DRAFT MODUL
KERJA SAMA DAN HUBUNGAN LUAR NEGERI DALAM PELAKSANAAN TUGAS KEJAKSAAN RI

2026

DISUSUN OLEH:

TIM MODUL BIRO HUKUM DAN HUBUNGAN LUAR NEGERI

DRAFT MODUL
KERJA SAMA DAN HUBUNGAN LUAR NEGERI DALAM PELAKSANAAN TUGAS KEJAKSAAN

Modul dasar mengenai kedudukan, prinsip, bentuk kerja sama luar negeri, identifikasi kebutuhan kerja sama, kekonsuleran dan pelindungan WNI, serta Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.

Materi teknis rinci mengenai ekstradisi, bantuan timbal balik dalam masalah pidana, pemindahan narapidana antarnegara, organisasi internasional, dan perjanjian internasional dibahas dalam modul tersendiri.

OLEH:
TIM PENYUSUN MODUL
PENDIDIKAN DAN PELATIHAN PEMBENTUKAN JAKSA
BADAN DIKLAT KEJAKSAAN R.I.

TAHUN 2026

KATA PENGANTAR

Pelaksanaan tugas Kejaksaan semakin sering bersinggungan dengan orang, data, aset, bukti, lembaga, dan kepentingan yang berada di luar wilayah Indonesia. Dalam suatu perkara, pelaku dapat berada di negara lain, data elektronik dikelola oleh penyedia layanan asing, aset dialihkan ke yurisdiksi lain, atau saksi berada di luar negeri. Pada saat yang sama, Kejaksaan berhubungan dengan lembaga penuntutan negara lain, Perwakilan Republik Indonesia, organisasi internasional, dan mitra lainnya untuk membangun jaringan, meningkatkan kapasitas, serta mendukung pelindungan WNI yang menghadapi proses hukum di luar negeri.

Modul ini disusun sebagai materi dasar bagi peserta Pendidikan dan Pelatihan Pembentukan Jaksa. Tujuannya bukan untuk menjadikan peserta sebagai pejabat hubungan luar negeri dalam satu mata pelatihan, melainkan membekali peserta dengan cara berpikir yang diperlukan untuk mengenali dimensi internasional dalam tugas Kejaksaan, memahami posisi Kejaksaan dalam hubungan luar negeri Pemerintah, membedakan bentuk kerja sama yang tersedia, mengetahui batas kewenangan, dan menentukan kapan suatu kebutuhan harus dikoordinasikan dengan unit yang menangani kerja sama luar negeri.

Materi dipusatkan pada hal-hal yang paling dekat dengan pelaksanaan tugas Kejaksaan. Uraian mengenai alur operasional internal, penyusunan dokumen yang sangat teknis, pemantauan program, dan pengelolaan portofolio kerja sama disajikan secara ringkas. Sebaliknya, bentuk kerja sama luar negeri, hubungan antara kerja sama formal dan kerja sama langsung, kekonsuleran dan pelindungan WNI, serta kedudukan Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI dibahas lebih tegas karena merupakan pengetahuan yang khas dan relevan bagi profesi Jaksa.

Pembelajaran diharapkan berlangsung melalui diskusi dan penerapan pada situasi konkret. Peserta tidak sekadar menghafal istilah bilateral,

multilateral, focal point, atau consular access, tetapi berlatih mengajukan pertanyaan yang tepat: apa kebutuhan hukumnya, siapa yang berwenang, kanal apa yang dapat digunakan, hasil apa yang diperlukan, dan batas apa yang tidak boleh dilampaui.

Pemahaman mengenai kerja sama luar negeri merupakan bagian dari kompetensi profesional Jaksa, bukan semata-mata pengetahuan administratif bagi pegawai pada unit hubungan luar negeri. Dalam praktik, kualitas respons Kejaksaan terhadap persoalan lintas negara sering ditentukan oleh kemampuan Jaksa yang pertama kali mengenali persoalan tersebut. Jaksa perlu mengetahui kapan komunikasi langsung dapat digunakan untuk klarifikasi awal, kapan informasi yang diperoleh baru bernilai sebagai petunjuk pendahuluan, dan kapan mekanisme formal wajib ditempuh agar hasilnya dapat dipertanggungjawabkan dalam proses peradilan.

Penyusunan modul ini memadukan pendekatan konseptual, yuridis, dan praktis. Setiap konsep dijelaskan melalui pengertian, tujuan, unsur yang perlu diperhatikan, kaitannya dengan konsep lain, dan implikasinya bagi pelaksanaan tugas Kejaksaan. Praktik baik mengenai pembangunan jaringan, konsultasi pendahuluan, identifikasi otoritas, serta hubungan antara kerja sama langsung dan kerja sama formal disarikan dari publikasi OECD dan Asian Development Bank mengenai bantuan timbal balik dalam masalah pidana di kawasan Asia dan Pasifik. Rujukan tersebut digunakan sebagai pengayaan dan tidak menggantikan ketentuan hukum nasional.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i

KATA PENGANTAR ii

DAFTAR ISI iv

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG 1

B. DESKRIPSI SINGKAT MODUL..... 3

C. HASIL BELAJAR..... 4

D. INDIKATOR KEBERHASILAN 4

E. MATERI POKOK..... 5

BAB II KEDUDUKAN HUBUNGAN DAN KERJA SAMA LUAR NEGERI DALAM TUGAS KEJAKSAAN

A. PENGERTIAN HUBUNGAN LUAR NEGERI 6

B. PENGERTIAN KERJA SAMA LUAR NEGERI KEJAKSAAN 8

C. DASAR HUKUM DAN RUANG LINGKUP FUNGSI KEJAKSAAN 10

D. MENGAPA KEJAKSAAN MEMERLUKAN KERJA SAMA LUAR NEGERI? 12

E. RANGKUMAN BAB II 14

BAB III PRINSIP DAN BENTUK KERJA SAMA LUAR NEGERI

A. PRINSIP – PRINSIP KERJA SAMA LUAR NEGERI 15

B. KLASIFIKASI BENTUK KERJA SAMA LUAR NEGERI 23

C. RANGKUMAN BAB III 37

BAB IV IDENTIFIKASI KEBUTUHAN DAN KOMUNIKASI DALAM KERJA SAMA LUAR NEGERI

A. MENGENALI DIMENSI INTERNASIONAL DALAM SUATU KEBUTUHAN 39

B. MENGIDENTIFIKASI COMPETENT AUTHORITY 41

C. MEMILIH JALUR KERJA SAMA YANG TEPAT..... 42

D. PRINSIP DASAR KOMUNIKASI DENGAN MITRA ASING.. 44

E. MEMBANGUN JARINGAN DAN MENJAGA HUBUNGAN KELEMBAGAAN 46
F. RANGKUMAN BAB IV 48
BAB V KEKONSULERAN DAN PELINDUNGAN WARGA NEGARA INDONESIA DALAM PELAKSANAAN TUGAS
A. KONSEP FUNGSI KONSULER 49
B. CONSULAR NOTIFICATION AND ACCESS 50
C. PELINDUNGAN WNI YANG MENGHADAPI PROSES PIDANA DI LUAR NEGERI 52
D. PERAN DAN BATAS KEWENANGAN KEJAKSAAN 54
E. KOORDINASI DENGAN KEMENTERIAN LUAR NEGERI DAN PERWAKILAN RI 56
F. RANGKUMAN BAB V 58
BAB VI PEJABAT KEJAKSAAN PADA PERWAKILAN REPUBLIK INDONESIA DI LUAR NEGERI
A. KEDUDUKAN PERWAKILAN REPUBLIK INDONESIA DAN PEJABAT KEMENTERIAN/LEMBAGA 59
B. DASAR HUKUM PENEMPATAN PEJABAT KEJAKSAAN . 60
C. KEDUDUKAN SEBAGAI PENGHUBUNG KELEMBAGAAN (INSTITUTIONAL BRIDGE) 62
D. FUNGSI PEJABAT KEJAKSAAN PADA PERWAKILAN RI 64
E. HUBUNGAN KERJA DENGAN KEPALA PERWAKILAN DAN KEJAKSAAN RI 72
F. WILAYAH AKREDITASI DAN PRIORITAS KERJA 74
G. PELAPORAN DAN MEMORI KELEMBAGAAN (INSTITUTIONAL MEMORY)..... 75
H. RANGKUMAN BAB VI 76
PENUTUP 77
GLOSARIUM 78
DAFTAR PUSTAKA DAN SUMBER HUKUM 81

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penegakan hukum pada dasarnya dijalankan dalam batas yurisdiksi setiap negara. Namun, fakta yang diperlukan dalam suatu perkara tidak selalu berada dalam satu wilayah negara. Pergerakan orang, penggunaan layanan digital lintas yurisdiksi, transaksi keuangan internasional, dan struktur korporasi yang tersebar di berbagai negara dapat menimbulkan kebutuhan informasi atau koordinasi di luar Indonesia.

GAGASAN KUNCI

Wilayah yurisdiksi negara tetap memiliki batas, tetapi fakta suatu perkara tidak selalu berhenti pada batas negara.

Dalam situasi tersebut, kerja sama luar negeri tidak selalu dimulai dengan permintaan bantuan hukum formal. Kebutuhan awal sering kali lebih mendasar, seperti mengetahui otoritas negara lain yang berwenang, memahami prosedur yang berlaku, memastikan kanal komunikasi, atau menentukan apakah informasi dapat diperoleh secara langsung atau harus diminta melalui mekanisme formal.

Pemahaman ini penting bagi setiap Jaksa, termasuk yang tidak bertugas pada unit hubungan luar negeri. Jaksa di satuan kerja dapat menjadi pihak pertama yang menemukan dimensi lintas negara dalam suatu perkara. Kesalahan pada tahap awal dapat menyebabkan permintaan dikirim kepada institusi yang tidak berwenang, informasi sensitif dibagikan melalui kanal yang tidak tepat, atau hasil yang diperoleh tidak memenuhi kebutuhan pembuktian.

Undang-Undang Kejaksaan menempatkan pembinaan hubungan kerja sama dan komunikasi dengan lembaga penegak hukum dari negara

lain serta lembaga atau organisasi internasional sebagai bagian dari pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan.1

Dimensi lintas negara dapat muncul meskipun tindak pidana pokok terjadi di Indonesia. Unsur internasional dapat terletak pada kewarganegaraan pelaku atau korban, lokasi saksi, tempat penyimpanan data, rekening bank, pemilik manfaat (beneficial owner), server, perusahaan perantara, alat pembayaran, atau aset hasil kejahatan. Oleh sebab itu, kebutuhan kerja sama luar negeri tidak hanya muncul pada tindak pidana yang secara normatif digolongkan sebagai kejahatan terorganisasi transnasional. Perkara korupsi, pencucian uang, penipuan, tindak pidana siber, tindak pidana perdagangan orang, dan tindak pidana umum tertentu juga dapat memiliki dimensi internasional apabila fakta atau sarana pembuktiannya berada dalam yurisdiksi lain.

Tantangan kerja sama luar negeri tidak hanya berkaitan dengan jarak. Perbedaan sistem hukum, struktur kelembagaan, bahasa hukum, standar pembuktian, kewenangan otoritas, ketentuan kerahasiaan, dan tata cara penggunaan informasi menentukan apakah bantuan dapat diberikan dan apakah hasilnya dapat digunakan. Informasi yang mudah diperoleh untuk kepentingan intelijen belum tentu memenuhi syarat sebagai alat bukti. Sebaliknya, penggunaan mekanisme formal untuk persoalan yang sebenarnya dapat diklarifikasi lebih dahulu melalui titik kontak dapat memperpanjang proses dan meningkatkan risiko permintaan tidak dapat dilaksanakan.

Karena itu, kemampuan awal yang dibangun melalui modul ini adalah mendiagnosis kebutuhan. Peserta tidak langsung diarahkan untuk menyusun permintaan ekstradisi atau MLA, tetapi terlebih dahulu dilatih mengenali lokasi fakta, pihak yang berwenang, tujuan penggunaan hasil, tingkat urgensi, dan kemungkinan pembatasannya. Diagnosis yang tepat membantu unit hubungan luar negeri, central authority, bidang teknis, dan Perwakilan RI memilih tindak lanjut yang sah, proporsional, dan efektif.

[1] Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, Pasal 33.

B. Deskripsi Singkat Modul

Modul ini membahas kedudukan hubungan dan kerja sama luar negeri dalam pelaksanaan tugas Kejaksaan, prinsip yang harus dijaga ketika berhubungan dengan mitra asing, klasifikasi dan bentuk kerja sama, cara mengenali kebutuhan dan memilih jalur kerja sama, fungsi kekonsuleran dan pelindungan WNI, serta kedudukan dan fungsi Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.

Pembahasan teknis mengenai ekstradisi, bantuan timbal balik dalam masalah pidana atau mutual legal assistance (MLA), pemindahan narapidana antarnegara, organisasi internasional, dan perjanjian internasional berada di luar ruang lingkup modul ini. Mekanisme tersebut tetap diperkenalkan untuk menunjukkan kedudukannya dalam keseluruhan sistem kerja sama, sedangkan prosedur, persyaratan dokumen, alasan penolakan, tahapan negosiasi, dan teknik penelaahannya dipelajari dalam modul khusus.

Sebagai modul dasar, materi disusun untuk memberikan gambaran utuh mengenai ekosistem kerja sama luar negeri Kejaksaan. Cakupannya meliputi norma hubungan luar negeri Pemerintah, mandat kelembagaan Kejaksaan, hubungan dengan lembaga penuntutan dan penegak hukum asing, fungsi jaringan dan titik kontak, komunikasi formal maupun langsung, kekonsuleran dan pelindungan WNI, serta penugasan Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI. Dengan kerangka ini, peserta diharapkan memahami hubungan antara kebutuhan teknis, otoritas yang berwenang, dan kanal yang tersedia, bukan melihat setiap instrumen secara terpisah.

Pemisahan materi teknis ke dalam modul khusus dimaksudkan agar pembelajaran tetap terarah. Modul ini memberikan orientasi konseptual yang cukup agar peserta dapat mengenali kapan suatu kebutuhan perlu ditindaklanjuti melalui permintaan bantuan hukum formal. Rincian mengenai unsur permintaan, alasan penolakan, persyaratan pembuktian, asas kriminalitas ganda, asas kekhususan, penafsiran perjanjian, dan tahapan pengajuan tidak dibahas agar fokus tetap pada kemampuan identifikasi dan koordinasi dasar.

C. Hasil Belajar

Setelah mempelajari modul ini, peserta diharapkan mampu menjelaskan kedudukan kerja sama luar negeri dalam tugas Kejaksaan dan menerapkan kerangka berpikir dasar untuk mengenali dimensi internasional, membedakan bentuk kerja sama, mengidentifikasi otoritas yang berwenang, memahami peran Kejaksaan dalam pelindungan WNI, serta menjelaskan fungsi dan batas kewenangan Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI.

D. Indikator Keberhasilan

- Menjelaskan perbedaan hubungan luar negeri, politik luar negeri, dan kerja sama luar negeri dalam konteks Kejaksaan.
- Menjelaskan dasar hukum dan ruang lingkup fungsi kerja sama luar negeri Kejaksaan.
- Menerapkan prinsip kepentingan nasional, kedaulatan, yurisdiksi, legalitas, kewenangan, resiprositas, kepercayaan timbal balik, kerahasiaan, dan akurasi.
- Mengklasifikasikan kerja sama berdasarkan lingkup pihak, tingkat formalitas, dan orientasi atau tujuan kerja sama.
- Membedakan kerja sama formal dan kerja sama langsung serta menjelaskan hubungan keduanya.
- Mengidentifikasi otoritas yang berwenang (competent authority) dan memilih jalur koordinasi awal yang tepat.
- Menjelaskan pemberitahuan dan akses konsuler (consular notification and access) serta peran dan batas Kejaksaan dalam pelindungan WNI.
- Menjelaskan dasar, kedudukan, fungsi, hubungan kerja, dan batas kewenangan Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI di luar negeri.

E. Materi Pokok

1. Kedudukan hubungan dan kerja sama luar negeri dalam tugas Kejaksaan.
2. Prinsip dan bentuk kerja sama luar negeri.
3. Identifikasi kebutuhan dan komunikasi dalam kerja sama luar negeri.
4. Kekonsuleran dan pelindungan WNI.

5. Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.
6. Penerapan terpadu melalui studi kasus.

BAB II
KEDUDUKAN HUBUNGAN DAN KERJA SAMA LUAR NEGERI DALAM TUGAS KEJAKSAAN

A. Pengertian Hubungan Luar Negeri

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 memberikan pengertian hubungan luar negeri yang luas. Hubungan luar negeri mencakup setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah di tingkat pusat dan daerah atau lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi, maupun warga negara Indonesia.[2]

Undang-undang yang sama membedakan hubungan luar negeri dari politik luar negeri. Politik luar negeri merupakan kebijakan, sikap, dan langkah Pemerintah dalam melakukan hubungan dengan negara lain, organisasi internasional, dan subjek hukum internasional lainnya dalam menghadapi masalah internasional untuk mencapai tujuan nasional. Penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri berada dalam kewenangan Presiden dan dilaksanakan secara terpadu; Menteri Luar Negeri menjalankan fungsi koordinatif dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri.[3]

POKOK PENTING

Kejaksaan melaksanakan hubungan luar negeri dalam ruang lingkup kewenangan penegakan hukum, tetapi pelaksanaannya tetap merupakan bagian dari satu kesatuan hubungan luar negeri Pemerintah Republik Indonesia.

Bagi Kejaksaan, pengertian tersebut memiliki dua implikasi. Pertama, komunikasi dan kegiatan internasional Kejaksaan merupakan bagian yang sah dari hubungan luar negeri sepanjang dilakukan dalam ruang lingkup

[2]Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 1 angka 1.
[3]Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 1 angka 2, Pasal 6, Pasal 7 ayat (2), dan Pasal 28 ayat (2).

tugas dan kewenangan kelembagaan. Kedua, Kejaksaan tidak membentuk politik luar negeri sendiri. Apabila suatu isu menyentuh posisi Pemerintah, sensitivitas bilateral, atau kepentingan lintas kementerian/lembaga, koordinasi menjadi bagian dari tata kelola hubungan luar negeri.

Hubungan luar negeri juga tidak identik dengan diplomasi. Diplomasi merupakan salah satu sarana pelaksanaan politik luar negeri.[4]

Ketika menerima delegasi lembaga penuntutan negara lain, membangun titik kontak, menyelenggarakan pertukaran jaksa, berkomunikasi dengan penuntut umum asing, mendukung penanganan WNI yang menghadapi proses pidana di luar negeri, atau bekerja dengan organisasi internasional, Kejaksaan sedang menjalankan kegiatan dalam ruang hubungan luar negeri. Keterampilan diplomatik dapat digunakan dalam komunikasi, tetapi substansinya tetap bertumpu pada fungsi penegakan hukum dan kepentingan kelembagaan Kejaksaan.

Luasnya cakupan hubungan luar negeri menunjukkan bahwa kegiatan internasional suatu lembaga negara tidak berdiri di luar tata kelola Pemerintah. Komunikasi Kejaksaan dengan mitra asing memang bersumber dari tugas penegakan hukum, tetapi dapat bersinggungan dengan hubungan bilateral, kewajiban internasional, pelindungan data, atau kepentingan kementerian dan lembaga lain. Karena itu, kewenangan substantif harus berjalan bersama koordinasi kelembagaan.

Hubungan luar negeri, politik luar negeri, dan diplomasi perlu dibedakan berdasarkan fungsinya. Politik luar negeri menetapkan arah, sikap, dan tujuan nasional dalam menghadapi lingkungan internasional. Hubungan luar negeri mencakup kegiatan yang dilakukan untuk menjalankan hubungan tersebut oleh para pihak yang diakui hukum. Diplomasi merupakan salah satu cara untuk memperjuangkan kepentingan dan mengelola hubungan melalui komunikasi, perundingan, representasi, serta penyelesaian perbedaan. Dalam konteks Kejaksaan, Jaksa dapat menggunakan keterampilan diplomatik tanpa mengambil fungsi diplomat,

[4]Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 4.

karena mandat utamanya tetap menyampaikan kepentingan penegakan hukum dalam koridor kebijakan Pemerintah.

Prinsip keterpaduan mengharuskan Kejaksaan membedakan persoalan teknis antarlembaga dari persoalan yang memerlukan penyelarasan pada tingkat Pemerintah. Klarifikasi mengenai format permintaan kepada unit kerja sama internasional suatu lembaga penuntutan asing pada umumnya bersifat teknis. Sebaliknya, pernyataan mengenai kebijakan nasional, respons atas isu sensitif secara politik, atau pembentukan komitmen lintas negara memerlukan koordinasi yang lebih luas. Pembedaan ini bukan untuk memperlambat kerja sama, tetapi untuk mencegah komunikasi teknis ditafsirkan sebagai posisi resmi Pemerintah yang disampaikan oleh pejabat di luar kewenangannya.

B. Pengertian Kerja Sama Luar Negeri Kejaksaan

Tidak terdapat satu definisi undang-undang yang secara khusus memuat seluruh ragam praktik “kerja sama luar negeri Kejaksaan”. Untuk kepentingan pembelajaran, modul ini menggunakan definisi operasional berikut:

DEFINISI OPERASIONAL MODUL

Kerja sama luar negeri adalah hubungan, komunikasi, koordinasi, dan pelaksanaan kegiatan secara terencana antara Kejaksaan Republik Indonesia dengan lembaga penegak hukum negara lain, instansi pemerintah asing, Perwakilan diplomatik atau konsuler, organisasi internasional, dan mitra internasional lainnya untuk mendukung pelaksanaan tugas dan kewenangan Kejaksaan.

Definisi tersebut digunakan untuk kepentingan pembelajaran. Unsur utamanya ialah adanya hubungan dengan tugas Kejaksaan, keterlibatan mitra internasional, tujuan yang jelas, dan pelaksanaan dalam batas kewenangan. Dengan pengertian ini, kerja sama luar negeri tidak selalu

berkaitan dengan perkara dan tidak selalu harus dituangkan dalam nota kesepahaman.

Pertemuan antarlembaga, pertukaran jaksa, seminar bersama, studi perbandingan, pembentukan titik kontak, konsultasi mengenai sistem penuntutan, pertukaran pengalaman tentang bukti elektronik, atau kunjungan pimpinan dapat menjadi bentuk kerja sama kelembagaan. Sementara itu, komunikasi untuk mengetahui otoritas yang menangani orang, data, aset, atau bukti tertentu dapat berangkat dari kebutuhan suatu perkara.

PESAN PEMBELAJARAN

Kerja sama luar negeri tidak selalu berarti ada perkara. Kerja sama luar negeri juga tidak selalu berarti harus ada MoU.

Definisi operasional tersebut memuat empat unsur. Pertama, terdapat hubungan dengan mitra di luar struktur nasional Kejaksaan. Kedua, hubungan itu mempunyai tujuan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan Kejaksaan. Ketiga, bentuk komunikasi, koordinasi, atau kegiatannya dapat diidentifikasi. Keempat, pelaksanaannya tunduk pada hukum, tata kerja, dan kewenangan masing-masing pihak. Tanpa unsur-unsur tersebut, suatu kegiatan dapat berhenti sebagai kontak sosial atau kehadiran protokoler yang belum menghasilkan nilai kelembagaan.

Kerja sama dapat ditujukan untuk meningkatkan kapasitas, memperkuat hubungan kelembagaan, atau mendukung kebutuhan perkara. Hasil peningkatan kapasitas dapat berupa pengetahuan, metode kerja, pemahaman sistem hukum, atau peningkatan kompetensi Jaksa. Hasil kelembagaan dapat berupa titik kontak, akses komunikasi, pemetaan mitra, atau mekanisme konsultasi. Dalam perkara, hasil yang diperlukan dapat berupa klarifikasi, preservasi, informasi awal, dokumen resmi, tindakan hukum, atau penyerahan orang. Perbedaan tujuan tersebut memengaruhi bentuk kegiatan dan ukuran keberhasilannya.

Tidak adanya MoU bukan berarti tidak ada kerja sama. Komunikasi antarlembaga dapat dilakukan berdasarkan mandat masing-masing institusi,

instrumen multilateral, hukum nasional, resiprositas, atau praktik jaringan. Sebaliknya, keberadaan MoU juga tidak otomatis membuat kerja sama berjalan. Suatu instrumen baru bernilai apabila ruang lingkupnya relevan, unit pelaksananya jelas, dipahami oleh mitra, dan ditindaklanjuti melalui kegiatan atau komunikasi yang nyata. Karena itu, kerja sama perlu dinilai dari fungsi dan hasilnya, bukan hanya dari nama dokumennya.

C. Dasar Hukum dan Ruang Lingkup Fungsi Kejaksaan

Pasal 33 Undang-Undang Kejaksaan menegaskan bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dan komunikasi dengan lembaga penegak hukum dan instansi lainnya, lembaga penegak hukum dari negara lain, serta lembaga atau organisasi internasional.[5]

Pada tataran organisasi, fungsi kerja sama dan hubungan luar negeri ditempatkan secara khusus pada Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri. OTK Kejaksaan menempatkan Bagian Kerja Sama dan Hubungan Luar Negeri beserta Subbagian Kerja Sama Luar Negeri, Subbagian Organisasi Internasional dan Perjanjian Internasional, serta Subbagian Ekstradisi, Bantuan Hukum Timbal Balik dan Pemindahan Narapidana Antar Negara dalam struktur Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri.[6]

Ruang fungsi tersebut mencakup pembinaan hubungan baik dan jaringan kerja sama luar negeri, kegiatan kekonsuleran dan pelindungan WNI di luar negeri, dukungan teknis kepada Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI, pembentukan dan pelaksanaan nota kesepahaman dengan institusi penegak hukum atau penuntutan asing, serta partisipasi dalam organisasi dan badan internasional. Cakupan ini menunjukkan bahwa kerja sama luar negeri Kejaksaan berada pada pertemuan antara aspek hukum, kelembagaan, komunikasi, dan hubungan internasional.

[5]Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, Pasal 33.
[6]Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Kejaksaan Nomor 3 Tahun 2024; lihat ketentuan mengenai Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri dan bagan organisasi dalam lampiran.

Materi organisasi internasional dan perjanjian internasional dipelajari dalam modul tersendiri. Demikian pula ekstradisi, MLA, dan pemindahan narapidana antarnegara. Dalam modul ini, peserta perlu mengetahui posisi fungsi-fungsi tersebut dalam satu ekosistem kerja sama luar negeri agar dapat mengarahkan kebutuhan kepada unit atau mekanisme yang tepat.

Pasal 33 Undang-Undang Kejaksaan memberikan dasar normatif bagi pembinaan hubungan kerja sama dan komunikasi dengan lembaga penegak hukum negara lain serta lembaga atau organisasi internasional. Ketentuan tersebut harus dibaca sebagai mandat pendukung pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan. Artinya, kerja sama bukan tujuan pada dirinya sendiri, melainkan sarana untuk meningkatkan efektivitas penegakan hukum, pengembangan kelembagaan, pelaksanaan kewajiban internasional, dan perlindungan kepentingan Indonesia.

Penempatan fungsi ini pada Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri menunjukkan perlunya keahlian khusus. Kerja sama luar negeri menuntut pemahaman hukum nasional, praktik hubungan internasional, korespondensi resmi, sistem hukum asing, pengelolaan instrumen, serta koordinasi dengan bidang teknis dan instansi eksternal. Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri berperan sebagai gerbang koordinasi dan pengendali mutu agar kebutuhan teknis tidak disampaikan melalui kanal yang keliru dan komunikasi luar negeri tetap sesuai dengan mandat Kejaksaan.

Ruang lingkup fungsi tersebut bersifat saling terhubung. Pembinaan hubungan baik menciptakan akses yang dapat mendukung perkara; kegiatan organisasi internasional membantu pembentukan standar dan jaringan; perjanjian atau nota kesepahaman dapat menyediakan kerangka kerja; kekonsuleran dan pelindungan WNI membutuhkan keahlian penuntutan; sedangkan Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan memperpendek jarak komunikasi. Seorang Jaksa perlu memahami hubungan antarfungsi agar dapat mengarahkan kebutuhan secara tepat meskipun tidak menguasai seluruh prosedur teknis setiap mekanisme.

D. Mengapa Kejaksaan Memerlukan Kerja Sama Luar Negeri?

Jawaban yang sering diberikan adalah “karena kejahatan bersifat transnasional”. Jawaban itu benar, tetapi belum cukup. Kebutuhan kerja sama muncul karena batas kewenangan negara tidak selalu sama dengan lokasi orang, informasi, data, aset, bukti, atau kepentingan yang relevan bagi proses hukum.

Situasi	Dimensi Lintas Negara	Kebutuhan Awal
Pelaku berada di luar negeri	Kewenangan penegak hukum Indonesia tidak otomatis berlaku di wilayah negara lain.	Identifikasi otoritas, status orang, dan mekanisme yang tersedia.
Data elektronik berada di luar negeri	Penyedia layanan, server, atau pengendali data berada dalam yurisdiksi asing.	Pemetaan preservasi, aturan penyerahan data, dan otoritas yang berwenang.
Aset berada di yurisdiksi lain	Penguasaan dan tindakan hukum atas aset tunduk pada hukum negara tempat aset berada.	Koordinasi awal dan identifikasi jalur hukum yang tepat.
WNI menghadapi proses pidana di luar negeri	Proses tunduk pada hukum negara setempat, sementara negara menjalankan fungsi pelindungan WNI.	Koordinasi dengan Kemlu/Perwakilan RI dan dukungan teknis sesuai kompetensi Kejaksaan.

Situasi	Dimensi Lintas Negara	Kebutuhan Awal
WNA diproses di Indonesia	Negara asal dapat menjalankan fungsi konsuler.	Pemenuhan pemberitahuan dan akses konsuler tanpa membuka berkas perkara yang dilindungi hukum.

Dari ilustrasi tersebut terlihat bahwa kebutuhan kerja sama sering dimulai dengan proses identifikasi. Pertanyaan pertama tidak selalu "bagaimana membuat MLA?", tetapi "apa yang berada di luar yurisdiksi Indonesia, siapa yang secara hukum menguasai atau berwenang atas hal tersebut, dan hasil seperti apa yang sebenarnya dibutuhkan?"

Kebutuhan kerja sama muncul ketika wilayah kewenangan Indonesia tidak sama dengan lokasi fakta yang diperlukan. Orang, data, aset, atau tindakan yang dibutuhkan dapat berada di bawah penguasaan hukum negara lain. Negara tempat bank, penyedia layanan, saksi, atau aset berada mempunyai aturan sendiri mengenai siapa yang dapat meminta, tindakan apa yang dapat dilakukan, dan bentuk otorisasi yang diperlukan. Melalui kerja sama, Indonesia menghormati kedaulatan negara lain sekaligus memperoleh dukungan yang diperlukan bagi proses hukum nasional.

Perbedaan struktur kelembagaan juga menentukan jalur kerja sama. Di suatu negara, penuntut umum dapat mengarahkan penyidikan dan meminta data secara langsung; di negara lain, kewenangan tersebut berada pada kepolisian, hakim, kementerian kehakiman, otoritas pelindungan data, atau central authority. Kesamaan nama institusi dengan Kejaksaan RI tidak menjamin kesamaan fungsi. Karena itu, pemetaan mitra dan kewenangannya merupakan bagian substantif dari penanganan kebutuhan lintas negara, bukan sekadar urusan administratif.

Di luar kebutuhan perkara, kerja sama diperlukan untuk mengantisipasi perubahan pola kejahatan dan perkembangan hukum.

Pembangunan jaringan, pertukaran pengalaman, pendidikan dan pelatihan, serta partisipasi dalam forum internasional membantu Kejaksaan memahami modus baru, teknologi, standar pembuktian, dan kebijakan negara lain sebelum kebutuhan mendesak muncul. Publikasi OECD/ADB menunjukkan bahwa bantuan internasional sering lebih efektif ketika hubungan dan kepercayaan telah dibangun sebelum suatu permintaan diajukan. Dengan demikian, pembinaan hubungan kelembagaan merupakan bagian dari kesiapan penegakan hukum.

E. Rangkuman Bab II

- Hubungan luar negeri lebih luas daripada diplomasi dan mencakup aktivitas internasional lembaga negara dalam bidang kewenangannya.
- Kejaksaan melaksanakan hubungan luar negeri sebagai bagian dari satu kesatuan hubungan luar negeri Pemerintah Republik Indonesia.
- Kerja sama luar negeri Kejaksaan tidak selalu terkait perkara dan tidak selalu membutuhkan MoU.
- Pasal 33 Undang-Undang Kejaksaan dan OTK Kejaksaan memberikan dasar kelembagaan bagi fungsi kerja sama luar negeri.
- Kebutuhan kerja sama lahir ketika orang, data, aset, bukti, atau kepentingan relevan berada dalam yurisdiksi lain.

BAB III
PRINSIP DAN BENTUK KERJA SAMA LUAR NEGERI

A. Prinsip-Prinsip Kerja Sama Luar Negeri

Prinsip-prinsip kerja sama menjadi tolok ukur untuk menilai apakah suatu kegiatan layak, sah, aman, dan bermanfaat. Prinsip tersebut tidak berdiri sendiri. Program peningkatan kapasitas yang relevan tetap harus dinilai dari kewenangan pejabat, sensitivitas informasi, kesesuaiannya dengan kepentingan nasional, dan manfaat bagi para pihak. Demikian pula, kebutuhan perkara yang mendesak tidak menghapus kewajiban untuk menghormati yurisdiksi dan prosedur negara lain.

Penerapan prinsip memerlukan penalaran, bukan sekadar pencantuman dalam dokumen. Jaksa harus dapat menjelaskan tujuan kegiatan, kewenangan pihak yang terlibat, informasi yang boleh dibagikan, risiko yang perlu dikendalikan, dan penggunaan hasil kerja sama. Prinsip-prinsip tersebut menjadi pegangan ketika situasi belum diatur secara rinci, terutama saat perkembangan teknologi dan pola kejahatan bergerak lebih cepat daripada prosedur administratif.

1. Kepentingan Nasional dan Relevansi Kelembagaan

Kerja sama luar negeri tidak dilaksanakan hanya karena terdapat undangan, tawaran kunjungan, atau program yang seluruh biayanya ditanggung mitra. Setiap kegiatan harus mempunyai hubungan yang jelas dengan kepentingan nasional, kewenangan Kejaksaan, dan kebutuhan kelembagaan. Undang-Undang Hubungan Luar Negeri menempatkan politik luar negeri bebas aktif untuk diabdikan kepada kepentingan nasional. Dalam pembuatan perjanjian internasional, hukum nasional juga menekankan persamaan kedudukan, manfaat timbal balik, serta penghormatan terhadap hukum nasional dan hukum internasional.[7]

[7]Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 3; Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Pasal 4 ayat (2).

Dalam konteks Kejaksaan, kepentingan tersebut harus diterjemahkan menjadi tujuan yang konkret, misalnya membangun akses kepada mitra, meningkatkan kapasitas Jaksa, memahami sistem hukum negara tertentu, membentuk kanal koordinasi, mengatasi hambatan yang berulang, mendukung pelindungan WNI, atau memperkuat posisi kelembagaan pada isu penegakan hukum internasional.

PERTANYAAN DASAR

Apa yang ingin diperoleh Kejaksaan dari kerja sama ini?

Kegiatan yang tidak mempunyai tujuan jelas mudah berubah menjadi pertemuan seremonial tanpa hasil yang berarti. Nilai kerja sama tidak diukur dari jumlah pertemuan, tetapi dari akses, pengetahuan, jaringan, atau hasil yang benar-benar mendukung tugas Kejaksaan.

Kepentingan nasional dalam kerja sama penegakan hukum dapat berupa pelindungan masyarakat, penegakan hukum yang efektif, pemulihan aset, pelindungan WNI, pemenuhan kewajiban internasional, penguatan sistem peradilan pidana, dan peningkatan peran Indonesia dalam pembentukan standar global. Pada tingkat Kejaksaan, kepentingan tersebut perlu dirumuskan sebagai kebutuhan yang dapat diukur. Kerja sama mengenai aset kripto, misalnya, relevan apabila menjawab kesenjangan kompetensi dalam penelusuran transaksi, kebutuhan pembuktian, atau akses kepada otoritas yang menangani platform dan aset lintas yurisdiksi.

Relevansi kelembagaan menuntut kesesuaian antara pihak yang terlibat, substansi kegiatan, peserta, dan tindak lanjut. Program pelatihan yang baik tidak memberi manfaat optimal apabila pesertanya tidak menangani atau tidak akan mengembangkan fungsi terkait. Sebaliknya, kegiatan sederhana dapat bernilai tinggi apabila

menghasilkan titik kontak yang dapat digunakan, pemahaman mengenai prosedur negara mitra, atau solusi atas hambatan berulang. Karena itu, manfaat dinilai dari mutu hasil, bukan hanya dari skala kegiatan atau dukungan pembiayaan mitra.

Tujuan kerja sama sebaiknya dirumuskan sebagai perubahan yang ingin dicapai. Rumusan 'meningkatkan kerja sama' terlalu umum. Rumusan yang lebih operasional, misalnya, 'membentuk jalur konsultasi pendahuluan untuk permintaan bukti elektronik', 'meningkatkan kemampuan Jaksa menyusun uraian fakta lintas yurisdiksi', atau 'memahami sistem penuntutan negara mitra untuk mendukung pelindungan WNI'. Tujuan yang jelas memudahkan penentuan kegiatan, peserta, materi, dan ukuran keberhasilan.

2. Kedaulatan dan Yurisdiksi

Jaksa Indonesia tidak dapat menjalankan kewenangan penegakan hukum nasional di wilayah negara asing hanya karena perkaranya ditangani di Indonesia. Sebaliknya, penuntut umum asing tidak dapat melakukan tindakan koersif di Indonesia hanya karena perkaranya ditangani oleh negaranya. Kedaulatan dan yurisdiksi menentukan pihak yang berwenang menggunakan kekuasaan negara di suatu wilayah.

UNCAC Pasal 48 dan UNTOC Pasal 27 mendorong kerja sama yang erat dan penguatan saluran komunikasi antarotoritas penegak hukum, tetapi kerja sama tersebut tetap berjalan melalui sistem hukum dan administrasi masing-masing negara.[8]

GAGASAN KUNCI

Kerja sama internasional tidak dapat menciptakan kewenangan yang tidak diberikan oleh hukum nasional.

[8]United Nations Convention against Corruption, art. 48. Indonesia mengesahkan UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006; United Nations Convention against Transnational Organized Crime, art. 27. Indonesia mengesahkan UNTOC melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009.

Apabila penuntut umum asing mengirim surat elektronik dan meminta sebuah kantor di Jakarta digeledah, komunikasi tersebut dapat menjadi awal koordinasi, tetapi bukan dasar otomatis untuk melakukan penggeledahan. Langkah berikutnya adalah memastikan otoritas Indonesia yang berwenang, terpenuhinya syarat hukum nasional, dan mekanisme yang harus digunakan.

Kedaulatan menunjukkan kewenangan tertinggi negara atas wilayah dan urusan yang berada dalam kompetensinya. Yurisdiksi menjelaskan dasar serta ruang bagi negara untuk menetapkan hukum, mengadili, dan menegakkan hukum. Dalam kerja sama pidana, perbedaan antara yurisdiksi untuk menetapkan hukum (jurisdiction to prescribe), mengadili (jurisdiction to adjudicate), dan menegakkan hukum (jurisdiction to enforce) penting dipahami. Indonesia mungkin mempunyai dasar untuk menerapkan hukum pidana terhadap suatu perbuatan, tetapi tindakan koersif terhadap orang atau aset di luar negeri tetap memerlukan kewenangan negara tempat tindakan dilakukan.

Penghormatan terhadap yurisdiksi tercermin dalam penggunaan mekanisme permintaan. Ketika Indonesia meminta penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan saksi, atau pembekuan aset di negara lain, otoritas negara diminta melaksanakan tindakan berdasarkan hukumnya sendiri. Permintaan Indonesia tidak berfungsi sebagai perintah yang secara otomatis berlaku di sana. Sebaliknya, permintaan asing kepada Indonesia harus diperiksa berdasarkan kewenangan dan prosedur nasional. Kerja sama dengan demikian merupakan koordinasi antarkedaulatan, bukan pengalihan kedaulatan.

Perkembangan teknologi tidak menghapus persoalan yurisdiksi. Data dapat tersimpan secara tersebar, dikelola oleh perusahaan multinasional, atau diakses dari beberapa negara. Namun tetap perlu diketahui siapa yang menguasai data, di mana penyedia layanan tunduk pada hukum, bagaimana aturan penyerahan data, dan tindakan apa yang dapat dilakukan. Kemampuan mengakses data secara teknis

tidak sama dengan kewenangan hukum untuk memperoleh, mempertahankan, dan menggunakannya.

3. Legalitas, Kewenangan, dan Otoritas yang Berwenang (Competent Authority)

Kerja sama harus dilakukan oleh pejabat atau institusi yang memiliki kompetensi dan untuk tujuan yang dibenarkan. Sebelum merespons suatu kebutuhan internasional, seorang Jaksa perlu mengidentifikasi siapa yang memiliki kewenangan, dalam kapasitas apa komunikasi dilakukan, apa dasar hukum kegiatan, dan apakah hasil yang diminta memerlukan tindakan atau produk hukum tertentu.

Tidak setiap kebutuhan informasi harus diproses melalui MLA, dan tidak setiap persoalan yang berasal dari luar negeri otomatis menjadi urusan Kementerian Luar Negeri. Sifat kebutuhan menentukan otoritas yang berwenang.

KOMPETENSI INTI

Kemampuan mengidentifikasi otoritas yang berwenang merupakan salah satu keterampilan terpenting dalam kerja sama luar negeri.

Prinsip legalitas menuntut setiap tindakan dan komunikasi dilakukan berdasarkan kewenangan yang sah dan untuk tujuan yang dibenarkan. Dalam kerja sama luar negeri, legalitas tidak hanya menyangkut dasar hukum permintaan, tetapi juga kapasitas pejabat yang mengirim dan menerima, jenis informasi yang dapat dibuka, serta prosedur yang harus diikuti. Surat dari pejabat yang tidak berwenang dapat ditolak meskipun substansinya relevan, sedangkan bantuan yang diperoleh melalui jalur yang tidak sah dapat kehilangan nilai pembuktian atau menimbulkan persoalan perlindungan hak.

Competent authority adalah otoritas yang mempunyai kewenangan substantif untuk menjalankan fungsi tertentu. Istilah ini berbeda dari central authority, yang pada umumnya menerima,

menelaah, meneruskan, atau mengoordinasikan mekanisme formal tertentu. Dalam satu perkara dapat terlibat beberapa otoritas: lembaga penuntutan untuk keputusan penuntutan, kepolisian atau lembaga penyidik untuk penyidikan, pengadilan untuk memberi otorisasi tindakan, FIU untuk pertukaran informasi keuangan, dan central authority untuk MLA. Pemetaan fungsi lebih penting daripada kesamaan nama institusi.

Otoritas yang berwenang dapat diidentifikasi melalui ketentuan hukum negara mitra, informasi resmi, perjanjian atau designated authority, panduan negara, Perwakilan RI, Pejabat Kejaksaan, titik kontak, serta konsultasi dengan Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri. Informasi tersebut perlu divalidasi karena struktur kelembagaan dapat berubah dan kewenangan satu institusi dapat berbeda menurut jenis perkara. Pertanyaan yang dicari jawabannya bukan hanya 'siapa mitra Kejaksaan', tetapi 'siapa yang secara hukum dapat menghasilkan tindakan atau informasi yang dibutuhkan'.

4. Resiprositas dan Kepercayaan Timbal Balik (Mutual Trust)

Resiprositas tidak tepat dipahami sebagai perhitungan sederhana bahwa bantuan harus selalu dibalas dengan bantuan yang sama. Dalam hubungan kelembagaan, resiprositas berarti kesediaan membangun kerja sama yang memberi manfaat timbal balik dengan tetap tunduk pada kewenangan dan hukum masing-masing pihak.

Hubungan yang hanya aktif ketika Indonesia membutuhkan bantuan sulit berkembang menjadi kemitraan yang berkelanjutan. Kepercayaan dibangun melalui komunikasi yang konsisten, informasi yang akurat, penghormatan terhadap kerahasiaan, dan tindak lanjut yang nyata. Namun, kepercayaan personal perlu diubah menjadi hubungan kelembagaan agar tidak hilang ketika pejabat berganti.

PESAN UTAMA

Kerja sama dibangun antarinstitusi, tetapi kepercayaan tumbuh melalui hubungan antarmanusia.

Resiprositas dapat berfungsi sebagai dasar atau pertimbangan kerja sama ketika tidak terdapat perjanjian khusus, tetapi pada tingkat kelembagaan maknanya lebih luas. Hubungan timbal balik dibangun melalui kesediaan merespons secara wajar, memberikan penjelasan ketika bantuan tidak dapat diberikan, menjaga kualitas komunikasi, dan menghormati pembatasan penggunaan informasi. Resiprositas bukan kewajiban untuk mengabulkan setiap permintaan; setiap respons tetap tunduk pada hukum, kewenangan, dan kepentingan nasional.

Kepercayaan timbal balik tumbuh dari pengalaman bahwa mitra dapat diandalkan. Kepercayaan terbentuk ketika informasi disampaikan secara akurat, kerahasiaan dijaga, komitmen ditindaklanjuti, dan tujuan penggunaan hasil dijelaskan. Dalam bantuan hukum, hubungan yang baik dapat mempercepat klarifikasi dan mengurangi kesalahpahaman, tetapi tidak menggantikan persyaratan hukum. OECD/ADB mencatat bahwa komunikasi yang kuat sering membantu menyelesaikan persoalan sebelum berkembang menjadi penundaan atau penolakan.

Hubungan personal perlu dilembagakan melalui titik kontak, alamat surel resmi, catatan pertemuan, pembagian tanggung jawab, dan mekanisme serah terima. Langkah ini mencegah komunikasi bergantung pada akun pribadi atau ingatan satu orang. Kedekatan personal dapat mempercepat komunikasi, tetapi setiap hasil penting tetap harus masuk ke dalam tata kelola institusi.

5. Kerahasiaan dan Akurasi Informasi

Hubungan baik dengan mitra tidak berarti seluruh informasi dapat dibagikan. Informasi dapat berkaitan dengan perkara yang sedang berjalan, identitas saksi, strategi penanganan perkara, data

pribadi, atau materi yang aksesnya dibatasi. Sebelum menyampaikan informasi, pejabat perlu memastikan dasar pengungkapan, tujuan penggunaan, penerima yang sah, dan kanal komunikasi yang digunakan.

Prinsip need-to-know membantu menentukan seberapa banyak informasi yang perlu disampaikan. Jika tujuannya hanya mengidentifikasi otoritas yang berwenang, seluruh berkas perkara tidak perlu dikirim. Dalam konsultasi pendahuluan mengenai format permintaan, uraian fakta cukup disampaikan pada tingkat yang diperlukan untuk memperoleh panduan tanpa membuka informasi yang tidak relevan.

Akurasi sama pentingnya dengan kerahasiaan. Pernyataan bahwa seseorang telah dipidana, telah didakwa, atau masih dalam penyidikan mempunyai konsekuensi hukum dan reputasi yang berbeda. Informasi awal harus dibedakan dari fakta yang telah diverifikasi, dan pejabat tidak boleh menjanjikan sesuatu di luar kewenangannya.

Kerahasiaan harus dinilai sebelum informasi dibagikan. Jaksa perlu mengidentifikasi klasifikasi informasi, tujuan komunikasi, penerima yang sah, kebutuhan penggunaan, dan risiko apabila informasi tersebar. Informasi mengenai strategi penanganan perkara, identitas saksi terlindungi, data pribadi, rekening, atau rencana tindakan dapat menimbulkan risiko terhadap penyidikan, keselamatan, reputasi, dan hak subjek data. Hubungan baik dengan mitra tidak menghapus kewajiban menjaga pembatasan tersebut.

Prinsip need-to-know dan minimalisasi data mengarahkan agar hanya informasi yang relevan dan secukupnya disampaikan. Pada tahap pemetaan otoritas, deskripsi umum mengenai jenis perkara dan kebutuhan biasanya memadai. Dalam konsultasi pendahuluan, fakta dapat dianonimkan atau dibatasi untuk memperoleh panduan prosedural. Identitas lengkap, dokumen pendukung, dan strategi

penanganan baru disampaikan apabila terdapat dasar, kebutuhan, dan kanal yang tepat.

Akurasi meliputi ketepatan fakta, status hukum, nomenklatur, tanggal, jumlah, dan terjemahan. Kesalahan menyebut seseorang sebagai terpidana ketika baru berstatus tersangka dapat berdampak pada hak individu dan kredibilitas institusi. Informasi awal harus diberi penanda bahwa belum diverifikasi. Terjemahan istilah hukum perlu menjelaskan fungsi, bukan sekadar mencari padanan literal. Sebelum dikirim, komunikasi penting sebaiknya diperiksa dari sisi substansi, kewenangan, penerima, dan konsistensi dengan dokumen perkara.

B. Klasifikasi Bentuk Kerja Sama Luar Negeri

Bentuk kerja sama luar negeri dapat dilihat dari beberapa sudut. Klasifikasi dalam bagian ini digunakan sebagai alat analisis; satu kegiatan dapat termasuk dalam lebih dari satu kategori pada saat yang sama.

Dasar Klasifikasi	Bentuk	Pertanyaan Utama
Lingkup pihak yang terlibat	Bilateral, regional, multilateral	Dengan siapa dan pada tingkat apa kebutuhan lebih efektif dibahas?
Tingkat formalitas dan kanal	Kerja sama formal dan kerja sama langsung/informal	Apakah dibutuhkan prosedur atau produk formal, atau komunikasi langsung untuk klarifikasi dan koordinasi?
Orientasi atau tujuan	Kerja sama kelembagaan dan kerja sama terkait perkara	Apakah kerja sama membangun hubungan kelembagaan atau menjawab kebutuhan perkara tertentu?

Sebagai contoh, pertemuan teknis antara Kejaksaan RI dan lembaga penuntutan Negara X untuk membahas persyaratan perolehan data dalam satu perkara dapat sekaligus bersifat bilateral, langsung, dan terkait perkara. Sementara itu, pertukaran jaksa yang melibatkan beberapa negara dalam satu kawasan dapat bersifat regional, kelembagaan, dan dilaksanakan melalui program formal.

Klasifikasi tersebut bukan pembagian yang saling meniadakan. Satu kegiatan dapat bersifat bilateral dari sisi pihak, formal dari sisi kanal, dan kelembagaan dari sisi tujuan. Dengan melihat beberapa dimensi sekaligus, peserta dapat menjelaskan alasan pemilihan suatu bentuk kerja sama dan menilai kesesuaiannya dengan kebutuhan.

Lingkup pihak menunjukkan pada tingkat mana persoalan paling efektif dibahas. Tingkat formalitas menjelaskan cara komunikasi dan konsekuensi hukum hasilnya. Orientasi kerja sama membedakan kegiatan yang membangun kapasitas atau hubungan jangka panjang dari kegiatan yang berangkat dari perkara konkret. Misalnya, pembentukan titik kontak bilateral merupakan kerja sama kelembagaan, sedangkan konsultasi melalui titik kontak tersebut mengenai satu rekening merupakan kerja sama langsung terkait perkara.

Kerja sama kelembagaan membangun infrastruktur hubungan berupa pengetahuan sistem, jaringan, titik kontak, program peningkatan kapasitas, dan pemahaman bersama. Kerja sama terkait perkara memanfaatkan infrastruktur tersebut untuk menyelesaikan kebutuhan konkret. Keduanya saling mendukung: hubungan yang hanya seremonial sulit membantu perkara, sedangkan komunikasi perkara tanpa jaringan kelembagaan sering lambat dan mudah salah alamat.

1. Berdasarkan Lingkup Pihak yang Terlibat:

Penentuan lingkup pihak sebaiknya dimulai dari pola persoalan. Kebutuhan yang hanya menyangkut satu negara dapat ditangani secara bilateral. Persoalan yang berulang di beberapa negara dalam

satu kawasan lebih efektif dibahas melalui jaringan regional. Sementara itu, kebutuhan akan standar umum, penafsiran konvensi, atau pembentukan norma bersama memerlukan ruang multilateral. Lingkup yang terlalu luas dapat mengurangi kedalaman pembahasan, sedangkan lingkup yang terlalu sempit dapat menghasilkan solusi yang terpisah-pisah.

Lingkup kerja sama juga dapat berlapis. Forum multilateral dapat menghasilkan standar umum; jaringan regional menerjemahkannya ke dalam pola kawasan; konsultasi bilateral menyelesaikan hambatan spesifik; dan mekanisme formal digunakan untuk memperoleh hasil hukum dalam perkara. Seorang Jaksa perlu melihat jalur tersebut sebagai rangkaian yang saling menguatkan, bukan pilihan tunggal yang eksklusif.

a. Kerja Sama Bilateral

Kerja sama bilateral berlangsung antara Indonesia atau Kejaksaan RI dan mitra dari satu negara tertentu. Nama mitra dapat berupa General Prosecutor's Office, Attorney General's Office, Public Prosecution Service, Procuracy, Ministry of Justice, atau lembaga penegak hukum lainnya. Kesamaan nama tidak selalu menunjukkan kesamaan kedudukan dan kewenangan.

PRINSIP PRAKTIS

Pahami lembaga sebelum membangun kerja sama.

Di suatu negara, Ministry of Justice dapat berfungsi sebagai central authority, mengelola administrasi pengadilan, atau menjalankan fungsi tertentu yang berkaitan dengan penuntutan. Procuracy di negara lain dapat memiliki kewenangan penyidikan atau pengawasan yang lebih luas. Oleh karena itu, kerja sama

bilateral perlu didahului pemahaman mengenai struktur dan kewenangan institusi mitra.

Aspek Pemetaan Mitra	Pertanyaan
Identitas institusi	Apa nama resmi institusi dan terjemahan resminya?
Kedudukan	Apakah berada di bawah eksekutif, independen, atau terkait cabang yudisial?
Fungsi penuntutan	Siapa yang mengambil keputusan penuntutan dan mengendalikan perkara?
Kewenangan penyidikan	Apakah penuntut umum menyidik, mengarahkan penyidikan, atau menerima berkas?
Kerja sama internasional	Unit mana yang menangani kerja sama internasional atau berfungsi sebagai central authority?
Focal point	Siapa titik kontak yang sah dan kanal apa yang digunakan?

Kelebihan jalur bilateral ialah kemampuannya membahas kebutuhan yang spesifik. Apabila hambatannya adalah kesulitan menemukan unit yang menangani permintaan Indonesia, konsultasi bilateral dapat digunakan untuk menetapkan titik kontak dan memahami alur kerja. Apabila tujuannya adalah pertukaran jaksa dengan negara yang memiliki pengalaman relevan, materi dan pesertanya dapat disesuaikan dengan kebutuhan kedua institusi.

Keterbatasan jalur bilateral terletak pada jangkauannya. Persoalan yang melibatkan banyak yurisdiksi atau membentuk pola kawasan tidak selalu efisien diselesaikan satu per satu. Karena itu, peserta perlu menilai apakah kebutuhan tersebut benar-benar bersifat bilateral atau lebih tepat dibahas pada tingkat regional maupun multilateral.

Kerja sama bilateral memungkinkan dua pihak menyesuaikan agenda dengan karakter hubungan, sistem hukum, dan kebutuhan masing-masing. Bentuknya dapat berupa pertemuan pimpinan, konsultasi teknis, pertukaran Jaksa, pelatihan, pembentukan focal point, penyusunan instrumen, atau koordinasi perkara. Karena hanya melibatkan dua negara atau institusi utama, pembahasan dapat lebih mendalam dan tindak lanjut lebih mudah ditetapkan.

Efektivitas kerja sama bilateral bergantung pada pemetaan mitra. Di sebagian negara, Attorney General memimpin penuntutan; di negara lain, jabatan tersebut berfungsi sebagai penasihat hukum pemerintah. Procuracy dapat menjalankan fungsi pengawasan legalitas, penyidikan, atau penuntutan. Ministry of Justice dapat menjadi central authority, mengelola lembaga pemasyarakatan, atau menjalankan administrasi peradilan. Sebelum menawarkan kerja sama, Kejaksaan harus memahami fungsi yang benar-benar dimiliki oleh institusi mitra.

Kerja sama bilateral perlu dirancang secara proporsional. MoU berguna apabila dibutuhkan kerangka jangka panjang, ruang lingkup yang jelas, titik kontak, atau kesinambungan program. Namun persoalan sederhana, seperti kesulitan menemukan unit kerja sama internasional, dapat diselesaikan melalui pertukaran surat atau konsultasi teknis. Keberhasilannya dinilai dari membaiknya akses, pemahaman, atau mekanisme kerja, bukan hanya dari terlaksananya pertemuan atau penandatanganan.

b. Kerja Sama Regional

Kerja sama regional dibangun atas dasar kedekatan kawasan atau kesamaan kepentingan negara-negara di suatu wilayah. Pendekatan ini relevan ketika negara menghadapi pola kejahatan, arus orang, infrastruktur digital, rute keuangan, atau kebutuhan penegakan hukum yang saling berkaitan.

Penipuan daring, tindak pidana perdagangan orang, kejahatan berbasis siber, penyelundupan, dan aliran aset lintas kawasan sering melibatkan lebih dari dua yurisdiksi. Forum atau jaringan regional dapat membantu mengenali pola bersama, membangun bahasa kerja, memperluas titik kontak, dan menyusun inisiatif yang sesuai dengan karakter kawasan.

Bentuknya dapat berupa jaringan penuntutan, dialog regional, inisiatif bersama, platform titik kontak, atau program peningkatan kapasitas. Nilai utamanya terletak pada perluasan jejaring dan pemahaman pola kawasan. Namun kebutuhan dalam perkara tertentu pada akhirnya tetap dapat memerlukan tindak lanjut bilateral atau mekanisme formal yang sesuai.

Kerja sama regional berangkat dari kenyataan bahwa negara dalam satu kawasan sering berbagi rute mobilitas, infrastruktur ekonomi, platform digital, pola migrasi, bahasa kerja, dan ancaman kejahatan. Kedekatan tersebut menciptakan kebutuhan koordinasi yang tidak efisien apabila dilakukan secara bilateral satu per satu. Jaringan regional membantu mengidentifikasi pola, menyebarkan peringatan, mempertemukan focal point, dan membangun praktik yang lebih seragam.

Nilai tambah jaringan regional terletak pada jangkauan hubungan yang lebih luas. Satu titik kontak dapat menghubungkan beberapa yurisdiksi ketika perkara melibatkan negara transit, negara tempat pelaku berada, negara penyimpanan aset, dan negara tempat penyedia layanan berdomisili. Jaringan membantu pemetaan dan komunikasi awal, sedangkan setiap tindakan hukum

tetap dilaksanakan oleh otoritas nasional berdasarkan hukum dan mekanisme yang berlaku.

Forum regional dapat menghasilkan rekomendasi yang terlalu umum apabila tidak diikuti langkah konkret. Agar bermanfaat, partisipasi Kejaksaan perlu membawa kebutuhan yang jelas, mendokumentasikan titik kontak, dan menerjemahkan hasil forum menjadi tindak lanjut bilateral, kegiatan peningkatan kapasitas, atau perbaikan prosedur internal. Forum menyediakan lingkungan dan jaringan; penyelesaian teknis tetap dilakukan melalui otoritas dan kanal yang tepat.

c. Kerja Sama Multilateral

Kerja sama multilateral melibatkan lebih dari dua negara atau berlangsung dalam suatu kerangka internasional. Pendekatan ini penting untuk membangun standar dan pemahaman bersama, memperoleh praktik baik, memperluas jejaring, serta menyampaikan kepentingan Indonesia dalam pembahasan global.

Dalam forum multilateral, suatu isu dapat ditempatkan sebagai persoalan bersama, bukan semata-mata hambatan antara dua negara. Namun forum multilateral tidak selalu tepat untuk menyelesaikan kebutuhan yang sangat spesifik. Hambatan komunikasi antara Kejaksaan RI dan satu lembaga penuntutan asing, misalnya, lebih efektif ditangani melalui konsultasi bilateral.

Materi rinci mengenai jenis organisasi internasional, keanggotaan, proses pengambilan keputusan, rancangan resolusi, deklarasi, dan negosiasi instrumen internasional dibahas dalam modul Organisasi Internasional dan Perjanjian Internasional. Dalam modul ini, peserta cukup memahami fungsi kerja sama multilateral sebagai ruang pembentukan standar, pembangunan jaringan, pembelajaran, dan penguatan posisi kelembagaan.

Kerja sama multilateral menyediakan ruang untuk membentuk standar, menyelaraskan pemahaman, dan

menegaskan komitmen bersama terhadap persoalan yang melampaui hubungan dua negara. Konvensi internasional, resolusi, guideline, deklarasi, dan forum antarpemerintah dapat membentuk kerangka normatif maupun kebijakan yang kemudian diterapkan melalui hukum nasional dan kerja sama antarlembaga.

Bagi Kejaksaan, partisipasi multilateral mempunyai tiga manfaat utama. Pertama, memperoleh praktik baik dan memahami perkembangan global. Kedua, membangun jaringan dengan lembaga penuntutan serta organisasi internasional. Ketiga, menyampaikan pengalaman, kebutuhan, dan kepentingan Indonesia dalam pembentukan standar. Manfaat tersebut hanya tercapai apabila kehadiran didukung persiapan substansi dan tindak lanjut yang jelas.

Forum multilateral pada umumnya bukan kanal untuk menyelesaikan perkara individual. Organisasi internasional tidak serta-merta berwenang memerintahkan suatu negara menyerahkan bukti atau orang, kecuali memiliki mandat khusus. Hasil forum harus diterjemahkan ke jalur yang tepat, seperti designated authority, komunikasi bilateral, jaringan regional, atau permintaan formal. Peserta perlu membedakan fungsi normatif dan fasilitatif forum dari kewenangan eksekutorial otoritas nasional.

2. Berdasarkan Tingkat Formalitas dan Kanal

Tingkat formalitas tidak menunjukkan bahwa satu jalur selalu lebih baik daripada jalur lain. Kerja sama formal memberi kepastian prosedural dan dapat menghasilkan tindakan atau dokumen dengan konsekuensi hukum. Kerja sama langsung memberi ruang untuk klarifikasi, koordinasi cepat, dan persiapan proses formal. Pemilihan kanal bergantung pada hasil yang dibutuhkan, dasar hukum, urgensi, dan tujuan penggunaannya.

Dalam banyak perkara, kedua jalur digunakan secara berurutan atau berjalan paralel. Titik kontak dapat dihubungi untuk memastikan

otoritas, bahasa, format, dan persyaratan awal; setelah itu permintaan resmi dikirim melalui central authority atau kanal yang ditentukan. Selama permintaan formal diproses, komunikasi teknis dapat membantu menjawab kekurangan dan memantau perkembangan. Seluruh komunikasi harus terkoordinasi agar tidak menimbulkan duplikasi atau pesan yang saling bertentangan.

a. Kerja Sama Formal

Kerja sama formal berjalan melalui kanal resmi berdasarkan hukum, instrumen, atau prosedur kelembagaan tertentu. Bentuknya dapat berupa perjanjian internasional, MLA, ekstradisi, permintaan resmi, komunikasi melalui central authority, nota diplomatik, surat antarinstansi, kelompok kerja bersama, atau instrumen kerja sama kelembagaan.

Tingkat formalitas dan konsekuensi hukum setiap dokumen berbeda. Treaty dan official letter sama-sama merupakan bentuk komunikasi formal, tetapi sifat hukumnya tidak sama. Nama dokumen juga tidak otomatis menentukan sifat hukumnya. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 mendefinisikan perjanjian internasional berdasarkan unsur tertulis, pengaturan oleh hukum internasional, subjek pembuat, serta timbulnya hak dan kewajiban di bidang hukum publik, tanpa bergantung pada nama instrumennya.9

POKOK PENTING

Nama "MoU", "Agreement", atau "Arrangement" tidak dengan sendirinya menentukan sifat hukumnya.

Bagi Jaksa baru, hal yang penting bukan menguasai teknik penyusunan perjanjian, melainkan mengenali bahwa suatu kebutuhan dapat memerlukan kanal dan produk formal. Mekanisme

[9]Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Pasal 1 angka 1 dan Pasal 4.

formal biasanya diperlukan apabila hasil yang diminta berupa tindakan koersif, dokumen dengan sertifikasi tertentu, keterangan dalam bentuk yang dipersyaratkan, atau tindakan yang hanya dapat dilakukan oleh otoritas negara lain.

MLA, ekstradisi, dan pemindahan narapidana antarnegara merupakan mekanisme khusus yang dibahas dalam modul tersendiri. Peserta perlu mengenali kedudukannya dalam kerja sama formal dan memahami bahwa komunikasi langsung tidak dapat digunakan untuk menghindari formalitas yang diwajibkan oleh hukum.

Kerja sama formal dicirikan oleh adanya kanal, kewenangan, dan tata cara yang ditentukan. Formalitas dapat bersumber dari undang-undang, perjanjian internasional, peraturan organisasi, atau kesepakatan kelembagaan. Bentuk dan tingkat formalitas berbeda menurut tujuan. Surat resmi untuk meminta pertemuan bersifat formal secara administratif, tetapi tidak sama dengan MLA yang ditujukan untuk memperoleh tindakan hukum dan bukti melalui mekanisme bantuan timbal balik.

Mekanisme formal biasanya diperlukan ketika hasil harus memiliki kualitas hukum tertentu atau membutuhkan penggunaan kewenangan negara. Contohnya ialah penggeledahan, penyitaan, pemanggilan paksa, pengambilan keterangan di bawah sumpah, penyediaan dokumen tersertifikasi, pembekuan aset, penyerahan orang, atau tindakan yang membatasi hak. Karena negara diminta harus memastikan syarat hukumnya terpenuhi, permintaan perlu menjelaskan fakta, hubungan dengan tindak pidana, dasar hukum, tindakan yang diminta, tujuan penggunaan, dan prosedur khusus yang diperlukan.

Kerja sama formal menyediakan jejak dokumentasi dan pertanggungjawaban yang jelas. Otoritas pengirim dan penerima dapat diidentifikasi, sedangkan penggunaan hasilnya dapat ditelusuri. Namun permintaan yang tidak dipersiapkan dengan baik

tetap dapat tertunda. Publikasi OECD/ADB menekankan pentingnya konsultasi pendahuluan untuk menemukan kekurangan sebelum permintaan dikirim. Dengan demikian, kualitas kerja sama formal tidak hanya ditentukan oleh kelengkapan surat, tetapi juga oleh diagnosis, koordinasi, dan komunikasi sebelum serta sesudah pengiriman.

Instrumen formal tidak otomatis menciptakan kewenangan. MoU tidak dapat memberikan kewenangan penggeledahan apabila hukum nasional tidak mengaturnya. Perjanjian internasional pun dilaksanakan melalui otoritas dan prosedur domestik. Instrumen membuka atau mengatur kanal kerja sama, sedangkan tindakan tetap dilaksanakan oleh otoritas yang berwenang berdasarkan hukum yang berlaku.

b. Kerja Sama Langsung atau Informal

Kerja sama langsung atau informal bukan berarti komunikasi dilakukan secara tidak resmi, diam-diam, atau tanpa kewenangan. Dalam modul ini, istilah direct cooperation digunakan untuk komunikasi dan koordinasi langsung antarotoritas atau pejabat yang berwenang tanpa menggunakan mekanisme bantuan hukum formal pada setiap tahap komunikasinya.

Bentuknya dapat berupa komunikasi antartitik kontak, surel institusi yang aman, komunikasi melalui Pejabat Kejaksaan atau liaison officer, konferensi video, pertemuan koordinasi perkara, konsultasi mengenai persyaratan hukum negara lain, konsultasi sebelum pengajuan MLA, atau komunikasi melalui jaringan penuntutan. UNCAC Pasal 48 dan UNTOC Pasal 27 mendorong penguatan saluran komunikasi antarotoritas yang berwenang dalam kerja sama penegakan hukum.10

[10]United Nations Convention against Corruption, art. 48; United Nations Convention against Transnational Organized Crime, art. 27.

GAGASAN KUNCI

Kerja sama langsung bukan pengganti kerja sama formal. Dalam banyak keadaan, jalur langsung justru menjadi jembatan agar mekanisme formal berjalan efektif.

Kerja sama langsung berguna untuk menjawab pertanyaan pendahuluan: siapa otoritas yang berwenang, apakah terjemahan diperlukan, apakah terdapat format tertentu, bagaimana melakukan preservasi, apakah permintaan masih memiliki kekurangan, atau siapa pejabat yang menangani suatu isu. Klarifikasi awal dapat mencegah permintaan formal dikirim kepada otoritas yang salah atau dalam format yang tidak dapat diproses.

Kerja sama langsung tetap mempunyai batas. Informasi yang diperoleh melalui jalur tersebut belum tentu dapat digunakan sebagai bukti. Konfirmasi awal bahwa suatu rekening atau akun memang ada dapat berguna sebagai petunjuk, tetapi pembuktian mungkin memerlukan catatan bank tersertifikasi yang diperoleh melalui mekanisme hukum tertentu. Karena itu, Jaksa harus selalu menanyakan mekanisme yang tepat untuk memperoleh hasil dengan kualitas hukum yang diperlukan.

Aspek	Kerja Sama Formal	Kerja Sama Langsung
Tujuan	Tindakan, dokumen, atau hasil melalui prosedur resmi.	Klarifikasi, konsultasi, koordinasi, dan persiapan mekanisme formal.

Aspek	Kerja Sama Formal	Kerja Sama Langsung
Kanal	Central authority, jalur diplomatik, permintaan resmi, atau instrumen resmi.	Titik kontak, surel yang aman, penghubung, jaringan, atau pertemuan teknis.
Hasil	Dapat memenuhi formalitas hukum tertentu.	Sering bersifat informasi awal atau koordinatif.
Batas	Tunduk pada syarat dan prosedur mekanisme.	Tidak boleh menghindari formalitas yang diwajibkan hukum.

PERTANYAAN REFLEKTIF

Bentuk kerja sama apa yang paling sesuai untuk kebutuhan yang saya hadapi, dan mengapa?

Istilah informal sering disalahpahami seolah-olah komunikasi dilakukan di luar institusi. Kerja sama langsung yang baik justru dilakukan oleh pejabat berwenang, menggunakan identitas dan kanal kelembagaan, mempunyai tujuan yang sah, serta dicatat sesuai kebutuhan. Perbedaannya dari mekanisme formal terletak pada tidak digunakannya prosedur bantuan hukum resmi untuk setiap konsultasi, bukan pada ketiadaan kewenangan atau akuntabilitas.

Kerja sama langsung paling efektif pada tahap identifikasi dan persiapan. Titik kontak dapat menjelaskan otoritas yang benar, persyaratan terjemahan, aturan preservasi, format sertifikasi, standar pembuktian awal, atau kendala yang mungkin timbul.

OECD/ADB menempatkan konsultasi pra-permintaan sebagai praktik baik karena membantu otoritas peminta memperbaiki kekurangan mendasar, memberi pemberitahuan awal kepada negara diminta, dan membangun kepercayaan sebelum pelaksanaan.

Nilai hukum hasil kerja sama langsung harus dinilai secara hati-hati. Informasi dapat menjadi intelijen atau petunjuk untuk mengembangkan penyidikan, tetapi belum tentu dapat diterima sebagai alat bukti. Tangkapan layar, konfirmasi melalui surel, atau informasi lisan mungkin menunjukkan keberadaan suatu rekening atau akun, sedangkan pembuktian dapat memerlukan dokumen tersertifikasi yang diperoleh melalui prosedur tertentu. Sejak awal, tujuan hasil perlu ditegaskan: untuk orientasi, preservasi, pengembangan perkara, atau pengajuan di persidangan.

Kerja sama langsung juga memiliki risiko, antara lain salah pihak, kebocoran informasi, duplikasi permintaan, tidak dilibatkannya central authority, atau ketidaksesuaian dengan sensitivitas hubungan bilateral. Risiko tersebut dikendalikan melalui penggunaan kontak resmi, koordinasi dengan unit berwenang, pencatatan substansi, pembatasan informasi, dan pemberitahuan kepada central authority apabila diperlukan. Jalur langsung bukan jalan pintas untuk menghindari hukum, melainkan jembatan agar mekanisme hukum bekerja lebih tepat.

C. Rangkuman Bab III

- Kerja sama harus berkaitan dengan kepentingan nasional dan relevansi kelembagaan.
- Kedaulatan, yurisdiksi, legalitas, dan kewenangan menentukan batas kerja sama.
- Bentuk kerja sama dapat diklasifikasikan berdasarkan lingkup pihak, tingkat formalitas, serta orientasi atau tujuan.

- Bilateral, regional, dan multilateral menjawab kebutuhan pada tingkat yang berbeda.
- Kerja sama formal dan kerja sama langsung saling melengkapi; jalur langsung tidak menggantikan formalitas yang diwajibkan hukum.
- Kerja sama kelembagaan membangun jaringan, sedangkan kerja sama terkait perkara memanfaatkan jaringan untuk kebutuhan konkret.

BAB IV
IDENTIFIKASI KEBUTUHAN DAN KOMUNIKASI DALAM KERJA SAMA LUAR NEGERI

Bab ini bukan SOP operasional Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri. Fokusnya adalah kemampuan minimum yang perlu dimiliki seorang Jaksa ketika menemukan dimensi internasional dalam tugas, yaitu mengenali kebutuhan, mengidentifikasi otoritas yang berwenang, membedakan jalur langsung dan formal, serta berkomunikasi tanpa membuat komitmen di luar kewenangan.

A. Mengenali Dimensi Internasional dalam Suatu Kebutuhan

Kesalahan yang sering terjadi ialah memulai dari bentuk solusi, misalnya 'kita perlu MoU', 'kita perlu kunjungan studi', atau 'langsung kirim MLA'. Langkah pertama seharusnya memahami masalah dan hasil yang benar-benar dibutuhkan.

PERTANYAAN PERTAMA

Apa masalah yang sebenarnya? Fakta, orang, data, aset, bukti, atau kepentingan apa yang berada di luar yurisdiksi Indonesia?

Suatu kebutuhan harus dapat dijelaskan secara sederhana. Contohnya, penyedia layanan di Negara X menguasai data yang relevan; seorang saksi berada di Negara Y; aset tersimpan pada bank di Negara Z; atau WNI sedang menjalani proses penuntutan dan Perwakilan RI memerlukan pemahaman teknis mengenai kedudukan lembaga penuntutan setempat.

Setelah masalah diidentifikasi, tentukan hasil yang diperlukan. Apakah hanya informasi awal, klarifikasi hukum, penunjukan titik kontak, preservasi, dokumen tersertifikasi, keterangan saksi, atau tindakan koersif? Jenis hasil akan menentukan otoritas yang berwenang dan jalur kerja sama yang harus digunakan.

Pertanyaan	Fungsi
Apa yang berada di luar yurisdiksi Indonesia?	Mengidentifikasi dimensi internasional.
Siapa yang secara hukum menguasai atau berwenang?	Mengarah pada otoritas yang berwenang.
Hasil apa yang dibutuhkan?	Membedakan petunjuk awal, informasi, bukti, atau tindakan hukum.
Untuk tujuan apa hasil digunakan?	Menilai formalitas dan pembatasan penggunaan.

Pengenalan dimensi internasional dimulai dengan memisahkan fakta perkara dari asumsi mengenai solusinya. Jaksa perlu membuat peta sederhana: siapa atau apa yang terlibat, di mana letaknya, siapa yang menguasainya, dan untuk tujuan apa hasil digunakan. Lokasi fisik server belum tentu sama dengan tempat penyedia layanan berkedudukan; kewarganegaraan pemilik rekening belum tentu sama dengan yurisdiksi bank; dan negara tempat pelaku berada belum tentu berwenang atas seluruh aset. Pemetaan tersebut mencegah komunikasi diarahkan ke negara atau institusi yang salah.

Hasil yang diminta perlu dirumuskan secara tepat. 'Meminta data' dapat berarti data pelanggan, data lalu lintas, isi komunikasi, log, metadata, atau dokumen perusahaan. 'Mencari aset' dapat berarti memperoleh informasi awal, memastikan pemilik manfaat, melakukan penelusuran, preservasi, pembekuan, penyitaan, perampasan, atau pengembalian aset. Setiap hasil mempunyai tingkat intrusivitas, otoritas, dan mekanisme yang berbeda.

Tujuan penggunaan hasil menjadi pertimbangan utama. Informasi untuk mengembangkan analisis perkara dapat memiliki standar yang berbeda dari bukti yang akan diajukan di persidangan. Preservasi mungkin diperlukan segera untuk mencegah data terhapus, sedangkan penyerahan data dilakukan kemudian melalui proses formal. Urgensi harus dijelaskan dengan fakta, misalnya masa retensi data, risiko pelarian, risiko pemindahan aset, atau jadwal persidangan, bukan hanya dengan mencantumkan kata 'mendesak'.

Hasil identifikasi awal sebaiknya dituangkan dalam uraian masalah singkat yang memuat fakta lintas negara, negara atau entitas yang relevan, hasil yang diperlukan, tujuan penggunaan, tingkat urgensi, dan hal yang masih perlu diklarifikasi. Uraian ini menjadi dasar koordinasi dengan Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri atau unit yang berwenang dan mencegah permintaan berkembang tanpa arah yang jelas.

B. Mengidentifikasi Competent Authority

Nama institusi asing tidak boleh menjadi satu-satunya dasar pengiriman komunikasi. Satu negara dapat memiliki otoritas yang berbeda untuk penuntutan, MLA, ekstradisi, pemulihan aset, imigrasi, pelindungan data, atau urusan pemasyarakatan. Pertanyaan 'siapa mitra kita' harus dijawab berdasarkan fungsi yang dibutuhkan.

Pada tahap awal, Jaksa tidak perlu menyusun profil negara secara lengkap. Cukup identifikasi institusi yang tampaknya relevan, unit yang menjalankan fungsi tersebut, keberadaan central authority, serta titik kontak atau Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan yang dapat membantu memvalidasi mitra.

Apabila masih ragu, koordinasikan dengan Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri. Fungsi unit hubungan luar negeri bukan sekadar meneruskan surat, tetapi membantu memastikan kebutuhan diarahkan kepada institusi dan mekanisme yang tepat.

Pemetaan otoritas sebaiknya dilakukan berdasarkan fungsi. Identifikasi pihak yang menguasai informasi atau tindakan, pihak yang

memberi otorisasi, kanal penerimaan permintaan, dan otoritas yang melaksanakan tindakan. Dalam beberapa sistem, fungsi-fungsi tersebut berada pada institusi yang berbeda. Mengetahui central authority saja belum tentu cukup untuk mengetahui siapa yang akan mengeksekusi permintaan.

Sumber validasi harus dipilih menurut tingkat keandalannya. Perjanjian dan designated authority resmi menjadi rujukan utama untuk mekanisme formal. Peraturan dan situs resmi digunakan untuk memahami struktur. Panduan negara, basis data, atau informasi organisasi internasional dapat membantu, tetapi perlu diperiksa keterkiniannya. Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan, KBRI, dan titik kontak dapat memberikan konteks serta mengonfirmasi apakah unit atau pejabat masih aktif.

Competent authority juga harus diidentifikasi di pihak Indonesia. Permintaan luar negeri dapat berkaitan dengan penuntutan, penyidikan, perbankan, imigrasi, pemasyarakatan, data elektronik, atau perlindungan saksi. Kejaksaan tidak boleh menerima atau menjanjikan tindakan yang berada pada kewenangan instansi lain. Peran unit hubungan luar negeri adalah memetakan dan mengoordinasikan, bukan mengambil alih kewenangan substantif. Respons yang profesional dapat menjelaskan bahwa isu akan diteruskan atau dikoordinasikan dengan otoritas yang tepat.

Kesalahan identifikasi dapat menimbulkan konsekuensi lebih dari sekadar keterlambatan. Permintaan dapat ditolak, informasi rahasia terpapar kepada pihak yang tidak perlu mengetahui, tindakan tidak mempunyai dasar hukum, atau komunikasi menimbulkan ekspektasi yang tidak dapat dipenuhi. Karena itu, kemampuan mengatakan “kami perlu memverifikasi competent authority” merupakan sikap profesional, bukan tanda ketidaksiapan.

C. Memilih Jalur Kerja Sama yang Tepat

Untuk peserta diklat dasar, alur pengambilan keputusan dapat disederhanakan menjadi empat langkah:

Langkah	Pertanyaan
1. Identifikasi kebutuhan	Apa masalah dan hasil yang dibutuhkan?

Langkah	Pertanyaan
2. Identifikasi otoritas yang berwenang	Siapa yang secara hukum atau kelembagaan berwenang?
3. Tentukan kanal	Apakah komunikasi langsung cukup atau diperlukan mekanisme formal?
4. Koordinasikan dengan unit yang berwenang	Unit Kejaksaan atau instansi mana yang harus dilibatkan?

Alur tersebut membantu menghindari dua kecenderungan. Pertama, memformalkan seluruh komunikasi sejak awal sehingga pertanyaan sederhana membutuhkan proses panjang. Kedua, mengandalkan hubungan personal untuk memperoleh hasil yang seharusnya diproses secara formal. Keterampilan yang diperlukan ialah mengetahui kapan komunikasi langsung membantu dan kapan mekanisme formal harus digunakan.

Pemilihan jalur dapat dipandu oleh empat hal: sifat hasil, tujuan penggunaan, kewenangan yang diperlukan, dan tingkat urgensi. Klarifikasi hukum, identifikasi otoritas, dan penelaahan format biasanya dapat dimulai melalui komunikasi langsung. Tindakan koersif, pengambilan bukti dengan formalitas tertentu, atau penyerahan orang memerlukan mekanisme formal. Apabila terdapat keraguan, konsultasi awal dilakukan tanpa lebih dahulu mengirim seluruh informasi sensitif.

Proporsionalitas penting dalam memilih kanal. Proses formal untuk pertanyaan sederhana dapat membebani sistem dan menghabiskan waktu. Sebaliknya, penggunaan surel pribadi untuk memperoleh dokumen yang akan diajukan di pengadilan dapat menimbulkan persoalan keterterimaan bukti dan rantai penguasaan. Gunakan jalur paling sederhana yang sah untuk mencapai hasil, lalu beralih ke mekanisme formal ketika konsekuensi hukumnya meningkat.

Dalam situasi mendesak, komunikasi langsung dan permintaan formal dapat berjalan paralel. Titik kontak dapat diberi pemberitahuan awal dan diminta membantu preservasi, sementara permintaan resmi disiapkan

melalui kanal yang ditentukan. Kedua jalur harus dikoordinasikan agar tidak menimbulkan pesan yang berbeda, permintaan ganda, atau tindakan tanpa dasar. Penanggung jawab tindak lanjut juga harus jelas.

Keputusan mengenai jalur kerja sama perlu dicatat secara singkat, terutama untuk perkara sensitif. Catatan dapat memuat kebutuhan, otoritas, kanal yang dipilih, alasan pemilihan, batas informasi, unit yang dilibatkan, dan tindak lanjut. Dokumentasi membantu pengawasan, serah terima, dan evaluasi apabila hasil tidak sesuai harapan.

D. Prinsip Dasar Komunikasi dengan Mitra Asing

TIGA HAL SEBELUM BERKOMUNIKASI

Pahami tujuan, mitra, dan batas yang harus dijaga.

Tujuan menjelaskan hasil yang ingin dicapai. Pemahaman terhadap mitra mencegah komunikasi diarahkan kepada institusi atau tingkat jabatan yang salah. Batas yang harus dijaga menunjukkan hal-hal yang tidak boleh dilampaui tanpa koordinasi atau persetujuan lebih lanjut.

Pejabat harus membedakan penjelasan, usulan, dan komitmen. Pernyataan bahwa Indonesia sedang menjajaki suatu kemungkinan berbeda dari pernyataan bahwa Indonesia telah menyetujuinya. Demikian pula, kesediaan untuk berkonsultasi dengan otoritas yang berwenang tidak sama dengan jaminan bahwa usulan akan disetujui. Pilihan kata yang tepat menjaga ruang koordinasi dan mencegah pernyataan dibaca sebagai janji kelembagaan.

PRINSIP

Jangan membuat komitmen yang melampaui kewenangan.

Apabila mitra menanyakan apakah Indonesia dapat menjamin persetujuan atas suatu usulan, jawaban yang tepat ialah menjelaskan bahwa usulan tersebut masih perlu dikonsultasikan dengan otoritas yang berwenang dan diproses melalui mekanisme internal. Respons demikian

tetap membuka komunikasi tanpa menjanjikan keputusan yang berada di luar kewenangan pejabat.

Dalam hubungan luar negeri digunakan berbagai dokumen, antara lain surat resmi, nota verbal, kerangka acuan, pokok-pokok pembicaraan, dan nota pembekalan. Bagi Jaksa baru, hal yang perlu dipahami ialah fungsi dasar setiap dokumen dan pentingnya memilih kanal sesuai tujuan. Nomenklatur dan teknik penyusunannya mengikuti tata kerja instansi serta praktik diplomatik yang berlaku. Nota verbal, misalnya, merupakan bentuk korespondensi formal yang lazim ditulis dalam orang ketiga.11

Komunikasi internasional harus dimulai dari tujuan yang spesifik. Pejabat perlu mengetahui apakah ia meminta informasi, menawarkan pertemuan, memvalidasi prosedur, menyampaikan posisi, atau meminta tindakan. Terlalu banyak tujuan dalam satu komunikasi dapat menyulitkan mitra menentukan pihak yang harus merespons. Permintaan sebaiknya menyebut konteks secukupnya, pertanyaan yang jelas, tenggat yang beralasan, dan pejabat yang dapat dihubungi.

Pemahaman terhadap mitra meliputi institusi, tingkat jabatan, kewenangan, budaya komunikasi, bahasa, dan protokol. Komunikasi kepada pimpinan lembaga penuntutan berbeda dari komunikasi teknis kepada petugas perkara. Penggunaan sapaan, gelar, nama institusi, dan terjemahan resmi yang tepat menunjukkan penghormatan serta mencegah salah alamat. Bahasa Inggris dalam korespondensi hukum tidak perlu rumit; yang utama ialah akurat, jelas, dan tidak menimbulkan komitmen yang tidak dimaksudkan.

Batas yang harus dijaga meliputi substansi, kewenangan, kerahasiaan, dan posisi kelembagaan. Pejabat perlu membedakan fakta terverifikasi dari informasi awal, posisi institusi dari pandangan pribadi, serta kesediaan untuk membahas dari persetujuan. Frasa seperti 'subject to applicable law and internal approval' atau 'we will consult the competent authorities' dapat menjaga ruang pengambilan keputusan. Namun, frasa

[11]United Nations, Correspondence Manual, ST/AI/102/Rev.3, bagian mengenai note verbale.

pembatas tidak boleh menggantikan penjelasan yang tegas mengenai hal yang dapat dan tidak dapat dilakukan.

Setiap komunikasi penting memerlukan tindak lanjut dan pencatatan. Setelah pertemuan, pokok pembahasan, kesepahaman, persoalan yang belum selesai, dan butir tindak lanjut harus dicatat. Apabila terdapat perbedaan pemahaman, klarifikasi tertulis dilakukan sedini mungkin. Pencatatan bukan hanya kebutuhan administrasi, tetapi juga menjaga akurasi hubungan dan memastikan riwayat komunikasi tidak hilang ketika pejabat berganti.

E. Membangun Jaringan dan Menjaga Hubungan Kelembagaan

Pembinaan jaringan merupakan bagian penting dari kerja sama luar negeri Kejaksaan. Jaringan bukan sekadar daftar kartu nama atau nomor WhatsApp. Jaringan yang berguna memungkinkan institusi mengetahui siapa yang dapat dihubungi, untuk isu apa, melalui kanal apa, dan bagaimana hubungan tersebut diteruskan ketika pejabat berganti.

FORMULA PRAKTIS

Petakan - Hubungkan - Pelihara - Lembagakan.

Empat langkah dalam pembinaan jaringan ialah memetakan, menghubungkan, memelihara, dan melembagakan. Pemetaan dilakukan terhadap institusi dan pejabat yang relevan. Hubungan dibangun dengan tujuan yang jelas, dipelihara melalui tindak lanjut yang proporsional, lalu dilembagakan dengan menyimpan titik kontak, alamat surel resmi, ringkasan komunikasi, dan riwayat hubungan sesuai ketentuan keamanan informasi serta kearsipan.

Bagi Jaksa baru, pesan utamanya sederhana: gunakan hubungan personal untuk memperlancar komunikasi, tetapi jangan membiarkan pengetahuan kelembagaan hanya tersimpan pada telepon pribadi satu pejabat.

Jaringan kerja sama adalah infrastruktur informal yang memungkinkan mekanisme formal berfungsi secara efektif. OECD/ADB menekankan bahwa keberhasilan bantuan internasional sering dimulai sebelum permintaan perkara dibuat, yaitu ketika pejabat saling mengenal, memahami sistem masing-masing, dan memiliki saluran komunikasi yang dapat dipercaya. Jaringan mengurangi biaya pencarian informasi, mempercepat klarifikasi, dan memungkinkan masalah diselesaikan sebelum berkembang menjadi penolakan.

Pemetaan jaringan harus berbasis fungsi. Daftar kontak perlu menjelaskan institusi, unit, bidang kompetensi, wilayah kewenangan, kanal resmi, bahasa kerja, dan riwayat hubungan. Titik kontak untuk pemulihan aset dapat berbeda dari titik kontak untuk tindak pidana siber atau perkara WNI. Pemetaan yang terlalu umum dapat terlihat luas, tetapi sulit digunakan ketika kebutuhan spesifik muncul.

Pemeliharaan hubungan tidak selalu memerlukan kegiatan besar. Tindak lanjut pertemuan, pertukaran informasi yang bersifat terbuka, undangan kegiatan yang relevan, penyampaian perkembangan kelembagaan, atau konsultasi berkala dapat menjaga hubungan. Komunikasi tidak seharusnya hanya muncul ketika Indonesia membutuhkan bantuan. Kesediaan merespons pertanyaan mitra, sepanjang sesuai hukum dan kewenangan, membangun resiprositas dan reputasi institusi.

Pelembagaan jaringan dilakukan melalui direktori resmi, catatan hubungan, profil negara, dan serah terima. Informasi sensitif tidak dicampur dengan daftar kontak umum, sedangkan akses diberikan berdasarkan prinsip need-to-know. Tujuannya agar hubungan tetap berlanjut setelah pergantian pejabat dengan tetap menjaga keamanan dan akuntabilitas.

F. Rangkuman Bab IV

- Mulailah dari masalah dan hasil yang dibutuhkan, bukan dari bentuk kegiatan atau instrumen.
- Identifikasi otoritas yang berwenang berdasarkan fungsi, bukan hanya nama institusi.

- Pilih komunikasi langsung atau mekanisme formal berdasarkan sifat hasil yang dibutuhkan dan hukum yang berlaku.
- Dalam komunikasi internasional, pahami tujuan, mitra, dan batas yang harus dijaga.
- Jangan membuat komitmen di luar kewenangan.
- Hubungan personal perlu diinstitusionalisasi menjadi jaringan Kejaksaan.

BAB V
KEKONSULERAN DAN PELINDUNGAN WARGA NEGARA INDONESIA DALAM PELAKSANAAN TUGAS KEJAKSAAN

A. Konsep Fungsi Konsuler

Indonesia mengesahkan Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961 dan Vienna Convention on Consular Relations 1963 melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982.12

Pasal 5 VCCR menempatkan pelindungan kepentingan negara pengirim dan warga negaranya, pemberian bantuan kepada warga negara, fungsi tertentu terkait representasi di hadapan pengadilan atau otoritas, serta penyampaian dokumen yudisial dan ekstrayudisial sebagai bagian dari fungsi konsuler.13

Bagi Jaksa, pembahasan fungsi konsuler penting karena bekerja dua arah. WNI dapat ditangkap atau ditahan di negara asing dan membutuhkan pelindungan serta akses konsuler. Sebaliknya, WNA dapat ditangani dalam sistem peradilan pidana Indonesia dan perwakilan negaranya menjalankan fungsi konsuler.

Fungsi konsuler tidak sama dengan fungsi penuntutan. Pejabat konsuler tidak mengambil alih kewenangan penuntut umum, tidak mengadili perkara, dan tidak otomatis memperoleh akses kepada seluruh berkas penuntutan. Namun hak dan fungsi konsuler yang dijamin hukum internasional tetap harus dihormati.

Fungsi konsuler dijalankan untuk melindungi kepentingan negara pengirim dan memberikan layanan kepada warga negaranya di wilayah negara penerima. Fungsi ini berbeda dari hubungan diplomatik, meskipun kedutaan dapat sekaligus menjalankan fungsi konsuler. Dalam perkara pidana, fungsi konsuler berfokus pada komunikasi, akses, bantuan,

---

[12] Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan dan Konvensi Wina mengenai Hubungan Konsuler beserta Protokol Opsionalnya mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan.

[13] Vienna Convention on Consular Relations, 1963, art. 5.

pemantauan, dan pelindungan hak warga negara, bukan mengambil alih proses peradilan atau memberikan kekebalan dari hukum setempat.

Hubungan konsuler bekerja berdasarkan keseimbangan antara kepentingan negara pengirim dan kedaulatan negara penerima. Pejabat konsuler dapat berkomunikasi dan membantu warga negaranya, tetapi harus menghormati hukum negara setempat. Negara penerima wajib memberikan efek terhadap hak konsuler, namun dapat mengatur pelaksanaannya sepanjang tujuan konvensi tidak ditiadakan. Oleh sebab itu, penyelesaian persoalan konsuler sering membutuhkan pemahaman sekaligus terhadap VCCR dan prosedur domestik.

Bagi Jaksa Indonesia, dimensi dua arah harus selalu diingat. Ketika WNA diproses di Indonesia, Kejaksaan perlu mendukung pemenuhan hak konsuler sesuai tahapan dan kewenangannya. Ketika WNI diproses di luar negeri, Kejaksaan dapat memberikan keahlian teknis kepada Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan RI. Konsistensi sikap Indonesia dalam menghormati hak WNA juga mendukung kredibilitas ketika meminta perlakuan yang sama bagi WNI.

B. Pemberitahuan dan Akses Konsuler (Consular Notification and Access)

Pasal 36 VCCR mengatur komunikasi dan kontak dengan warga negara negara pengirim. Apabila seorang warga negara asing ditangkap, dipenjarakan, ditahan sambil menunggu proses, atau ditahan dengan cara lain, otoritas negara penerima harus tanpa penundaan memberitahukan kantor konsuler apabila yang bersangkutan memintanya dan harus memberitahukan orang tersebut mengenai haknya. Pejabat konsuler juga mempunyai hak untuk berkomunikasi dan mengunjungi warga negaranya serta mengatur representasi hukum, dengan tetap memperhatikan kehendak orang yang bersangkutan.14

Pelaksanaan hak-hak tersebut tunduk pada hukum dan peraturan negara penerima, dengan syarat hukum nasional memungkinkan tujuan Pasal 36 diberi efek penuh.15

[14]Vienna Convention on Consular Relations, 1963, art. 36(1).
[15]Vienna Convention on Consular Relations, 1963, art. 36(2).

GAGASAN KUNCI

Akses konsuler bukan akses kepada seluruh berkas penuntutan.

Kedutaan atau konsulat tidak otomatis berhak memperoleh seluruh berkas perkara, alat bukti, strategi penuntutan, atau informasi yang aksesnya dibatasi hukum. Jaksa harus membedakan pemenuhan fungsi konsuler dari pengungkapan informasi perkara. Ketika terdapat permintaan dari perwakilan asing, perlu dipastikan fungsi konsuler yang sedang dijalankan, informasi yang diminta, dan dasar hukum untuk membagikan informasi tersebut.

Bagi WNI, pemberitahuan dan akses konsuler merupakan pintu awal bagi Perwakilan RI untuk mengetahui adanya penahanan, berkomunikasi dengan WNI, melakukan kunjungan, memahami kebutuhan, dan membantu akses kepada penasihat hukum. Karena itu, kualitas koordinasi antara Perwakilan RI dan otoritas negara setempat sangat menentukan.

Pemberitahuan konsuler mencakup dua kewajiban yang berkaitan: memberitahukan WNA mengenai haknya dan, apabila diminta oleh yang bersangkutan, menyampaikan pemberitahuan kepada kantor konsuler tanpa penundaan. Beberapa negara juga mengenal pemberitahuan wajib berdasarkan perjanjian bilateral atau pengaturan khusus. Oleh sebab itu, otoritas perlu memeriksa apakah terdapat kewajiban khusus di luar ketentuan umum VCCR.

Akses konsuler mencakup komunikasi, kunjungan, dan bantuan untuk mengatur perwakilan hukum. Pelaksanaannya tetap memperhatikan kehendak WNA; pejabat konsuler tidak boleh bertindak bertentangan dengan keinginan yang dinyatakan oleh warga negaranya. Pengaturan waktu, tempat, keamanan, penerjemah, dan status penahanan dapat dilakukan berdasarkan hukum, sepanjang tidak menghilangkan efektivitas hak tersebut.

Perbedaan antara akses konsuler dan pengungkapan informasi perkara harus dijaga. Konsulat dapat meminta informasi umum mengenai

identitas, lokasi penahanan, jadwal proses, atau akses kepada advokat sesuai hukum. Permintaan atas alat bukti, berita acara, strategi penuntutan, atau dokumen yang dibatasi harus dinilai berdasarkan hukum acara pidana, pelindungan data, dan kewenangan pengungkapan. Tidak diberikannya dokumen tertentu tidak sama dengan penolakan akses konsuler; alasan dan jalur yang tersedia perlu dijelaskan secara profesional.

Pencatatan sangat penting. Waktu pemberitahuan hak, respons WNA, notifikasi kepada perwakilan, pelaksanaan kunjungan, dan komunikasi terkait perlu didokumentasikan. Catatan melindungi hak WNA sekaligus memberikan akuntabilitas kepada otoritas Indonesia apabila timbul pertanyaan mengenai pelaksanaan Pasal 36 VCCR.

C. Pelindungan WNI yang Menghadapi Proses Pidana di Luar Negeri

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 mewajibkan Perwakilan RI memberikan pengayoman, pelindungan, dan bantuan hukum bagi WNI dan badan hukum Indonesia di luar negeri, sesuai peraturan perundang-undangan nasional serta hukum dan kebiasaan internasional.16

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 5 Tahun 2018 mengatur Pelindungan WNI di Luar Negeri dan membedakan pelindungan kekonsuleran serta pelindungan diplomatik.17

Dalam konteks proses pidana, bentuk pelindungan kekonsuleran dapat mencakup upaya memperoleh notifikasi konsuler, kunjungan penjara, pendampingan, mediasi, advokasi, dan bantuan hukum berupa penyediaan jasa advokat sesuai ketentuan.18

BATAS PENTING

Pelindungan WNI tidak berarti membebaskan WNI dari hukum negara setempat.

[16]Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 19 huruf b, Pasal 21, dan Pasal 23.
[17]Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pelindungan Warga Negara Indonesia di Luar Negeri.
[18]Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pelindungan Warga Negara Indonesia di Luar Negeri, Pasal 8 dan Pasal 11.

Pelindungan bertujuan memastikan WNI memperoleh hak, akses, bantuan, dan perlakuan sesuai hukum. Pemerintah dapat membantu memastikan akses konsuler, menjelaskan proses, mendorong pemenuhan jaminan peradilan yang adil, membantu akses kepada advokat, dan menempuh langkah diplomatik atau kekonsuleran yang tersedia. Namun Pemerintah tidak dapat menjanjikan pembebasan atau memerintahkan pengadilan asing untuk memutus perkara dengan cara tertentu.

Pelindungan juga harus dibedakan dari pembelaan oleh advokat. Perwakilan RI dan Pejabat Kejaksaan dapat membantu memahami proses, mengidentifikasi isu, serta mendukung akses kepada penasihat hukum. Pembelaan di persidangan pada umumnya dilakukan oleh advokat yang berwenang menurut hukum negara setempat. ICCPR menegaskan hak-hak minimum dalam proses pidana, termasuk hak memperoleh bantuan hukum dan bantuan penerjemah dalam kondisi yang ditentukan.19

Pelindungan WNI dalam proses pidana bertujuan mencegah warga negara kehilangan hak dasarnya karena berada di yurisdiksi asing. Kebutuhan dapat berbeda pada setiap tahap: saat penangkapan diperlukan pemberitahuan, akses, dan informasi; saat penyidikan diperlukan penerjemah dan penasihat hukum; saat persidangan diperlukan pemantauan atas proses yang adil; setelah putusan dapat timbul kebutuhan komunikasi keluarga, pemantauan kondisi penahanan, upaya hukum, pemindahan narapidana, atau permohonan grasi sesuai hukum setempat.

Penilaian pelindungan harus berbasis kerentanan dan risiko. Perhatian khusus dapat diperlukan bagi WNI yang menghadapi ancaman pidana mati, tidak memahami bahasa, mempunyai disabilitas, menjadi korban perdagangan orang, berada dalam kondisi kesehatan tertentu, atau tidak mempunyai dukungan keluarga. Identifikasi kerentanan tidak mengubah kewenangan pengadilan asing, tetapi memengaruhi intensitas pendampingan, kebutuhan advokat, penerjemahan, komunikasi keluarga, dan langkah diplomatik atau konsuler yang proporsional.

[19]International Covenant on Civil and Political Rights, 1966, arts. 10 and 14(3)(d) and (f). Indonesia mengesahkan ICCPR melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005.

Pemantauan atas proses peradilan yang adil tidak berarti menentukan benar atau salahnya perkara berdasarkan informasi sepihak. Perwakilan RI mengamati apakah WNI mengetahui dakwaan, mempunyai waktu dan fasilitas untuk membela diri, memperoleh bantuan hukum dan penerjemah, serta diperlakukan secara manusiawi. Apabila terdapat dugaan pelanggaran, langkah ditempuh melalui mekanisme hukum dan diplomatik yang tersedia. Kejaksaan dapat membantu menganalisis tahapan penuntutan dan membedakan kejanggalan prosedural dari perbedaan sistem hukum.

Manajemen ekspektasi merupakan bagian dari pelindungan. Keluarga perlu memperoleh informasi yang akurat mengenai apa yang dapat dilakukan Pemerintah, apa yang menjadi kewenangan advokat, dan apa yang ditentukan otoritas negara setempat. Janji pembebasan atau pengurangan hukuman yang tidak mempunyai dasar justru dapat merusak kepercayaan. Pelindungan yang profesional menggabungkan empati dengan kejelasan batas.

D. Peran dan Batas Kewenangan Kejaksaan

Kejaksaan bukan otoritas utama penyelenggara pelayanan kekonsuleran. Fungsi tersebut berada dalam kerangka Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan RI. Namun OTK Kejaksaan menempatkan kegiatan kekonsuleran, pelindungan WNI di luar negeri, pembinaan hubungan luar negeri, dan dukungan terhadap Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan dalam ruang fungsi kerja sama dan hubungan luar negeri Kejaksaan.20

Kontribusi khas Kejaksaan terletak pada keahlian penuntutan dan akses kelembagaan. Kejaksaan dapat memberikan analisis teknis mengenai proses penuntutan, membantu memahami kedudukan dan struktur lembaga penuntutan negara setempat, membangun komunikasi dengan mitra, mendukung Perwakilan RI dalam membaca perkembangan perkara, serta mengidentifikasi apakah terdapat aspek perkara yang berkaitan dengan yurisdiksi atau proses hukum di Indonesia.

[20] Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Kejaksaan Nomor 3 Tahun 2024; lihat ketentuan mengenai Bagian Kerja Sama dan Hubungan Luar Negeri.

PESAN UTAMA

Kejaksaan dapat memberikan keahlian penuntutan dan akses kelembagaan yang tidak selalu dimiliki oleh unsur pelindungan WNI lainnya.

Dapat Mendukung	Bukan Kewenangan Kejaksaan
Analisis teknis mengenai proses penuntutan dan sistem peradilan pidana.	Mengintervensi hakim atau penuntut umum asing dalam pengambilan keputusan.
Komunikasi kelembagaan dengan lembaga penuntutan mitra.	Menjanjikan pembebasan, pengurangan hukuman, atau hasil perkara.
Fasilitasi koordinasi dan konsultasi teknis.	Bertindak secara otomatis sebagai penasihat hukum WNI.
Identifikasi aspek perkara yang terkait Indonesia.	Menjalankan tindakan koersif atau kewenangan penuntutan Indonesia di negara asing.

Batas tersebut penting untuk menjaga ekspektasi WNI, keluarga, dan Perwakilan RI. Keterlibatan Kejaksaan harus diarahkan pada kontribusi yang memang berada dalam kompetensinya, bukan menggantikan fungsi konsuler atau profesi advokat.

Nilai tambah Kejaksaan terletak pada kemampuan membaca perkara dari perspektif penuntutan. Jaksa dapat membantu menjelaskan fungsi penuntut umum, tahapan evaluasi bukti, konstruksi dakwaan, standar keputusan penuntutan, dan hubungan antara penyidikan dengan persidangan. Keahlian ini membantu Perwakilan RI memahami

perkembangan perkara dan merumuskan pertanyaan kepada mitra tanpa mencampuri independensi proses.

Akses kelembagaan memungkinkan komunikasi dengan lembaga penuntutan yang mungkin tidak tersedia melalui kanal konsuler biasa. Akses tersebut dapat digunakan untuk klarifikasi prosedur, memastikan titik kontak, memahami status penanganan, atau menyampaikan perhatian terhadap pemenuhan hak secara profesional. Akses tidak boleh digunakan untuk memberi tekanan yang tidak sah, meminta perlakuan diskriminatif, atau menjanjikan hasil. Setiap komunikasi harus selaras dengan Kepala Perwakilan dan mandat Kejaksaan.

Kejaksaan juga dapat mengidentifikasi dimensi Indonesia dalam perkara WNI, misalnya bukti transaksi, saksi, perusahaan, atau tindak pidana terkait yang berada di Indonesia. Apabila otoritas asing membutuhkan bantuan hukum, kebutuhan tersebut diteruskan ke mekanisme dan unit yang berwenang. Dengan demikian, dukungan pelindungan WNI dapat sekaligus membantu kejelasan fakta, tetapi tidak boleh berubah menjadi pembelaan institusional terhadap perbuatan pidana.

Batas kewenangan perlu dijelaskan sejak awal kepada WNI dan keluarga. Pejabat Kejaksaan bukan penasihat hukum pembela, tidak dapat memberi nasihat hukum negara asing sebagai pengganti advokat setempat, dan tidak dapat menjalankan kewenangan penuntutan Indonesia di luar negeri. Peran yang tepat ialah memberikan analisis, menjadi penghubung, memfasilitasi koordinasi, dan memberikan dukungan kelembagaan.

E. Koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan RI

Perkara WNI di luar negeri memerlukan koordinasi karena dapat memiliki dimensi konsuler, diplomatik, hukum, dan teknis penuntutan sekaligus. Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan RI memimpin pelindungan serta hubungan dengan negara penerima. Kejaksaan memberikan dukungan teknis penuntutan dan membantu membuka akses kepada lembaga penuntutan sesuai kebutuhan.

Pembagian peran ditentukan oleh masalah yang dihadapi. Untuk memperoleh akses konsuler, Perwakilan RI menjalankan fungsi konsuler. Untuk memahami apakah suatu tahap penuntutan merupakan prosedur yang lazim di negara setempat, Pejabat Kejaksaan atau Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri dapat memberikan analisis atau melakukan klarifikasi kepada lembaga penuntutan. Apabila terdapat bukti atau perkara terkait di Indonesia, unit teknis Kejaksaan harus dilibatkan.

Koordinasi yang baik tidak menghilangkan mandat masing-masing instansi. Tujuannya adalah menyatukan informasi dan langkah agar WNI memperoleh pelindungan yang tepat tanpa menciptakan intervensi terhadap proses hukum negara lain.

Koordinasi diperlukan untuk membangun gambaran situasi bersama. Informasi mengenai status perkara, kondisi WNI, langkah advokat, komunikasi dengan penuntut umum, bukti yang berada di Indonesia, dan sensitivitas bilateral perlu dihimpun secara terstruktur. Setiap instansi kemudian menjalankan mandat berdasarkan informasi yang sama. Tanpa koordinasi, keluarga dapat menerima keterangan yang berbeda, mitra asing memperoleh pesan yang tidak konsisten, dan langkah teknis bertentangan dengan strategi pelindungan.

Pembagian peran dapat berbeda pada setiap perkara. Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan RI memimpin fungsi konsuler, komunikasi diplomatik, dan pelindungan secara keseluruhan. Kejaksaan memberikan analisis penuntutan, akses kepada lembaga penuntutan, serta koordinasi dengan satuan kerja di Indonesia. Advokat menjalankan pembelaan hukum. Kementerian atau lembaga lain dilibatkan sesuai isu, seperti imigrasi, perdagangan orang, kesehatan, atau ketenagakerjaan. Setiap butir tindak lanjut harus mempunyai penanggung jawab yang jelas.

Pada perkara sensitif, rencana komunikasi dapat disusun dengan menetapkan tujuan, pesan utama, pihak yang akan ditemui, informasi yang dapat dibagikan, dan hasil yang diharapkan. Pertemuan dengan lembaga penuntutan dapat difokuskan pada pemahaman tahapan perkara dan pemenuhan hak, sedangkan persoalan kondisi penahanan diarahkan

kepada otoritas pemasyarakatan. Pemisahan tujuan mencegah satu institusi diminta menjawab hal di luar kewenangannya.

Koordinasi juga mencakup pelaporan dan eskalasi. Perubahan dakwaan, ancaman pidana berat, dugaan pelanggaran hak, kebutuhan bukti dari Indonesia, atau perkembangan yang mempunyai dampak bilateral harus dilaporkan tepat waktu. Kecepatan tidak berarti mengabaikan verifikasi; informasi awal dapat disampaikan dengan penanda tingkat kepastian dan diperbarui setelah dikonfirmasi.

F. Rangkuman Bab V

- Fungsi konsuler mencakup pelindungan dan bantuan kepada warga negara. Pasal 36 VCCR mengatur pemberitahuan, komunikasi, kontak, dan akses konsuler, tetapi akses konsuler bukan akses kepada seluruh berkas penuntutan.
- Pelindungan WNI bertujuan memastikan hak, akses, bantuan, dan perlakuan sesuai hukum; bukan membebaskan WNI dari hukum setempat.
- Peran khas Kejaksaan ialah memberikan keahlian penuntutan, membuka komunikasi kelembagaan, dan mendukung koordinasi sesuai kewenangan.
- Koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan RI harus menjaga pembagian mandat dan batas kewenangan.

BAB VI
PEJABAT KEJAKSAAN PADA PERWAKILAN REPUBLIK INDONESIA DI LUAR NEGERI

A. Kedudukan Perwakilan Republik Indonesia dan Pejabat Kementerian/Lembaga

Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri merupakan instrumen resmi negara untuk mewakili dan memperjuangkan kepentingan Indonesia di negara penerima atau pada organisasi internasional. Dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri, Presiden dapat menunjuk pejabat selain Menteri Luar Negeri, pejabat pemerintah, atau orang lain untuk melaksanakan hubungan luar negeri pada bidang tertentu. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 juga mengatur bahwa pejabat dari kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian dapat ditempatkan pada Perwakilan RI untuk melaksanakan tugas dalam bidang kewenangannya; secara operasional dan administratif pejabat tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Perwakilan.21

POKOK PENTING

Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI bukan "kantor cabang Kejaksaan di luar negeri". Ia menjalankan mandat kelembagaan Kejaksaan dalam kerangka tata kerja Perwakilan Republik Indonesia.

Pemahaman ini penting karena penempatan pejabat Kejaksaan mengandung dua dimensi sekaligus. Pejabat tersebut membawa kompetensi dan kepentingan institusional Kejaksaan, tetapi bekerja di dalam lingkungan Perwakilan RI dan harus memperhatikan koordinasi Kepala Perwakilan, posisi Pemerintah RI, serta konteks hubungan bilateral negara akreditasi.

Perwakilan RI merupakan satu kesatuan misi Pemerintah di negara penerima. Penempatan pejabat kementerian/lembaga dimaksudkan

[21]Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2).

menghadirkan keahlian sektoral tanpa membentuk saluran kebijakan luar negeri yang terpisah. Karena itu, Pejabat Kejaksaan mempunyai hubungan ganda: secara substantif membawa mandat dan keahlian Kejaksaan, sedangkan secara operasional bekerja dalam koordinasi Kepala Perwakilan dan tata kelola Perwakilan.

Kedudukan tersebut menuntut kemampuan menerjemahkan kebutuhan teknis ke dalam konteks hubungan bilateral. Permintaan yang secara hukum terlihat sederhana dapat mempunyai implikasi diplomatik, media, atau pelindungan WNI. Sebaliknya, pertimbangan bilateral tidak boleh menghilangkan substansi hukum. Pejabat Kejaksaan berperan membantu Kepala Perwakilan memahami dimensi penuntutan dan membantu Kejaksaan memahami konteks negara akreditasi.

Sebagai bagian dari Perwakilan, Pejabat Kejaksaan tunduk pada ketentuan protokol, keamanan, pelaporan, administrasi, dan koordinasi internal misi. Penggunaan nama, fasilitas, serta komunikasi resmi Perwakilan mengikuti tata kerja yang berlaku. Pada saat yang sama, substansi teknis yang memerlukan keputusan Kejaksaan tetap dikonsultasikan dengan unit berwenang di Indonesia. Kejelasan garis koordinasi mencegah hubungan ganda tersebut dipahami sebagai konflik kewenangan.

B. Dasar Hukum Penempatan Pejabat Kejaksaan

Dasar hukum penempatan Pejabat Kejaksaan dapat dipahami dalam beberapa lapis. Pertama, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 memberikan dasar umum bagi penempatan pejabat kementerian/lembaga pada Perwakilan RI sebagaimana dijelaskan di atas.

Kedua, Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana terakhir diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2024 memberikan dasar organisasi bagi penempatan pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI dan pengaturan lebih lanjut sesuai ketentuan yang berlaku.22

[22] Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2024, Pasal 57.

Ketiga, penugasan pegawai kementerian/lembaga pada Perwakilan RI tunduk pula pada kerangka Kementerian Luar Negeri mengenai penugasan PNS, prajurit TNI, dan anggota Polri pada Perwakilan RI. Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 6 Tahun 2020 menjadi salah satu kerangka umum penugasan personel kementerian/lembaga pada Perwakilan.23

Keempat, Kejaksaan memiliki pengaturan mengenai tugas dan fungsi Atase Kejaksaan serta penempatan Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan tertentu. Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-050/J.A/7/1986 menjadi salah satu dasar historis mengenai tugas dan fungsi Atase Kejaksaan. Pengaturan khusus juga dibentuk untuk Perwakilan RI di Bangkok, Hong Kong, Riyadh, dan Singapura.24

Nomenklatur jabatan dapat berbeda menurut pengaturan penempatan, antara lain Atase Kejaksaan, Konsul Kejaksaan, atau Atase Hukum. Karena organisasi dan pengisian jabatan dapat berubah, peserta perlu membedakan dasar kelembagaan penempatan dari pejabat yang sedang menduduki jabatan tersebut. Informasi terkini harus diverifikasi melalui Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri dan Kementerian Luar Negeri.

Lapisan dasar hukum menjelaskan bahwa penempatan bukan hanya keputusan kepegawaian. Undang-Undang Hubungan Luar Negeri memberikan kerangka umum mengenai pejabat sektoral pada Perwakilan; Peraturan Presiden mengenai organisasi Kejaksaan memberikan dasar kelembagaan; peraturan Kementerian Luar Negeri mengatur tata penugasan; sedangkan pengaturan Kejaksaan menetapkan tugas, fungsi, dan lokasi penempatan tertentu. Seluruh lapisan perlu dibaca secara harmonis.

Perbedaan nomenklatur jabatan dapat mencerminkan sejarah, kebutuhan negara akreditasi, atau desain organisasi Perwakilan. Namun inti

[23]Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penugasan Pegawai Negeri Sipil, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Perwakilan Republik Indonesia.
[24]Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-050/J.A/7/1986 tentang Tugas dan Fungsi Atase Kejaksaan. Lihat pula PER-005/A/JA/03/2012 (Bangkok), PER-006/A/JA/03/2012 (Hong Kong), Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-003/A/J.A/02/2015 (Riyadh), dan Peraturan Kejaksaan Nomor 16 Tahun 2020 (Singapura).

analisis bukan pada nama jabatan, melainkan mandat, wilayah akreditasi, hubungan kerja, dan kewenangan. Seorang Atase Hukum belum tentu memiliki fungsi identik dengan Atase Kejaksaan di lokasi lain. Dokumen penempatan dan peraturan khusus harus menjadi rujukan utama ketika menentukan ruang tugas.

Karena pengaturan organisasi dapat berubah, modul ini membedakan norma yang relatif tetap dari data mengenai pejabat dan lokasi penempatan yang bersifat dinamis. Peserta perlu membiasakan diri melakukan verifikasi melalui JDIH, Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri, serta Kementerian Luar Negeri. Dengan cara ini, komunikasi tidak bergantung pada daftar jabatan lama dan kebutuhan dapat diarahkan kepada pejabat yang benar-benar memiliki mandat.

C. Kedudukan sebagai Penghubung Kelembagaan (Institutional Bridge)

Secara konseptual, Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan berfungsi sebagai penghubung kelembagaan. Pejabat tersebut menghubungkan Kejaksaan di Indonesia dengan Perwakilan RI, lembaga penuntutan, aparat penegak hukum, kementerian kehakiman, otoritas yang berwenang, dan jaringan penegakan hukum di negara akreditasi.

GAGASAN KUNCI

Nilai seorang penghubung tidak hanya terletak pada kemampuannya meneruskan informasi, tetapi juga pada pengetahuannya mengenai sumber informasi dan akses kelembagaan yang sah.

Kehadiran di negara akreditasi memperpendek jarak komunikasi dan membantu membangun kepercayaan. Namun kedekatan tersebut tidak menghapus mekanisme hukum. Pejabat Kejaksaan menghubungkan kewenangan antarinstitusi, bukan menciptakan kewenangan baru atau menggantikan central authority maupun mekanisme formal yang diwajibkan hukum.

Sebagai penghubung kelembagaan, pejabat harus memahami dua konteks sekaligus: kebutuhan teknis Kejaksaan dan hubungan luar negeri Indonesia di negara akreditasi. Langkah yang tepat secara teknis tetap dapat memerlukan koordinasi karena sensitivitas bilateral, posisi Pemerintah, atau keterlibatan kementerian dan lembaga lain.

Fungsi penghubung kelembagaan mencakup tiga hal. Pertama, menerjemahkan perbedaan sistem hukum dan bahasa kelembagaan. Kedua, menghubungkan kebutuhan kepada institusi atau pejabat yang tepat. Ketiga, menyelaraskan langkah teknis Kejaksaan dengan tata kerja Perwakilan dan posisi Pemerintah. Nilai pejabat tidak hanya terletak pada akses, tetapi juga pada kemampuannya menjalankan ketiga fungsi tersebut secara seimbang.

Kedekatan geografis memungkinkan pejabat memperoleh informasi kontekstual yang tidak selalu terlihat dari Indonesia, seperti perubahan pejabat, budaya kerja, tahapan informal sebelum keputusan resmi, sensitivitas isu, dan praktik pelaksanaan hukum. Informasi tersebut membantu menentukan waktu, tingkat, dan cara komunikasi. Namun informasi kontekstual harus dibedakan dari fakta yang telah terverifikasi dan tidak boleh disajikan sebagai kepastian hukum tanpa konfirmasi.

Pejabat juga harus menghindari menjadi satu-satunya pintu komunikasi yang justru menghambat. Tidak semua hubungan harus melalui satu orang apabila tersedia kanal resmi yang lebih tepat. Perannya ialah membuka akses, memvalidasi mitra, membantu koordinasi, dan memastikan unit yang berwenang dapat berkomunikasi secara efektif. Jaringan yang sehat tetap dapat bekerja ketika pejabat cuti atau selesai bertugas karena titik kontak dan riwayat hubungan telah dilembagakan.

D. Fungsi Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI

Pengaturan Kejaksaan secara historis menempatkan Atase Kejaksaan sebagai pejabat yang menjalankan tugas teknis berkaitan dengan tugas pokok Kejaksaan, membantu Kepala Perwakilan dalam bidang hukum,

serta menjalin dan membina kerja sama dengan aparat penegak hukum negara akreditasi.25

Untuk kepentingan pembelajaran, tugas tersebut dijelaskan melalui tujuh fungsi konseptual. Kerangka ini membantu peserta memahami ragam kontribusi Pejabat Kejaksaan, tetapi tidak menggantikan rumusan tugas yang ditetapkan dalam peraturan penempatan masing-masing jabatan.

Ketujuh fungsi tersebut saling berkaitan dan dapat dijalankan dalam satu kegiatan. Pertemuan dengan lembaga penuntutan, misalnya, dapat sekaligus menjalankan fungsi penghubung, pembinaan jaringan, fasilitasi kerja sama hukum, pengamatan perkembangan hukum, dan representasi kepentingan Kejaksaan. Pembagian fungsi membantu menetapkan tujuan dan hasil utama agar kegiatan tidak dinilai hanya dari kehadiran atau jumlah pertemuan.

Pelaksanaan fungsi harus berbasis mandat dan prioritas. Pejabat tidak harus menangani seluruh isu hukum di negara akreditasi. Fokus diarahkan pada bidang yang berkaitan dengan tugas Kejaksaan, kebutuhan Perwakilan, pola perkara, dan kepentingan Indonesia. Setiap fungsi mempunyai batas yang sama: tidak menciptakan kewenangan baru, tidak menggantikan otoritas negara setempat, dan tidak membuat komitmen institusi tanpa persetujuan.

1. Fungsi Penghubung (Liaison Function)

Pejabat Kejaksaan menjadi penghubung antara Kejaksaan RI dan institusi penegak hukum di negara akreditasi. Fungsi ini tidak berhenti pada meneruskan surat. Pejabat perlu memahami struktur mitra, unit yang mempunyai kompetensi, pejabat yang dapat dihubungi, dan kanal komunikasi yang tepat.

Ketika Kejaksaan memerlukan klarifikasi mengenai otoritas penuntutan di Negara X, Pejabat Kejaksaan dapat membantu menentukan apakah persoalan harus diarahkan kepada lembaga penuntutan nasional, kejaksaan wilayah, kementerian kehakiman,

[25]Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-050/J.A/7/1986 tentang Tugas dan Fungsi Atase Kejaksaan, khususnya Pasal 2 sampai dengan Pasal 5.

kepolisian, atau central authority. Nilai tambahnya terletak pada akses kelembagaan yang dibangun secara sah dan berkelanjutan.

Fungsi penghubung memerlukan pemahaman struktur, bukan hanya kemampuan berkomunikasi. Pejabat harus mengetahui hubungan antara lembaga penuntutan nasional, kantor wilayah, kepolisian, kementerian kehakiman, pengadilan, otoritas pemasyarakatan, FIU, dan central authority. Ia juga perlu menilai kapan komunikasi cukup dilakukan pada tingkat teknis dan kapan harus melibatkan pimpinan atau jalur diplomatik.

Proses penghubungan dimulai dengan menerima kebutuhan, memperjelas tujuan, memvalidasi mitra, membuka komunikasi, dan memastikan tindak lanjut. Permintaan yang belum jelas perlu dikembalikan untuk dilengkapi, istilah hukum disesuaikan agar dipahami oleh mitra, dan informasi sensitif dibatasi. Dengan demikian, Pejabat Kejaksaan berfungsi sebagai pengendali mutu komunikasi, bukan sekadar penerus pesan.

Keberhasilan fungsi penghubung dapat dilihat dari berkurangnya salah alamat, lebih cepatnya klarifikasi, membaiknya kualitas respons, dan berlanjutnya hubungan kelembagaan. Jumlah surat yang diteruskan bukan ukuran utama. Dalam keadaan tertentu, pejabat justru perlu menyarankan agar komunikasi ditunda sampai tujuan, kewenangan, dan kanalnya terverifikasi.

2. Fungsi Pembinaan Jaringan (Network-Building Function)

Pejabat Kejaksaan membangun dan memelihara jaringan penuntutan. Kegiatannya mencakup pemetaan mitra, pembangunan hubungan, pemeliharaan komunikasi, dan pelembagaan titik kontak. Jaringan sebaiknya telah tersedia sebelum timbul perkara yang mendesak.

PESAN UTAMA

Jaringan sebaiknya telah terbentuk sebelum suatu perkara membutuhkannya.

Pertemuan dengan unit kerja sama internasional, pertukaran jaksa, kunjungan kelembagaan, dan komunikasi dengan lembaga penuntutan dapat digunakan untuk memahami sistem serta membangun kepercayaan. Jaringan harus dibentuk berdasarkan fungsi, misalnya untuk tindak pidana siber, pemulihan aset, kerja sama internasional, atau perkara pidana yang melibatkan WNI.

Pembinaan jaringan dilakukan secara strategis dengan menentukan fungsi yang memerlukan titik kontak. Pemetaan dapat mencakup unit kerja sama internasional, jaksa tindak pidana siber, kantor pemulihan aset, unit perdagangan orang, penghubung pemasyarakatan, atau jaksa yang menangani perkara WNI. Prioritas ditentukan oleh pola kebutuhan Kejaksaan dan karakter negara akreditasi, bukan semata-mata senioritas atau kedekatan sosial.

Hubungan dibangun melalui interaksi yang mempunyai substansi. Courtesy call dapat menjadi pintu masuk, tetapi perlu diikuti diskusi teknis, pertukaran informasi terbuka, kegiatan peningkatan kapasitas, atau penetapan titik kontak. Setiap pertemuan sebaiknya menghasilkan kejelasan mengenai pihak yang berwenang, isu yang dapat dibahas, dan kanal resmi yang digunakan. Jaringan tanpa kejelasan fungsi sulit dimanfaatkan ketika perkara mendesak muncul.

Pemeliharaan jaringan membutuhkan resiprositas dan etika. Pejabat merespons secara tepat waktu, menjaga kerahasiaan, tidak menggunakan hubungan untuk kepentingan pribadi, dan tidak menjanjikan bantuan di luar kewenangan. Riwayat komunikasi serta perubahan pejabat perlu diperbarui agar kepercayaan antarindividu menjadi aset kelembagaan.

3. Fasilitasi Kerja Sama Hukum Internasional

Pejabat Kejaksaan dapat memfasilitasi kerja sama hukum internasional melalui identifikasi otoritas yang berwenang, konsultasi pendahuluan, klarifikasi persyaratan prosedural, pengaturan komunikasi teknis, dan tindak lanjut. Fungsi ini penting ketika perbedaan sistem hukum menyebabkan permintaan mudah salah alamat atau tidak memenuhi persyaratan negara diminta.

BATAS FUNGSI

Pejabat Kejaksaan tidak menggantikan central authority atau mekanisme formal yang diwajibkan oleh hukum.

Apabila bukti tersertifikasi harus diperoleh melalui MLA, komunikasi dengan mitra tidak dapat dijadikan pengganti mekanisme tersebut. Pejabat Kejaksaan dapat membantu pihak Indonesia memahami persyaratan, mengklarifikasi kekurangan, dan menjembatani tindak lanjut agar permintaan formal bekerja lebih efektif.

Fasilitasi dimulai sebelum permintaan formal dikirim. Pejabat dapat membantu mengidentifikasi dasar kerja sama, central authority yang ditunjuk, bahasa, format, standar pembuktian awal, sertifikasi, dan prosedur khusus. Konsultasi pendahuluan dapat dilakukan agar rancangan permintaan atau uraian masalah memperoleh masukan dari mitra sesuai hukum setempat. Tujuannya bukan memperoleh jaminan persetujuan, melainkan menemukan kekurangan yang masih dapat diperbaiki.

Selama proses berlangsung, pejabat dapat membantu komunikasi mengenai status, kekurangan, prioritas, dan kebutuhan tambahan. Tindak lanjut harus dikoordinasikan dengan central authority dan unit pemilik perkara. Pejabat tidak boleh mengirim versi yang berbeda atau mengubah substansi tanpa persetujuan. Kendala yang disampaikan

negara diminta perlu diterjemahkan menjadi butir tindak lanjut yang dapat dikerjakan pihak Indonesia.

Setelah hasil diterima, fasilitasi dapat dilanjutkan untuk memastikan bentuk dokumen, sertifikasi, rantai penguasaan, atau pembatasan penggunaannya. Apabila materi belum memenuhi kebutuhan pembuktian, konsultasi dilakukan untuk menentukan kemungkinan pelengkapan. Dengan demikian, fasilitasi bukan sekadar fungsi kurir, melainkan pengelolaan komunikasi hukum antara sistem yang berbeda.

4. Dukungan Koordinasi Perkara (Case Coordination Support)

Dalam perkara tertentu, Pejabat Kejaksaan dapat membantu mengidentifikasi mitra, memperoleh klarifikasi awal, mengatur pertemuan teknis, menjembatani komunikasi, dan memantau tindak lanjut. Dukungan tersebut harus selalu diberikan dalam batas kewenangan, kerahasiaan, dan jalur hukum yang berlaku.

GAGASAN KUNCI

Pejabat Kejaksaan bukan Jaksa Indonesia yang menjalankan kewenangan penuntutan Indonesia di wilayah negara asing.

Pejabat Kejaksaan tidak menggeledah, menyita, memeriksa secara koersif, atau menuntut di pengadilan negara akreditasi berdasarkan kewenangan Jaksa Indonesia. Tindakan penegakan hukum di wilayah negara lain dilakukan oleh otoritas negara tersebut sesuai hukum dan mekanisme yang berlaku. Pejabat Kejaksaan berfungsi menjembatani komunikasi dan koordinasi, bukan memperluas yurisdiksi Indonesia.

Dukungan koordinasi perkara menuntut keseimbangan antara urgensi dan kerahasiaan. Pejabat terlebih dahulu perlu mengetahui unit pemilik perkara di Indonesia, status penanganan, hasil yang dibutuhkan, dan otorisasi komunikasi. Penentuan mitra serta kanal dilakukan bersama Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri, sedangkan informasi disampaikan secara bertahap berdasarkan prinsip need-to-know.

Dalam perkara multiyurisdiksi, Pejabat Kejaksaan dapat membantu mengatur pertemuan koordinasi agar para pihak memahami urutan tindakan dan risikonya. Koordinasi penting ketika tindakan yang tidak tersinkron dapat menyebabkan pelaku melarikan diri, aset dipindahkan, atau data dihapus. Keputusan tindakan tetap berada pada otoritas masing-masing; pejabat hanya membantu menyelaraskan waktu dan informasi.

Pemantauan tidak berarti terus-menerus menekan mitra. Tindak lanjut dilakukan berdasarkan urgensi, tenggat, dan kebiasaan institusi. Setiap perkembangan dicatat dan diteruskan kepada unit pemilik perkara. Apabila tidak ada respons, eskalasi dilakukan melalui tingkat atau kanal yang sesuai, bukan melalui kontak pribadi yang tidak berwenang.

5. Dukungan dalam Pelindungan WNI dan Perkara Kekonsuleran

Dalam perkara WNI, Pejabat Kejaksaan dapat memberikan analisis penuntutan, membantu menjelaskan proses peradilan pidana, berkomunikasi dengan lembaga penuntutan, dan memberikan dukungan teknis kepada Perwakilan RI. Fungsi ini memperkuat pelindungan WNI melalui keahlian penuntutan dan akses kelembagaan.

Dapat Dilakukan	Tidak Dapat Dilakukan
Mengklarifikasi tahapan dan praktik penuntutan.	Mengintervensi pengadilan atau menjanjikan hasil perkara.
Membangun komunikasi dengan lembaga penuntutan mitra.	Menggantikan fungsi konsuler Perwakilan RI.
Memberikan analisis teknis kepada Kepala Perwakilan.	Bertindak secara otomatis sebagai penasihat hukum.
Mengidentifikasi hubungan perkara dengan Indonesia.	Menjalankan kewenangan penuntutan Indonesia di negara akreditasi.

Kehadiran Pejabat Kejaksaan dapat membantu Perwakilan memperoleh penjelasan yang lebih teknis mengenai dakwaan, tahapan penuntutan, atau kedudukan lembaga penuntutan. Namun komunikasi tersebut tetap harus menghormati independensi proses hukum negara setempat dan tidak boleh dipahami sebagai intervensi.

Dukungan terhadap perkara WNI dimulai dari kebutuhan Perwakilan. Pejabat dapat menelaah dokumen publik atau informasi yang diperoleh secara sah, menjelaskan tahapan penuntutan, memetakan institusi, dan menyusun pertanyaan teknis. Dalam perkara pidana berat, analisis tersebut membantu KBRI membedakan kewenangan penuntut umum, pengadilan, dan otoritas pemasyarakatan sehingga komunikasi diarahkan kepada pihak yang tepat.

Komunikasi dengan lembaga penuntutan digunakan untuk memperoleh pemahaman prosedural atau menyampaikan perhatian yang sah, bukan untuk menegosiasikan putusan. Pejabat harus menghindari komunikasi sepihak yang dapat dianggap memengaruhi perkara. Apabila diperlukan pembelaan substantif, advokat setempat menjadi pihak utama. Pejabat dapat membantu memastikan WNI dan advokat memahami jalur komunikasi yang tersedia.

Pelaporan kepada Kejaksaan dan Perwakilan perlu membedakan fakta terverifikasi, penjelasan mitra, analisis pejabat, dan rekomendasi. Pemisahan tersebut mencegah analisis dibaca sebagai kepastian hasil. Untuk isu sensitif, pesan kepada keluarga atau publik perlu dikoordinasikan agar tidak mengganggu proses hukum dan tetap melindungi privasi WNI.

6. Pemantauan dan Pelaporan Perkembangan Hukum Negara Akreditasi

Pejabat Kejaksaan juga memantau perkembangan kebijakan peradilan pidana, sistem penuntutan, perubahan hukum, pola kejahatan lintas negara, praktik kerja sama internasional, dan perkembangan kelembagaan mitra yang relevan bagi Kejaksaan RI.

Laporan tidak seharusnya berhenti pada keterangan bahwa pejabat menghadiri suatu seminar. Laporan perlu menjawab perkembangan apa yang relevan bagi Kejaksaan, apa dampaknya terhadap kerja sama dengan Indonesia, dan tindak lanjut apa yang diperlukan. Perubahan aturan mengenai bukti elektronik atau pembekuan aset, misalnya, dapat memengaruhi cara Indonesia berkoordinasi dalam perkara berikutnya.

PERTANYAAN ANALITIS

Apa yang berubah, mengapa perubahan itu penting bagi Kejaksaan, dan tindak lanjut apa yang diperlukan?

Pemantauan perkembangan hukum negara akreditasi harus dilakukan secara selektif. Perhatian diarahkan pada perubahan yang berimplikasi terhadap tugas Kejaksaan, seperti reformasi lembaga penuntutan, aturan bukti elektronik, pemulihan aset, ekstradisi atau MLA, pertanggungjawaban pidana korporasi, pelindungan korban, tindak pidana siber, dan pola kejahatan yang berkaitan dengan Indonesia. Perkembangan lain dapat dicatat secara ringkas, tetapi tidak perlu mendominasi laporan.

Laporan analitis memuat empat unsur: perubahan yang terjadi, dasar atau sumber informasi, relevansinya bagi Kejaksaan, dan tindak lanjut yang disarankan. Perubahan masa retensi data elektronik perlu diterjemahkan ke kebutuhan preservasi; pembentukan unit pemulihan aset baru perlu diikuti penetapan titik kontak; dan perubahan kebijakan penuntutan terhadap WNA dapat memengaruhi pelindungan WNI. Dengan cara ini, laporan berfungsi sebagai peringatan dini dan dukungan bagi pengambilan keputusan.

Sumber informasi harus dinilai secara cermat. Peraturan, putusan, dan informasi resmi dibedakan dari pemberitaan, diskusi, atau observasi pribadi. Apabila menggunakan terjemahan tidak resmi, keterbatasannya perlu dijelaskan. Profil hukum negara diperbarui secara berkala dan disimpan sebagai memori kelembagaan agar pejabat pengganti tidak memulai dari awal.

7. Representasi Kepentingan Kelembagaan Kejaksaan

Pejabat Kejaksaan mendukung representasi kepentingan kelembagaan dalam kunjungan delegasi, pertemuan bilateral, pertukaran jaksa, penandatanganan instrumen, atau kegiatan lain di

negara akreditasi. Pejabat membantu memastikan pimpinan atau delegasi memperoleh latar belakang yang memadai, memahami mitra, dan memiliki tindak lanjut yang jelas.

BATAS REPRESENTASI

Mewakili institusi tidak otomatis berarti berwenang membuat komitmen atas nama institusi.

Pejabat Kejaksaan harus memahami batas mandatnya. Ia dapat menjelaskan sistem Kejaksaan, menyampaikan kebutuhan, dan membawa usulan. Namun komitmen yang memerlukan keputusan pimpinan, perubahan kebijakan, anggaran, atau kewenangan lembaga lain harus melalui proses internal yang tepat.

Representasi dimulai dengan mandat yang jelas. Pejabat perlu mengetahui tujuan pertemuan, posisi yang telah disetujui, ruang pembahasan, informasi yang dapat disampaikan, dan isu yang harus dikonsultasikan. Bahan pembekalan kepada pimpinan atau delegasi memuat profil mitra, riwayat hubungan, isu substantif, sensitivitas, serta hasil yang diharapkan. Persiapan yang baik membuat pertemuan tidak berhenti pada pernyataan umum.

Dalam pertemuan, pejabat dapat menjelaskan sistem Kejaksaan, menyampaikan kebutuhan, dan menjajaki usulan. Namun istilah agreement, commitment, approval, atau endorsement harus digunakan dengan hati-hati. Kesediaan untuk membahas tidak sama dengan persetujuan institusi. Usulan yang memerlukan anggaran, perubahan kebijakan, penandatanganan instrumen, atau keterlibatan unit lain harus dibawa ke proses internal.

Setelah pertemuan, hasilnya harus ditindaklanjuti. Butir tindak lanjut, unit penanggung jawab, target waktu, dan kebutuhan keputusan perlu dicatat. Tanpa tindak lanjut, representasi hanya menghasilkan visibilitas sementara. Nilai sesungguhnya terletak pada membaiknya akses, kerja sama, atau pemahaman yang dapat digunakan oleh institusi.

E. Hubungan Kerja dengan Kepala Perwakilan dan Kejaksaan RI

Pejabat Kejaksaan tidak bekerja sebagai pos terpisah dari Perwakilan RI. Undang-Undang Hubungan Luar Negeri menempatkan pejabat kementerian/lembaga yang ditugaskan pada Perwakilan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Perwakilan secara operasional dan administratif.26

Dengan Perwakilan RI, Pejabat Kejaksaan berkoordinasi mengenai hubungan eksternal di negara akreditasi, konteks bilateral, fungsi kekonsuleran, protokol, dan isu yang memiliki sensitivitas politik atau diplomatik. Kepala Perwakilan perlu mengetahui komunikasi substantif dengan institusi negara penerima agar langkah Perwakilan tetap terkoordinasi.

Dengan Kejaksaan RI, khususnya Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri serta bidang teknis terkait, Pejabat Kejaksaan menerima kebutuhan substansi, prioritas kerja sama, dan arahan teknis. Sebaliknya, pejabat memberikan pemahaman mengenai negara akreditasi, pemetaan mitra, perkembangan hubungan, serta informasi awal tentang perubahan yang relevan. OTK Kejaksaan menempatkan dukungan terhadap pelaksanaan tugas Pejabat Kejaksaan dan pembinaan jaringan kerja sama dalam fungsi hubungan luar negeri.27

Dalam situasi sensitif, koordinasi tidak boleh dikalahkan oleh tuntutan kecepatan. Apabila bidang teknis meminta pertemuan segera dengan penuntut umum asing, sementara KBRI menilai perkara tersebut memiliki sensitivitas bilateral, kedua kebutuhan harus diselaraskan melalui koordinasi yang cepat dan jelas. Tujuannya bukan menunda penanganan, tetapi memastikan langkah teknis sesuai mandat Kejaksaan dan konteks hubungan luar negeri.

[26]Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 8 ayat (2).
[27] Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Kejaksaan Nomor 3 Tahun 2024; lihat ketentuan mengenai Bagian Kerja Sama dan Hubungan Luar Negeri.

PRINSIP

Urgensi teknis tidak menghapus kebutuhan akan keselarasan kelembagaan.

Hubungan kerja yang efektif memerlukan pertukaran informasi dan konsultasi yang teratur. Kepala Perwakilan perlu mengetahui komunikasi dengan institusi negara penerima, terutama yang berimplikasi bilateral, konsuler, keamanan, atau media. Kejaksaan di Indonesia perlu memperoleh analisis teknis, perkembangan mitra, dan rekomendasi. Pejabat menjadi penghubung dua arah dan harus mencegah salah satu pihak bekerja dengan gambaran yang tidak lengkap.

Perbedaan pandangan dapat timbul karena bidang teknis menekankan urgensi perkara, sedangkan Perwakilan melihat konteks politik dan diplomatik. Penyelesaiannya ialah mencari kepentingan yang sama, membedakan kewajiban hukum dari pilihan strategi, dan memilih cara komunikasi yang paling aman. Apabila keputusan melampaui mandat pejabat, isu dieskalasi dengan menyajikan pilihan dan risikonya.

Komunikasi rutin membantu mencegah perbedaan pada saat krisis. Rencana kerja, perkembangan perkara, dan pemetaan mitra dapat dibahas secara berkala dengan Perwakilan serta Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri. Untuk perkara sensitif, ditetapkan satu titik kontak dan garis pesan. Pola ini menjaga satu suara Pemerintah tanpa menghilangkan keahlian substantif Kejaksaan.

F. Wilayah Akreditasi dan Prioritas Kerja

Pejabat Kejaksaan dapat menghadapi isu yang beragam, sedangkan tidak seluruh kegiatan dapat ditangani dengan intensitas yang sama. Karena itu, penugasan perlu didukung oleh prioritas kerja yang disusun berdasarkan kebutuhan Kejaksaan dan karakter negara atau wilayah akreditasi.

Prioritas dapat ditentukan antara lain dari volume perkara atau koordinasi hukum; jumlah dan kerentanan WNI; pola kejahatan lintas negara;

arus aset atau transaksi; riwayat kerja sama; keberadaan institusi penegak hukum strategis; dan agenda bilateral Indonesia. Prioritas tidak bersifat statis dan harus menyesuaikan perkembangan.

Contoh Area Prioritas	Pertanyaan Perencanaan
Perkara pidana WNI	Apakah terdapat pola perkara, ancaman pidana berat, atau kebutuhan dukungan penuntutan?
Penipuan daring/kejahatan berbasis siber	Siapa titik kontak penuntutan dan penegakan hukum? Apa hambatan dalam memperoleh bukti elektronik?
Pemulihan aset	Apa otoritas dan jalur koordinasi untuk penelusuran, pembekuan, dan bantuan formal?
Jaringan penuntutan	Mitra mana yang perlu dibangun sebelum perkara muncul?

Rencana kerja negara akreditasi tidak harus memuat banyak kegiatan. Hal yang lebih penting ialah hubungan yang jelas antara prioritas, tujuan, mitra, dan hasil. Pejabat Kejaksaan perlu memahami alasan suatu kegiatan dilakukan dan kontribusinya bagi pelaksanaan tugas Kejaksaan.

Prioritas disusun melalui penilaian risiko dan peluang. Risiko dapat berupa volume perkara, ancaman pidana terhadap WNI, pola kejahatan, aset, data, atau hambatan kerja sama. Peluang dapat berasal dari keberadaan mitra strategis, program peningkatan kapasitas, forum regional, atau momentum bilateral. Keduanya membantu menentukan kegiatan yang memberi dampak terbesar dalam keterbatasan sumber daya.

Wilayah akreditasi dapat mencakup lebih dari satu negara. Pemetaan perlu membedakan negara tempat pejabat berkedudukan dari negara akreditasi rangkapan karena akses, sistem hukum, bahasa, dan frekuensi kunjungannya berbeda. Jaringan dapat dibangun melalui KBRI atau KJRI setempat, konsul kehormatan sesuai konteks, dan titik kontak regional, sedangkan komunikasi substantif tetap mengikuti mandat dan tata kerja.

Prioritas kemudian diterjemahkan menjadi tujuan dan hasil tahunan. Ukurannya bukan sekadar 'melaksanakan lima pertemuan', tetapi dapat berupa 'memvalidasi titik kontak bukti elektronik pada tiga yurisdiksi prioritas' atau 'menyusun panduan penanganan WNI yang menghadapi pidana berat'. Kegiatan merupakan cara untuk mencapai hasil, bukan satu-satunya indikator keberhasilan.

G. Pelaporan dan Memori Kelembagaan (Institutional Memory)

Penugasan di luar negeri memiliki batas waktu, sedangkan hubungan kelembagaan harus berlanjut. Karena itu, keberhasilan penugasan tidak hanya diukur dari banyaknya pertemuan selama pejabat menjabat, tetapi dari apakah institusi memperoleh akses dan pengetahuan yang lebih kuat setelah masa penugasan berakhir.

Catatan kelembagaan minimum dapat mencakup peta mitra, titik kontak, riwayat hubungan, profil hukum negara, riwayat koordinasi perkara sesuai klasifikasi informasi, inventaris kerja sama, dan pelajaran yang diperoleh. Dokumentasi tersebut dikelola sesuai ketentuan kearsipan, keamanan informasi, dan prinsip need-to-know.

CATATAN PENUTUP

Penugasan luar negeri yang berhasil meninggalkan akses dan pengetahuan yang lebih kuat bagi institusi daripada sebelum pejabat bertugas.

Memori kelembagaan mencakup data, konteks, keputusan, dan pelajaran yang diperoleh. Daftar kontak tanpa penjelasan fungsi mudah kehilangan nilai; laporan kegiatan tanpa butir tindak lanjut sulit digunakan; dan profil negara tanpa tanggal pembaruan dapat menyesatkan. Dokumentasi perlu menjawab siapa yang menangani suatu isu, bagaimana cara menghubunginya, apa yang pernah dibahas, kendala yang ditemukan, dan tindak lanjut yang masih diperlukan.

Pengelolaan informasi harus memperhatikan klasifikasi dan keamanan. Riwayat koordinasi perkara tidak dicampur dengan materi yang dapat dibuka secara luas. Akses diberikan sesuai tugas, sedangkan penggunaan perangkat atau penyimpanan awan pribadi dihindari untuk informasi sensitif. Pada akhir penugasan, serah terima dilakukan melalui pembekalan dan pemindahan catatan secara substantif, bukan sekadar penyerahan daftar berkas.

Evaluasi penugasan dapat menilai apakah waktu respons membaik, titik kontak bertambah dan tervalidasi, hambatan berulang teridentifikasi, kerja sama formal menjadi lebih efektif, dan pengetahuan mengenai negara akreditasi terdokumentasi. Ukuran tersebut menunjukkan dampak kelembagaan yang tetap bermanfaat setelah pejabat berganti.

H. Rangkuman Bab VI

- Pejabat Kejaksaan membawa mandat Kejaksaan tetapi bekerja dalam kerangka tata kerja Perwakilan RI.
- Dasar penempatan berasal dari kerangka hubungan luar negeri, organisasi Kejaksaan, penugasan personel pada Perwakilan, dan pengaturan khusus Kejaksaan.
- Pejabat Kejaksaan dapat dipahami sebagai penghubung kelembagaan dan liaison antarlembaga.
- Fungsi konseptualnya meliputi fungsi penghubung, pembinaan jaringan, fasilitasi kerja sama hukum, dukungan koordinasi perkara, dukungan pelindungan WNI, pemantauan perkembangan hukum negara akreditasi, dan representasi kepentingan kelembagaan.
- Pejabat Kejaksaan tidak menjalankan kewenangan penuntutan Indonesia di wilayah negara asing dan tidak menggantikan central authority, fungsi konsuler, atau penasihat hukum.
- Hubungan kerja dengan Kepala Perwakilan dan Kejaksaan RI harus dikelola melalui koordinasi dan keselarasan kelembagaan.
- Penugasan yang berhasil meninggalkan akses, jaringan, dan pengetahuan yang lebih kuat bagi institusi.

PENUTUP

Kerja sama luar negeri bukan bidang yang terpisah dari tugas Jaksa. Ia menjadi relevan ketika batas yurisdiksi bertemu dengan pergerakan orang, data, aset, bukti, dan kepentingan penegakan hukum. Seorang Jaksa tidak harus menguasai seluruh prosedur kerja sama internasional untuk dapat bertindak tepat. Namun ia harus mampu mengenali masalah, mengetahui batas kewenangan, dan mengarahkan kebutuhan kepada otoritas serta mekanisme yang benar.

Bentuk kerja sama memberikan peta, sedangkan prinsip kedaulatan, legalitas, kewenangan, kerahasiaan, dan akurasi memberi batas. Komunikasi langsung dan jaringan dapat memperlancar koordinasi, sementara mekanisme formal digunakan ketika hukum memerlukan tindakan atau produk tertentu. Dalam pelindungan WNI, Kejaksaan memberi nilai tambah melalui keahlian penuntutan dan akses kelembagaan. Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI memperpendek jarak antarlembaga tanpa menghapus batas yurisdiksi.

PESAN AKHIR

Kenali kebutuhan, tentukan otoritas, pilih kanal yang tepat, dan hormati batas kewenangan.

Kompetensi utama dalam kerja sama luar negeri adalah ketepatan pertimbangan. Jaksa perlu menahan dorongan untuk segera memilih instrumen dan terlebih dahulu menganalisis kebutuhan. Pertimbangan yang baik menggabungkan pengetahuan hukum, pemahaman kelembagaan, kepekaan terhadap hubungan luar negeri, dan kesadaran terhadap hak individu. Kecepatan hanya bernilai apabila langkah yang diambil sah dan menghasilkan keluaran yang dapat digunakan.

Disiplin kelembagaan memastikan setiap kontak, informasi, komitmen, dan tindak lanjut dikelola secara tertib untuk mendukung penegakan hukum serta pelindungan kepentingan Indonesia.

GLOSARIUM

Istilah	Pengertian dalam Modul
Bilateral cooperation	Kerja sama antara Indonesia atau Kejaksaan RI dan mitra dari satu negara tertentu. Bentuknya dapat berupa komunikasi teknis, peningkatan kapasitas, pembentukan titik kontak, instrumen kelembagaan, atau koordinasi perkara sesuai kewenangan para pihak.
Case-specific cooperation	Kerja sama yang berangkat dari kebutuhan perkara atau situasi konkret untuk memperoleh klarifikasi, informasi, bukti, tindakan, atau koordinasi yang diperlukan dalam penanganan kasus tertentu.
Central authority	Otoritas yang ditunjuk untuk menerima, menelaah, meneruskan, dan/atau mengoordinasikan mekanisme kerja sama hukum formal tertentu sesuai hukum atau perjanjian. Central authority tidak selalu menjadi institusi yang melaksanakan tindakan yang diminta.
Competent authority	Otoritas yang menurut hukum atau tata administrasi mempunyai kewenangan substantif untuk menjalankan fungsi tertentu. Identifikasinya didasarkan pada tindakan atau hasil yang diperlukan, bukan hanya pada kesamaan nama institusi.
Consular access	Komunikasi, kunjungan, dan kontak konsuler dengan warga negara sesuai Pasal 36 VCCR dan hukum negara penerima. Hak ini tidak serta-merta memberikan akses kepada seluruh berkas perkara atau kewenangan untuk mencampuri proses peradilan.
Counterpart	Institusi atau pejabat mitra di negara atau organisasi lain yang relevan dengan fungsi tertentu. Mitra yang tepat ditentukan melalui pemetaan kewenangan, kedudukan, wilayah kerja, dan kanal komunikasi.
Direct cooperation	Komunikasi dan koordinasi langsung antarotoritas atau pejabat berwenang tanpa menggunakan mekanisme bantuan hukum formal pada setiap tahap komunikasi. Jalur ini terutama digunakan untuk klarifikasi, konsultasi, pertukaran informasi yang diizinkan, dan persiapan mekanisme formal.

Istilah	Pengertian dalam Modul
Focal point	Pejabat atau unit yang ditunjuk sebagai titik kontak untuk isu atau kerja sama tertentu. Focal point memfasilitasi komunikasi, tetapi tidak otomatis berwenang memberikan seluruh bantuan yang diminta.
Formal cooperation	Kerja sama melalui kanal, instrumen, atau prosedur resmi yang dipersyaratkan hukum atau tata kelembagaan. Jalur ini digunakan ketika diperlukan tindakan, dokumen, atau hasil yang harus memenuhi formalitas dan konsekuensi hukum tertentu.
Institutional cooperation	Kerja sama yang berfokus pada hubungan antarlembaga, jaringan, pemahaman sistem, dan peningkatan kapasitas. Hasilnya membangun infrastruktur hubungan yang dapat digunakan ketika kebutuhan perkara muncul.
Institutional bridge	Fungsi penghubung yang menerjemahkan perbedaan sistem, membuka akses, dan menyelaraskan komunikasi antarinstitusi tanpa mengambil alih kewenangan masing-masing. Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan RI menjalankan fungsi ini dalam kerangka tata kerja Perwakilan.
Institutional memory	Pengetahuan organisasi yang didokumentasikan dan dapat diteruskan setelah pergantian pejabat. Bentuknya antara lain peta mitra, titik kontak, riwayat hubungan, profil negara, dan pelajaran yang diperoleh dengan memperhatikan klasifikasi informasi.
Multilateral cooperation	Kerja sama yang melibatkan lebih dari dua negara atau berlangsung melalui kerangka internasional. Fungsinya terutama untuk pembentukan standar, pembelajaran, pembangunan jaringan, dan penyampaian posisi kelembagaan.
Need-to-know	Prinsip yang membatasi akses dan jumlah informasi kepada pihak yang benar-benar memerlukannya untuk tujuan yang sah. Penerapannya mengurangi risiko kebocoran, penggunaan di luar tujuan, dan pengungkapan data yang tidak proporsional.

Istilah	Pengertian dalam Modul
Pre-consultation	Konsultasi pendahuluan untuk memahami otoritas, hukum, persyaratan, atau prosedur sebelum menempuh langkah formal. Konsultasi dapat menemukan kekurangan, memvalidasi format, dan memberikan pemberitahuan awal tanpa menggantikan permintaan resmi.
Prosecutorial network	Jaringan komunikasi dan hubungan kelembagaan antarpenuntut umum atau lembaga penuntutan. Jaringan mempercepat identifikasi mitra, konsultasi teknis, pertukaran praktik baik, dan koordinasi sesuai kewenangan.
Regional cooperation	Kerja sama yang dibangun berdasarkan kawasan atau kesamaan kepentingan regional. Nilainya terletak pada pemetaan pola lintas negara, perluasan titik kontak, dan pengembangan respons yang sesuai dengan karakter kawasan.
Red lines	Batas posisi, informasi, kewenangan, atau komitmen yang tidak boleh dilampaui tanpa dasar, konsultasi, atau persetujuan lebih lanjut. Red lines mencegah pejabat membuat janji atau membuka informasi di luar mandatnya.

DAFTAR PUSTAKA DAN SUMBER HUKUM

United Nations. Correspondence Manual. ST/AI/102/Rev.3.

Asian Development Bank and OECD. Mutual Legal Assistance, Extradition and Recovery of Proceeds of Corruption in Asia and the Pacific: Frameworks and Practices in 27 Asian and Pacific Jurisdictions. 2007.

OECD and Asian Development Bank. Mutual Legal Assistance in Asia and the Pacific. Paris: OECD Publishing, 2017.

The Prosecutor Law Review. Kajian mengenai kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai central authority dalam mekanisme MLA dan ekstradisi, Volume 1 Nomor 3, Desember 2023.

Peraturan Perundang-undangan dan Kebijakan Nasional:

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961 dan Vienna Convention on Consular Relations 1963 beserta protokol opsional tertentu mengenai kewarganegaraan.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention against Corruption, 2003.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights.

Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2024.

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pelindungan Warga Negara Indonesia di Luar Negeri.

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penugasan Pegawai Negeri Sipil, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Perwakilan Republik Indonesia.

Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Kejaksaan Nomor 3 Tahun 2024.

Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-050/J.A/7/1986 tentang Tugas dan Fungsi Atase Kejaksaan.

Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-005/A/JA/03/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan Negara Republik Indonesia di Bangkok.

Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/03/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan Negara Republik Indonesia di Hong Kong.

Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-003/A/J.A/02/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan Negara Republik Indonesia di Riyadh, Kerajaan Saudi Arabia.

Peraturan Kejaksaan Nomor 16 Tahun 2020 tentang Tata Kerja Pejabat Kejaksaan pada Perwakilan Negara Republik Indonesia di Singapura.

Instrumen Internasional

International Covenant on Civil and Political Rights, 1966.

United Nations Convention against Corruption, 2003.

United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.

Vienna Convention on Consular Relations, 1963.

Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961.