

KATA PENGANTAR

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini disusun oleh suatu Tim yang terdiri dari para anggota yang mewakili beberapa kepentingan yang berkaitan dengan terorisme seperti Perguruan Tinggi, Kejaksaan, Advokad, Kepolisian (Densus 88 Anti Teror), PBHI dan BPHN.

Naskah Akademik ini disusun diawali dari penelitian analisis dan evaluasi terhadap Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Hasil penelitian analisis dan evaluasi ini dirumuskan kembali untuk mendapat draft Naskah Akademik yang disosialisasikan di daerah yakni Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai forum konsultasi publik dari para stakeholder, dengan mengundang berbagai Narasumber. Hasil sosialisasi di daerah ini menjadikan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang sebagai pedoman dalam pembentukan RUU Perubahan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme atau RUU Terorisme yang responsif dan aspiratif.

Keberadaan Naskah Akademik dalam sebuah Undang-Undang merupakan keharusan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dokumen ini merupakan penjelasan teoritis dan empiris mengenai maksud dan tujuan pembentukan Undang-Undang Terorisme.

Permasalahan dari Naskah Akademik RUU Perubahan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini masih membutuhkan masukan dari para pihak. Karena untuk sosialisasi tidak cukup hanya satu daerah saja. Namun demikian, anggota Tim telah menunjukkan usaha untuk melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya. Kekurangan dalam laporan ini masih harus ditindaklanjuti dikemudian hari agar dapat memberikan hasil yang baik.

Jakarta, November 2011,
Ketua Tim Penyusun NA RUU Perubahan UU No. 15 Tahun 2003

Prof. Dr. Romli Atmasasmita, SH.,LL.M

JADWAL KEGIATAN DAN PERSONALIA TIM

Pelaksanaan Kegiatan

Kegiatan Tim Penyusunan Naskah Akademik ini dilaksanakan selama 9 (sembilan) bulan, dengan jadwal sebagai berikut:

1. Bulan April 2011 Pembuatan SK Tim dan penawaran keanggotaan Tim luar BPHN;
2. Bulan Mei 2011 Penyusunan dan perbaikan Proposal;
3. Bulan Juni, Juli, Agustus 2011 Pengolahan Data;
4. Bulan September 2011 Pelaksanaan sosialisasi di daerah
5. Bulan Oktober 2011 Perumusan konsep Naskah Akademik hasil Sosialisasi;
6. Bulan Nopember 2011 Perbaikan Konsep Laporan Akhir dan penyerahan Laporan Akhir kepada Kepala BPHN.

Personalia Tim

Susunan Personalia Tim Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di dasarkan pada Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : PHN-72-HN-01.03 Tahun 2011 yang terdiri dari:

Ketua : Prof.DR. Romli Atmasasmita, SH.,LL.M (Guru Besar Fakultas Hukum UNPAD Bandung)

Sekretaris/Anggota : Muhar Junef, SH.,MH (BPHN)

Anggota Tim :

1. Kombes Pol. Drs. Agus Pranoto MH (Densus 88)
2. Firman Wijaya,SH.,MH. (Pengacara)
3. Niniek Suparmi,SH.,MH.(Kejaksaaan Agung RI)
4. Samsyuddin Radjab,SH.,MH (Direktur PBHI)
5. Sri Mulyani, SH (BPHN)
6. Ellyna Syukur, SH. (BPHN)
7. Bungasan Hutapea, SH (BPHN)

Sekretariat : 1. Charman Hilman, SH.
2. Atiah

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	(1)	
Daftar Isi	(3)	
BAB I PENDAHULUAN		
A. Latar Belakang	(4)	
B. Identifikasi Masalah.....	(7)	
C. Maksud/Tujuan dan Kegunaan.....	(8)	
D. Metode Penelitian.....	(9)	
BAB II KAJIAN TERORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS		
A. Kajian Teroritis	(10)	
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.....	(64)	
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat	(67)	
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam UU, Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampak Terhadap Keuangan Negara	(124)	
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN		
A. Kondisi Hukum Yang Ada	(125)	
B. Keterkaitan Dengan Peraturan Perundang-undangan Lain	(136)	
C. Harmonisasi Secara Vertikal dan Horizontal	(144)	
D. Status Peraturan Undang-Undang Yang Ada	(145)	
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS		(146)
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN		
A. Ketentuan umum	(158)	
B. Materi Yang Diatur	(162)	
C. Ketentuan Sanksi.....	(170)	
D. Ketentuan Peralihan	(176)	
BAB VI PENUTUP		
A. Kesimpulan	(177)	
B. Rekomendasi	(179)	
Daftar Pustaka.....	(180)	
Lampiran.		

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Sejalan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, maka negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan yang berlandaskan hukum dan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memelihara kehidupan yang aman, damai, dan sejahtera serta ikut serta secara aktif memelihara perdamaian dunia. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah wajib memelihara dan menegakkan kedaulatan dan melindungi setiap warga negaranya dari setiap ancaman atau tindakan destruktif baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri.

Undang-Undang (UU) Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme telah berjalan selama kurun waktu hampir delapan tahun sejak diberlakukan pada bulan Oktober tahun 2002. Keberhasilan pemberantasan tindak pidana terorisme dengan UU ini telah memperoleh pengakuan internasional, terutama sejak pelaku dan jaringan organisasi terorisme Bom Bali I dan Bom Bali II telah dapat diungkap pihak Kepolisian RI. Proses penyusunan draf UU tersebut mengalami perjalanan yang tidak ringan karena isu dalam negeri dari sekelompok muslim telah menyudutkan bahwa UU ini merupakan pesanan pihak AS.

Adapun kenyataan peristiwa Bom Bali I ketika itu memerlukan suatu UU Antiterorisme (UUAT) yang tangguh dari tekanan sosial politik di dalam negeri dan tekanan internasional serta harus sesuai dengan kultur masyarakat yang multietnis dan multiagama. Penolakan kelompok muslim tertentu akhirnya menyurut setelah pemerintah melalui Kementerian Kehakiman (waktu itu) berhasil meyakinkan mereka tentang kemaslahatan yang akan dicapai jika UU ini diterima dan sebaliknya jika UU ini ditolak.

Polri telah dengan percaya diri dan kemampuannya berhasil menerapkan UU ini dalam penegakan hukum terhadap berbagai peristiwa bom terorisme karena UU tersebut menggunakan paradigma "*to protect and defend state interest*", "*to protect the offenders*", dan "*to protect and rehabilitate the victims*" yang disebut dengan **triangle paradigms approach**.

Selain itu, UUAT mengesampingkan "politisasi" tindak pidana terorisme dan hanya membatasinya dengan pendekatan hukum saja (*legal approach*). Kedua ketentuan strategis tersebut di UUAT merupakan kunci keberhasilan UUAT untuk mencegah politisasi peristiwa terorisme dan mencegah penyalahgunaan kewenangan atau kekuasaan oleh negara (aparatur penegak hukum); lebih jauh untuk mencegah konflik sosial yang berlatar belakang agama.

Sebagaimana diketahui bahwa Terorisme merupakan kejahatan terhadap peradaban dan merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan setiap negara karena terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat internasional yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan, perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat sehingga perlu dilakukan pencegahan dan pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan sehingga hak asasi orang banyak dapat dilindungi dan dijunjung tinggi.

Definisi terorisme sampai dengan saat ini masih menjadi perdebatan meskipun sudah ada ahli yang merumuskan dan juga dirumuskan di dalam peraturan perundang-undangan. Akan tetapi ketiadaan definisi yang seragam menurut hukum internasional mengenai terorisme tidak serta-merta meniadakan definisi terorisme itu. Masing-masing negara mendefinisikan menurut hukum nasionalnya untuk mengatur, mencegah dan menanggulangi terorisme.

Istilah "terorisme" umumnya berkonotasi negatif, seperti juga istilah "genosida" atau "tirani". Istilah ini rentan dipolitisasi. Kekaburan definisi membuka peluang penyalahgunaan. Tetapi pendefinisian juga tak lepas dari keputusan politis. Menurut Budi Hardiman¹ (2002). Teror adalah fenomena yang cukup tua dalam sejarah. Menakut-nakuti, mengancam, memberi kejutan kekerasan atau membunuh dengan maksud menyebarkan rasa takut adalah taktik-taktik yang sudah melekat dalam perjuangan kekuasaan, jauh sebelum hal-hal itu dinamai "teror" atau "terorisme". Tindakan teror bisa dilakukan oleh negara, individu atau sekelompok individu, dan organisasi. Pelaku biasanya merupakan bagian dari suatu organisasi dengan motivasi cita-cita politik atau

¹ Hardiman, Budi. 2003 *Terorisme, Paradigma dan Defensi*. Imparasasi, Koalisi untuk Keselamatan Masyarakat Sipil. Jakarta.

cita-cita religius tertentu yang dilakukan oleh seorang atau beberapa orang/kelompok yang mempunyai keyakinan tertentu.

Makna terorisme mengalami pergeseran dan perluasan paradigma yaitu sebagai suatu perbuatan yang semula dikategorikan sebagai *crime against state* sekarang meliputi terhadap perbuatan-perbuatan yang disebut sebagai *crime against humanity* di mana yang menjadi korban adalah masyarakat yang tidak berdosa, semuanya dilakukan dengan delik kekerasan (kekerasan sebagai tujuan), kekerasan (*violence*) dan ancaman kekerasan (*threat of violence*).

Adanya suatu *feeling for fear atau intimidating to public and governmental* yang tujuan akhirnya adalah berkaitan dengan delik politik, yaitu melakukan perubahan sistem politik yang berlaku dalam suatu negara. Dampak yang demikian luas akibat tindakan terorisme, maka perlu dilakukan upaya-upaya untuk melindungi warganegara dan kepentingan negara dengan membuat rambu-rambu hukum nasional, salah satu cara dengan meratifikasi perkembangan hukum internasional tentang penanggulangan tindakan terorisme.

Tindak pidana terorisme adalah *extra ordinary crime*. Derajat "keluarbiasaan" ini pula yang menjadi salah satu alasan dikeluarkannya perpu anti terorisme dan pemberlakuannya secara retroaktif untuk kasus bom Bali. Pengertian *extra ordinary crime* adalah pelanggaran berat HAM yang meliputi *crime againsts humanity* dan *goside* (sesuai dengan Statuta Roma). Tindak pidana terorisme dimasukkan dalam *extra ordinary crime* dengan alasan sulitnya pengungkapan karena merupakan kejahatan *transboundary* dan melibatkan jaringan internasional.

Perkembangan kejahatan internasional (*international crime*) memasuki abad 21 tampak semakin meningkat dan sudah merupakan pembahasan di kalangan masyarakat internasional dan juga telah dijadikan agenda PBB. Perkembangan tersebut membuktikan bahwa setiap kejahatan lokal atau nasional yang memiliki aspek internasional selalu akan menjadi perhatian masyarakat internasional baik melalui PBB maupun melalui lembaga-lembaga internasional non PBB.

Indonesia sebagai salah satu negara anggota PBB tidak terlepas dari dampak teknologi canggih di bidang komunikasi dan informasi, sehingga kiranya sudah tidak patut dan tidak layak lagi jika pemerintah dan bangsa Indonesia untuk selalu mengedepankan sikap "*inward looking*" dengan filosofi yang cenderung chauvinistik. Namun demikian di sisi lain juga pemerintah dan bangsa Indonesia tidak perlu harus "melacurkan" kedaulatan negaranya dan kehormatannya sebagai bangsa yang beradab dan hidup di tengah-tengah bangsa surut kehidupan masyarakat internasional yang serba tidak menentu layaknya kehidupan antara siang dan malam yang kadang diselengi gerhana.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Masalah Terorisme di dunia bukanlah merupakan hal baru, namun menjadi aktual terutama sejak terjadinya peristiwa World Trade Centre (WTC) di New York, Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2001, dikenal sebagai "September Kelabu", yang memakan 3000 korban. Serangan dilakukan melalui udara, tidak menggunakan pesawat tempur, melainkan menggunakan pesawat komersil milik perusahaan Amerika sendiri, sehingga tidak tertangkap oleh radar Amerika Serikat. Tiga pesawat komersil milik Amerika Serikat dibajak, dua diantaranya ditabrakkan ke menara kembar Twin Towers World Trade Centre dan gedung Pentagon. Kejadian ini merupakan isu global yang mempengaruhi kebijakan politik seluruh negara-negara di dunia, sehingga menjadi titik tolak persepsi untuk memerangi Terorisme sebagai musuh internasional. Pembunuhan massal tersebut telah mempersatukan dunia melawan Terorisme Internasional. Terlebih lagi dengan diikuti terjadinya Tragedi Bali I, tanggal 12 Oktober 2002 yang merupakan tindakan teror, menimbulkan korban sipil terbesar di dunia, yaitu menewaskan 184 orang dan melukai lebih dari 300 orang. Menyadari sedemikian besarnya kerugian yang ditimbulkan oleh suatu tindak Terorisme, serta dampak yang dirasakan secara langsung oleh Indonesia sebagai akibat dari Tragedi Bom Bali I, merupakan kewajiban pemerintah untuk secepatnya mengusut tuntas Tindak Pidana Terorisme itu dengan memidana pelaku dan aktor intelektual dibalik peristiwa tersebut. Hal ini menjadi prioritas utama dalam penegakan hukum. Untuk melakukan pengusutan, diperlukan perangkat hukum yang mengatur tentang Tindak Pidana Terorisme.

Menyadari hal ini dan lebih didasarkan pada peraturan yang ada saat ini yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) belum mengatur secara khusus serta tidak cukup memadai untuk memberantas Tindak Pidana Terorisme, Pemerintah Indonesia merasa perlu untuk membentuk Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yaitu dengan menyusun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) nomor 1 tahun 2002, yang pada tanggal 4 April 2003 disahkan menjadi Undang-Undang dengan nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Dan dengan perkembangan dewasa ini perlu dilakukan perubahan kembali terhadap Undang-Undang nomor 15 tahun 2003.

1. Sejauhmana perubahan pengaturan mengenai UU No. 15 Tahun 2003 sekarang ini?
2. Apakah Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 ini telah memberikan perlindungan HAM bagi masyarakat yang tidak terlibat dan yang terkena imbas akibat terorisme ini?
3. Perubahan yang bagaimana yang akan dilakukan dan dapat diterapkan sekarang ini.

C. MAKSUD/ TUJUAN DAN KEGUNAAN

Maksud/Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk menyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yaitu berupa naskah ilmiah yang memuat gagasan tentang perlunya materi-materi hukum yang bersangkutan diatur dengan segala aspek yang terkait, dilengkapi dengan referensi yang memuat konsepsi, landasan dan prinsip yang digunakan serta pemikiran tentang norma-normanya, yang disajikan dalam bab-bab yang dapat merupakan sistematika suatu rancangan undang-undang.

Sedangkan kegunaan penyusunan naskah akademik ini adalah merupakan bahan masukan dan pemikiran dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

D. METODE PENELITIAN

Dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini digunakan pendekatan deskriptif-analitis dalam bentuk suatu kajian yuridis-normatif yang kemudian diupayakan untuk menarik asas-asas hukum dalam rumusan norma yang akan menjadi acuan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, berdasarkan konstatering fakta-fakta filosofis, yuridis dan sosiologis melalui studi kepustakaan yaitu menelaah bahan-bahan yang berupa undang-undang maupun hasil-hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya sebagai data primer dan data sekunder yang tersedia.

Juga melalui metode pendekatan yang digunakan dalam rapat-rapat anggota Tim dan narasumber dari MUI dan Psikologi UI serta kegiatan sosialisasi di Provinsi daerah Istimewa Yogyakarta dengan Narasumber/stakeholder untuk mendapatkan suatu konsep awal naskah akademik tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dan terakhir menyusun suatu bentuk laporan akhir Tim Naskah Akademik serta dilaporkan kepada Menteri Hukum dan HAM RI melalui Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

BAB II

KAJIAN TOERITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Peristiwa terorisme Bom Bali I pada tanggal 12 Oktober tahun 2002 dan Bom Bali II pada tanggal 1 Oktober tahun 2005, Bom di JW Marriot pada tanggal 5 Agustus tahun 2003 dan Bom JW MARRIOT II pada tanggal 17 Juli tahun 2009 serta Bom di Kuningan di depan Kedutaan Besar Australia, dan Bom lainnya merupakan bukti bahwa terorisme di Indonesia tidak pernah surut sekalipun telah diberlakukan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Penangkapan beberapa tokoh Bom Bali I dan II serta tewasnya Dr.Azhari dan Nurdin M.Top dan beberapa pengikutnya, begitupula dengan ditetapkannya Abu Bakar Baasyir dengan rencana dakwaan melanggar UU Nomor 15 Tahun 2003 tersebut menunjukkan bahwa, tidak mudah bagi Kepolisian RI khususnya Densus 88 untuk mengusut tuntas jaringan terorisme di Indonesia.

Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk 250 juta terdiri dari berbagai etnis dan agama dengan mayoritas beragama Islam merupakan tempat yang subur pengkaderan terorisme dan tempat yang aman untuk berlindung bagi aktivitas terorisme. Dibandingkan dengan negara tetangga seperti Singapura, Malaysia, Thailand, dan Filipina, tampak bahwa kegiatan terorisme di Indonesia semakin berkembang pesat.

Perkembangan pesat kegiatan terorisme terbaru adalah diawali dengan serangkaian pelatihan militer di Aceh dan perampokan Bank CIMB di Medan untuk pendanaan kegiatan terorisme. Sebagian pelaku perampokan yang berujung kegiatan terorisme telah ditangkap dan dilakukan pemeriksaan secara intensif, dan tokoh dibalik perampokan dengan tujuan terorisme, Abu Tholut, telah ditangkap pihak Densus 88. Keberhasilan Polri cc Densus 88 membuktikan bahwa perjalanan panjang pemberantasan terorisme di Indonesia masih belum berakhir.

Indonesia sebagai negara hukum, dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana tertentu khususnya tindak pidana terorisme sangat mengutamakan landasan Peraturan Perundang-undangan yang bercirikan kepastian hukum dan keadilan. Pemberlakuan Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, semakin menampakkan kelemahan-kelemahannya ketika diterapkan dalam praktek di lapangan.

Namun demikian seiring perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dalam dunia kriminalpun mengikuti perkembangan hal ini dibuktikan dengan jenis-jenis kejahatan baru, yang apabila di tahun 1990-an masih dibicarakan tentang kejahatan komputer, tetapi di tahun 2000-an sudah dibicarakan tentang kejahatan CYBER². Hal ini berarti bahwa hukum pidana berpacu dengan sangat cepat dengan peraturan-peraturan baru, yang dalam hal ini berarti pula bahwa asas-asas hukum pidana maupun teori hukum pidana yang selama ini berlaku akan berubah atau bahkan mungkin tidak dapat digunakan lagi.

Pergeseran dan perkembangan hukum pidana dan asas hukum pidana di Indonesia dari konvensional kearah modern harus disadari oleh pemerintah sebagai pembuat undang-undang untuk mengantisipasi langkah yang harus diambil dalam menyikapi tindak pidana yang tidak lagi umum sifatnya. Pergeseran tersebut ditandai dengan modus operandi yang dilakukan secara acak (random) dan bersifat nomaden (berpindah-pindah). Perkembangan model kejahatan modern tidak dapat lagi dijangkau oleh peraturan perundang-undangan kita yang masih menggunakan produk kolonial, karena hanya menjangkau tindak pidana konvensional, atau yang umum saja.

² Komariah Emong, *Dampak Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Terhadap Pembentukan Asas-Asas Hukum Pidana*, Makalah disampaikan pada Seminar Asas-Asas Hukum Pidana Nasional, Oleh BPHN, bekerja sama dengan FH Univ. Diponegoro, Semarang, 26-27 April 2004.

Terorisme Dalam Perspektif Hukum

Dalam *Black's Law Dictionary* dikatakan bahwa tindak pidana terorisme adalah kegiatan yang melibatkan unsur kekerasan atau yang menimbulkan efek bahaya bagi kehidupan manusia yang melanggar hukum pidana, dan jelas dimaksudkan untuk : (i) mengintimidasi penduduk sipil ; (ii) mempengaruhi kebijakan pemerintah ; (iii) mempengaruhi penyelenggaraan Negara dengan cara penculikan dan pembunuhan.²

Dalam kamus *Webster's New School and Office Dictionary* oleh Noah Webster, *A Fawcett Crest Book* disebutkan bahwa teror sebagai kata benda berarti : *Extreme afaer*, ketakutan yang amat sangat. *One who excites extreme afaer*, atau seseorang yang gelisah dalam ketakutan yang amat sangat. *The ability to cause such a faer*, kemampuan menimbulkan ketakutan.³

⁴*The systimatic use of violence, as murder, by a party or faction to maintain power, promote political policies, etc*, artinya yaitu suatu kejahatan yang dilakukan secara sistematis yang dengan menggunakan kekerasan, seperti pembunuhan yang dilakukan sekelompok atau segolongan orang untuk memelihara, menegakkan atau mengurus kekuasaan, mempermosikan kebijakan politik dan sebagainya.

Sedangkan terorisme sebagai kata kerja adalah *the use of violence, intimidation, to gain and end; especially, a system of government rulling by terror*; penggunaan kekerasan, ancaman dan sejenisnya untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan.

Dalam Perpu No. 1 tahun 2002 yang telah disahkan menjadi UU No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang dijadikan sebagai dasar hukum dalam pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia, menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan tindak pidana terorisme sebagai berikut : *tindak pidana terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan UU ini (Pasal 1 ayat (1)).*

³ Muladi dan Barda Nawawi Teori-teori dan kebijakan Pidana. PT. Alumni, Bandung

⁴ Kompas, 11 Maret 2003

Selanjutnya yang dimaksudkan unsur-unsur terorisme dalam Pasal 1 ayat (1) UU No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme diatas adalah perbuatan melawan hukum yang dilakukan secara sistematis dengan maksud untuk menghancurkan kedaulatan bangsa dan Negara dengan membahayakan bagi kedaulatan bangsa dan Negara yang dilakukan dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana terror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.

Tindak pidana terorisme tersebut diatas terdapat dalam rumusan Pasal 6 UU No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang dikualifikasikan sebagai *Delik Materiiil*.

Disebutkan dalam Pasal 6 UU No. 15 tahun 2003, bahwa setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana terror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas public atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Pasal ini adalah termasuk dalam *delik materiiil* yaitu yang ditekankan pada akibat yang dilarang yaitu hilangnya nyawa, hilangnya harta atau kerusakan dan kehancuran. Kalaupun yang dimaksud dengan "kerusakan atau kehancuran lingkungan hidup" adalah tercemarnya atau rusaknya kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk lainnya.

Rumusan Pasal 6 UU No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme diatas sangat interpretative dan sangat elastis serta tidak jelas

batasan-batasannya, sebab belum melakukan tindak pidana terorisme sudah mendapat ancaman hukuman yang berat.

Berdasarkan beberapa pemahaman terdapat diatas, terorisme dapat diartikan sebagai penggunaan atau ancaman penggunaan kekerasan fisik yang direncanakan secara sistematis, menimbulkan suasana terror atau rasa takut dilakukan oleh kelompok atau sendiri-sendiri, dijalankan secara mendadak dan tiba-tiba terhadap sasaran langdung yang lazimnya *non-combattant* untuk mencapai suatu tujuannya⁵.

Dalam UU No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme membatasi atau mengecualikan tindak pidana selain yang bermotif politik. Pengaturannya dirumuskan dalam Pasal 5 yang menyatakan bahwa, tindak pidana terorisme yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti UU ini dikecualikan dari tindak pidana politik, tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana politik, tindak pidana dengan motif politik, dan tindak pidana dengan tujuan politik, yang menghambat proses ekstradisi.

Didalam UU No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pasal 5 mengecualikan kegiatan terorisme terhadap kejahatan-kejahatan dengan motivasi-motivasi politik dengan alasan, supaya pihak-pihak gerakan atau aksi-aksi demonstrasi untuk melaksanakan hak-hak politik, sosial dan ekonomi dapat diwujudkan tanpa perlu adanya rasa takut dituduh sebagai teroris. Asas nondiskriminatif yang tidak mengaitkan perumusan tindak pidana terorisme dengan motif politik dan atau motif lainnya.

Dalam Undang-undang No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme memakai prinsip depolitisasi. Sebab, sekalipun citra tindak pidana terorisme selalu berkonotasi politik, tetapi penekanan lebih kepada perbuatan dan akibatnya⁶.

Delik formil Tindak Pidana Terorisme terdapat dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 12 UU No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Bunyi rumusan Pasal 7 adalah :

⁵ Bala Reddy, of cit 2003 :1

⁶ Adami Chazawi, 2002 : 79 Pelajaran Hukum Pidana, Percobaan dan Penyertaan Hal. 41 Raja Gravisindo Persada Tahun 2002

"Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan bermaksud untuk menimbulkan suasana terror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa atau harta benda orang lain, atau untuk menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis, atau lingkungan hidup, atau fasilitas public, atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana penjara paling lama seumur hidup".

Dalam hal ini perbuatan yang dilarang dan dikategorikan sebagai kegiatan terorisme adalah bermaksud untuk melakukan perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan dimana perbuatan tersebut dapat menimbulkan suasana terror di tengah-tengah masyarakat. Sebetulnya terlalu berat sanksi bagi tindakan *delik formil* yang belum menimbulkan dampak apapun, kepada orang lain yang terlalu berlebihan. Pasal ini juga memungkinkan kepada aparat untuk melakukan tindakan *represif* dengan alasan-alasan yang kurang akurat. Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut diatas, bahwa adanya unsur batin dari pembuat hendak menjangkau secara luas yaitu rumusan "dengan maksud untuk menimbulkan terror".

Delik formil lainnya, yang menyangkut suatu kejahatan yang dilakukan terhadap dan didalam pesawat udara. Misalnya Pasal 8 menyebutkan bahwa dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, setiap orang yang :

- a. *Menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara atau menggagalkan usaha untuk pengamanan bangunan tersebut;*
- b. *Menyebabkan hancurnya, tidak dapat dipakainya atau rusaknya bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara, atau gagalnya usaha untuk pengamanan bangunan tersebut;*
- c. *Dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan, merusak, mengambil, atau memindahkan tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan, atau menggagalkan bekerjanya tanda atau alat tersebut, atau memasang tanda atau alat yang keliru;*
- d. *Karena kealpaannya menyebabkan tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan hancur, rusak, terambil atau pindah atau menyebabkan terpasangnya tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan yang keliru;*
- e. *Dengan sengaja atau melawan hukum, menghancurkan atau membuat tidak dapat dipakainya pesawat udara yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain;*

- f. Dengan sengaja dan melawan hukum mencelakakan, menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak pesawat udara;
- g. Karena kealpaannya menyebabkan pesawat udara celaka, hancur, tidak dapat dipakai, atau rusak;
- h. Dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hukum, atas penanggung asuransi menimbulkan kebakaran atau ledakan, kecelakaan kehancuran, kerusakan atau membuat tidak dapat dipakainya pesawat udara yang dipertanggungjawabkan terhadap bahaya atau yang dipertanggungjawabkan muatannya maupun upah yang akan diterima untuk pengangkutan muatannya, ataupun untuk kepentingan muatan tersebut telah diterima uang tanggungan;
- i. Dalam pesawat udara dengan perbuatan yang melawan hukum, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pesawat udara dalam penerbangan;
- j. Dalam pesawat udara dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan;
- k. Melakukan bersama-sama sebagai kelanjutan pemufakatan jahat, dilakukan dengan direncanakan terlebih dahulu, mengakibatkan luka berat seseorang, mengakibatkan kerusakan pada pesawat udara sehingga dapat membahayakan penerbangannya, dilakukan dengan maksud untuk merampas kemerdekaan atau meneruskan merampas kemerdekaan seseorang;
- l. Dengan sengaja dan melawan hukum melakukan perbuatan kekerasan terhadap seseorang didalam pesawat udara dalam penerbangan, jika perbuatan itu dapat membahayakan keselamatan pesawat udara tersebut;
- m. Dengan sengaja dan melawan hukum merusak pesawat udara dalam dinas atau menyebabkan kerusakan atas pesawat udara tersebut yang menyebabkan tidak dapat terbang atau membahayakan keamanan penerbangan;
- n. Dengan sengaja dan melawan hukum menempatkan atau menyebabkan ditempatkannya didalam pesawat udara dalam dinas, dengan cara apapun, alat atau bahan yang dapat menghancurkan pesawat udara yang membuatnya tidak dapat terbang atau menyebabkan kerusakan pesawat udara tersebut yang dapat membahayakan keamanan dalam penerbangan;
- o. Melakukan secara bersama-sama 2 (dua) orang atau lebih, sebagai kelanjutan dari pemufakatan jahat, melakukan dengan direncanakan lebih dahulu, dan mengakibatkan luka berat bagi seseorang dari perbuatan sebagaimana dimaksud dalam huruf l, huruf m, dan huruf n;
- p. Memberikan keterangan yang diketahuinya adalah palsu dan karena perbuatan itu membahayakan keamanan pesawat udara dalam penerbangan;
- q. Didalam pesawat udara melakukan perbuatan yang dapat membahayakan keamanan dalam pesawat udara dalam penerbangan;
- r. Didalam pesawat udara melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat mengganggu ketertiban dan tata tertib didalam pesawat udara dalam penerbangan.

Pada Pasal 9 berbunyi sebagai berikut :

"Setiap orang yang secara melawan hukum memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan, atau mengeluarkan ke dan/atau dari Indonesia sesuatu senjata api, amunisi, atau sesuatu bahan peledak dan bahan-bahan lainnya yang berbahaya dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun."

Pasal diatas adalah termasuk dalam *delik formil*, yaitu yang menyangkut perbuatan yang dilarang dalam hal ini adalah perbuatan membuat, menerima, menyerahkan, membawa, mempergunakan bahan-bahan yang dilarang penguasaannya kecuali dengan izin pemerintah seperti senjata api, amunisi. Dan selanjutnya yang dimaksud dengan "bahan berbahaya lainnya" adalah yang termasuk gas beracun dan bahan kimia lainnya yang dimasukkan atau disediakan dengan melawan hukum dengan tujuan untuk digunakan kegiatan terorisme. Pasal ini diadopsi dari Pasal 1 Undang-undang Darurat No. 12 tahun 1951 tentang Senjata Api setelah ditambahkan elemen khusus berupa *dolus specialis* dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme.

Rumusan Pasal 1 Undang-undang Darurat No. 12 tahun 1951 tentang Senjata Api menyatakan :

"Barang siapa yang tanpa hak memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan atau mengeluarkan dari Indonesia sesuatu senjata api, amunisi, atau sesuatu bahan peledak, dihukum dengan hukuman mati, atau hukuman penjara seumur hidup, atau hukuman penjara sementara selamalamanya dua puluh tahun."

Hal ini dilakukan sebagai upaya preventif atau pencegahan yang dimaksudkan untuk mendeteksi sejak dini tentang kedudukan kepemilikan senjata api dan amunisi secara illegal dalam artian kepemilikan senjata-senjata yang dimaksud dalam perundang-undangan tersebut dimiliki oleh selain pihak-pihak yang diberi kewenangan oleh Undang-undang.

Dipertegas dalam perumusan Pasal 9 Undang-undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tersebut adalah :

- 1). *Setiap orang (kelompok/korporasi);*
- 2). *Melawan hukum;*
- 3). *Memasukkan ke Indonesia;*

Membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan, atau mengeluarkan ke dan/atau dari Indonesia sesuatu senjata api, amunisi, atau sesuatu bahan peledak dan bahan-bahan lainnya yang berbahaya dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Pasal 10 berbunyi sebagai berikut :

"Dipidana dengan pidana yang sama dengan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, setiap orang yang dengan sengaja menggunakan senjata kimia, senjata biologis, radiology, mikroorganisme, radio aktif atau komponennya, sehingga menimbulkan suasana terror, atau rasa takut terhadap orang secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat missal, membahayakan terhadap kesehatan, terjadi kekacauan terhadap kehidupan, keamanan, dan hak-hak orang, atau terjadi kerusakan, kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas public, atau fasilitas internasional."

Pasal diatas, juga termasuk dalam delik baru dan itu tergolong kedalam delik formil yang titik tekannya menyangkut perbuatan yang dilarang dan kaitannya dengan yang ada dalam Undang-undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang sering disebut sebagai *technological terrorism* (tindak pidana terorisme yang dalam perbuatan kejahatannya menggunakan teknologi) yaitu yang memanfaatkan bahan-bahan kimia, senjata biologis, radiology, mikroorganisme, radio aktif dan komponennya, dan yang lain ialah tindak pidana berupa dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan harta kekayaan dengan tujuan akan digunakan untuk kegiatan terorisme. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 12 Undang-undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, menyatakan : *"dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun, setiap orang yang dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan harta kekayaan dengan tujuan akan digunakan atau patut diketahuinya akan digunakan sebagian atau seluruhnya untuk melakukan"* :

- a. *Tindakan secara melawan hukum menerima, memiliki, menggunakan, menyerahkan, mengubah, membuang bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiology, mikroorganisme, radio aktif atau komponennya yang mengakibatkan atau dapat mengakibatkan kematian atau luka berat atau menimbulkan kerusakan harta benda;*

- b. Mencuri atau merampas bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiology, mikroorganisme, radio aktif atau komponennya;
- c. Penggelapan atau memperoleh secara tidak sah bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiology, mikroorganisme, radio aktif atau komponennya;
 - 1) Meminta bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiology, mikroorganisme, radio aktif atau komponennya secara paksa atau ancaman kekerasan atau dengan segala bentuk intimidasi; mengancam :
 - 2) Menggunakan bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiology, mikroorganisme, radio aktif atau komponennya untuk menimbulkan kematian atau luka berat atau kerusakan harta benda;
 - 3) Melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam huruf b dengan tujuan untuk memaksa orang lain, organisasi internasional, atau Negara lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Dalam Undang-undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dinyatakan bahwa, tindak pidana terorisme dikualifikasikan sebagai berikut :

- 1) Delik Materiil yang terdapat dalam Pasal 6;
- 2) Delik Formil yang terdapat dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 12;
- 3) Delik Percobaan;
- 4) Delik Pembantuan; dan
- 5) Delik Penyertaan terdapat dalam Pasal 13 dan 15;
- 6) Delik Perencanaan terdapat dalam Pasal 14.

Subjek hukum yang dapat digolongkan sebagai pelaku tindak pidana terorisme menurut Pasal 1 butir 2 dan Pasal 3 Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dapat dilakukan oleh manusia/perseorangan. Dalam Rumusan Pasal tersebut menyatakan bahwa subjek pelaku dalam tindak pidana terorisme adalah setiap orang, yang sifinisikan sebagai seorang, beberapa orang atau korporasi dan kelompok tersebut yang terdiri dari orang sipil ataupun militer maupun polisi yang bertanggung jawab secara individual atau korporasi (badan hukum, perseroan, perserikatan, organisasi, yayasan, dan lain-lain organisasi). Dalam tindak pidana seseorang dapat dikenai yang pertama sebagai *para pembuat (medader)* dimana orang ini telah berbuat dalam mewujudkan segala ansir atau elemen dari tindak pidana, yang merupakan faktor penyebab terjadinya suatu tindak pidana, dan yang kedua yakni disebut sebagai *pembuat pembantu*. Para pembuat itu adalah, mereka : *pertama*, yang

melakukan (*plegen*) orangnya disebut dengan *pembuat pelaksana*; kedua, yang menyuruh melakukan (*mede plegen*), orangnya disebut dengan *pembuat penyuruh* (*doen pleger*); ketiga, yang turut serta melakukan (*mede plegen*), orangnya disebut dengan *pembuat peserta* (*mede pleger*); dan keempat, yang sengaja menganjurkan (*uitloken*), orangnya disebut dengan *pembuat penganjur* (*uitloker*)⁷.

Dengan demikian diketahuinya bentuk penyertaan diatas, maka kini dapatlah diketahui bahwa menurut sistem hukum pidana kita, dapat diketahui perihal siapa-siapa yang dapat membuat tindak pidana dalam tindak pidana terorisme atau terlebih dalam mewujudkan tindak pidana tersebut, yaitu :

1. *Orang yang secara tunggal perbuatannya mewujudkan tindak pidana, dan yang disebut dengan pembuat tunggal (dader);*
2. *Orang yang disebut dengan para pembuat (mededader), yang dalam mewujudkan tindak pidananya melibatkan banyak orang, yang terdiri dari 4 bentuk sebagaimana disebutkan dalam Pasal 55 KUHP;*
3. *Orang yang disebut dengan pembuat pembantu (mede plichtige) sebagaimana disebut dalam Pasal 56 KUHP.*

Seseorang/setiap orang (beberapa orang atau korporasi) sebagai subjek tindak pidana terorisme dipertegas dalam rumusan Pasal 6 Undang-undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yang bunyi rumusan dari Pasal 6 tersebut adalah :

"Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana terror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis, atau lingkungan hidup, atau fasilitas public, atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana mati penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 tahun.

Sebagaimana dijelaskan diatas bahwa subjek hukum yang tersebut dapat merupakan pelaku (*dader, matriele dader*) atau peturut serta (*deelnemer*), dalam artian kualifikasi dari subjek tersebut dapat berupa sebagai pelaku, atau dikualifikasikan sebagai pembantu, dan juga sebagai pelaku perencana. Mengenai pembuat tindak pidana diatas diatur dalam pasal 55 dan pasal 56

⁷ Adam Chavawi, pelajaran Hukum Pidana, Percobaan dan Penyertaan, Raja Gravisindo Persada Tahun 2002 hal 41.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang dalam rumusan pasal tersebut berbunyi :

- "(1) *Sebagai pelaku tindak pidana akan dihukum:*
Ke-1 mereka yang melakukan, menyuruh melakukan, atau turut melakukan perbuatan itu;
Ke-2 mereka dengan pemberian, kesanggupan, penyalahgunaan kekuasaan atau martabat, dengan paksaan, ancaman, atau penipuan, atau dengan memberikan kesempatan, sarana, atau keterangan dengan sengaja membujuk perbuatan itu.
- (2) *Tentang orang-orang tersebut belakangan (sub ke-2) hanya perbuatan yang oleh mereka dengan sengaja dilakukan, serta akibat-akibatnya dapat diperhatikan."*

Pasal 56

"Sebagai pembantu melakukan kejahatan akan dihukum :
Ke-1 mereka yang dengan sengaja membantu pada waktu kejahatan itu dilakukan.
Ke-2 mereka yang dengan sengaja memberikan kesempatan, sarana, atau keterangan untuk melakukan kejahatan."

Menganalisis perumusan Pasal 55 ayat (1) yang dimulai dengan kalimat "*Dihukum sebagai pembuat sesuatu tindak pidana*"⁸, dapat menimbulkan pertanyaan, yaitu : (a) siapa yang dimaksud dengan pembuat disitu, dan (b) apakah pembuat disitu sama dengan pembuat (*dader*) seperti yang dimaksud dengan barang siapa. Yang dimaksud dengan :

- 1) *Pembuat dalam pengertian dader, jelas yaitu pembuat tunggal, ialah melakukan tindak pidana secara pribadi. Dengan syarat perbuatannya telah memenuhi semua unsure tindak pidana yang dirumuskan undang-undang.*
- 2) *Sedangkan pembuat dalam arti orang yang disebut dalam rumusan pasal 55 ayat (1) tidak melakukan tindak pidana secara pribadi, melainkan bersama-sama, dengan orang lain dalam mewujudkan tindak pidana, jika dilihat dari sudut perbuatan masing-masing berdiri sendiri, perbuatan mana hanyalah memenuhi sebagian dari syarat/unsur tindak pidana. Semua syarat tindak pidana terpenuhi tidak oleh perbuatan satu persatu, akan tetapi oleh rangkaian perbuatan semua peserta.*
- 3) *Para pembuat (mededer) bukanlah dader, peserta-peserta dalam mededader tidak memenuhi syarat yang sama dengan syarat seorang dader. Bahwa sama adalah bebantanggung jawab, bahwa pertanggungjawaban pidana para terlibat dalam seorang dader.*⁹

Tentang perbedaan antara *pleger* dan *dader* adalah bahwasanya bagi seorang *pleger* masih diperlukan keterlibatan minimal seorang lainnya, baik secara psikhis, misalnya terlibat dengan seorang pembuat penganjur, atau

⁸ Engellbrecht, 1960:1396

⁹ Adami Chavawi, 2003, 1982.

terlibat secara psikhis dengan pembuat peserta atau pembuat pembantu. Jadi seorang pleger diperlukan sumbangan ataupun bantuan dari peserta lain dalam mewujudkan tindak pidana.

Pembuat peserta tidaklah mungkin terlibat bersama pembuat penyuruh, karena dalam hal pembuat penyuruh, pembuat meteriilnya (*manus ministra*) adalah tidak dapat dipidana. Sedangkan pembuat peserta dipertanggung-jawabkan dan diancam pidana sama dengan *dader* (pembuat tunggal), dan sama dengan bentuk-bentuk penyertaan lainnya. Pada akhirnya yang disebut dengan pembuat pelaksana ialah /mereka yang melakukan dan menyelesaikan perbuatan terlarang yang dirumuskan dalam tindak pidana yang bersangkutan. Sedangkan *pleger* adalah orang yang perbuatannya menimbulkan akibat yang dilarang oleh Undang-undang.

Kualifikasi terhadap pelaku tersebut masing-masing dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme diatur dalam pasal-pasal tersendiri. Pihak-pihak yang termasuk dalam pelaku tindak pidana dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tersebut, seperti terdapat dalam pasal 55 dan 56 KUHP, yaitu yang melakukan perbuatan (*plegen, dader*), yang menyuruh melakukan perbuatan (*doen plegen, middelijke dader*), yang turut melakukan perbuatan (*medeplegen, mededer*) yang membujuk supaya perbuatan dilakukan (*uitlokken, uitlokker*), yang membantu perbuatan (*medeplichtig zijn, medeplichtige*). Dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pasal 13, bahwasannya seseorang yang memberikan "**bantuan**" atau bisa disebut dengan yang membantu perbuatan (*medeplichtig zijn, medeplichtige*) adalah tindakan memberikan bantuan baik sebelum dilakukan tindak pidana terorisme maupun pada saat tindak pidana terorisme tersebut dilakukan.

Mengenai bantuan tersebut diatas sesuai dengan pasal 56 KUHP, yang rumusan pasal 58 KUHP berbunyi : "Dihukum sebagai pembantu-pembantu di dalam suatu kejahatan, yaitu : (1) mereka yang dengan sengaja telah memberikan bantuan dalam melakukan kejahatan tersebut, (2) mereka yang

dengan sengaja telah memberikan kesempatan, sarana-sarana atau keterangan-keterangan untuk melakukan kejahatan tersebut¹⁰.

Adapun bunyi rumusan dalam Pasal 11 dan 13 Undang-undang Tindak Pidana Pemberantasan Terorisme adalah :

" Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, setiap orang yang dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan dana dengan tujuan akan digunakan atau patut diketahuinya akan digunakan sebagai atau dimaksud dalam pasal 6, pasal 7, pasal 8, pasal 9, dan pasal 10."

Kegiatan pendanaan dalam setiap aksi terorisme merupakan tulang punggung utama dari kegiatan tersebut. Masalah pendanaan kegiatan-kegiatan terorisme terkait erat dengan tindak pidana pencucian uang yang diatur dalam Undang-undang No. 15 tahun 2002. dalam pasal ini disebutkan sebagai pihak yang memberikan bantuan/perbantuan dalam bidang pendanaan.

Pasal 13

"Setiap orang yang dengan sengaja memberikan bantuan atau kemudahan terhadap pelaku tindak pidana terorisme, dengan :

- a. Memberikan atau meminjamkan uang atau barang atau harta kekayaan lainnya kepada pelaku tindak pidana terorisme;*
- b. Menyembunyikan pelaku tindak pidana terorisme; atau*
- c. Menyembunyikan informasi tentang tindak pidana terorisme;*

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun."

Juga termasuk pelaku tindak pidana terorisme, yaitu orang yang memberikan kemudahan atau tindakan memberikan bantuan. Setelah tindak pidana dilakukan, dan disebutkan juga mengenai aktor intelektual ialah orang yang dimaksud dengan merencanakan. Termasuk mempersiapkan diri baik secara fisik, finansial, maupun SDM. Termasuk juga orang menggerakkan adalah perbuatan melakukan hasutan dan provokasi, pemberian hadiah atau uang atau janji-janji, menggerakkan juga dapat dilakukan dengan cara penghasutan. Actor intelektual ini adalah mereka yang merupakan penyebab dilakukannya suatu tindak pidana terorisme, mereka itu secara tidak langsung telah menyebabkan dilakukan tindak pidana tersebut dan tanpa mereka suatu tindak pidana itu seringkali tidak akan dilakukan orang. Jadi mereka itu pelaku-pelaku yang pantas

¹⁰ Adami Chazawi, 2002 :83)

dihukum dengan hukuman yang sama beratnya dengan hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku-pelaku yang secara fisik melakukan tindak pidana terorisme¹¹.

Pasal 15

"Setiap orang yang melakukan pemufakatan jahat, percobaan, atau pembantuan untuk melakukan tindak pidana terorisme sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 6, pasal 7, pasal 8, pasal 9 pasal 10, pasal 11, dan pasal 12 dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidananya."

Pasal 13 dan 15 termasuk dalam delik percobaan, pembantuan (sebelum dan pada saat kejahatan dilakukan), percobaan dan pemufakatan jahat yang dipidana setara pelaku atau tindak pidana sempurna pembantuan dan penyertaan. Dalam hukum pidana disebut dengan percobaan selesai (disebut dengan delik manqué) adalah melakukan perbuatan yang ditujukan untuk melakukan tindak pidana yang pelaksanaannya sudah begitu jauh sama seperti tindak pidana selesai, oleh karena sesuatu hal tindak pidana itu tidak terjadi. Dikatakan percobaan, oleh karena tindak pidana yang dituju tidak terjadi, dan dikatakan selesai oleh sebab pelaksanaannya yang dapat menimbulkan tindak pidana selesai

Pembantuan dalam pasal diatas adalah pembantuan sebelum artinya mempersiapkan segala sesuatu yang akan dilakukan dalam melaksanakan aksi terorisme mungkin berupa pembantuan dalam persiapan dana, bahan-bahan yang juga tempat, selama, dan setelah kejahatan terorisme dilakukan, dalam artian pelaku bisa bertindak sebagai pembantuan dalam menyediakan tempat persembunyian, mengupayakan dalam rangka penghilangan jejak dan lainnya.

Pada pasal 14 Undang-undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme termasuk dalam delik perencanaan, yang dimaksud dengan perencana dalam pasal ini adalah orang yang merencanakan aksi terorisme, menetapkan tujuan, pengawas dari sebuah organisasi terorisme. Dalam pasal 14 ini digolongkan sebagai aktor intelektualis tindak pidana teroris dan dipidana sendiri/secara khusus berdasarkan pasal 14

¹¹ Lamintang, Delik-delik Pidana di luar KUHP Politia, Bogor 1994

undang-undang No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dan bunyi rumusan pasal 14 tersebut menyatakan :

"Setiap orang yang merencanakan dan/atau menggerakkan orang lain untuk melakukan Tindak Pidana Terorisme sebagaimana dimaksud dalam pasal 6, pasal 7, pasal 8, pasal 9 pasal 10, pasal 11, dan pasal 12 dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup."

Dalam hal yang menyangkut dengan tindak pidana terorisme yang dilakukan oleh Badan Hukum, (*Legal Enty*) korporasi sebagai subjek tindak pidana terorismediatur dalam ketentuan umum pasal 1 ayat (3) Undang-undang tindak pidana korupsi yang berbunyi : "Korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum".

Selain dilakukan oleh seseorang, tindak pidana terorisme juga dilakukan oleh Korporasi/perkumpulan. Dan mengenai korporasi sebagai subjek tindak pidana dipertegas lagi dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pasal 17 menyangkut pertanggungjawaban bagi korporasi yang rumusan dari pasal tersebut menyatakan :

- a. *Dalam hal tindak pidana terorisme dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuhan pidana dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.*
- b. *Tindak pidana terorisme dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lai, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama.*
- c. *Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi, maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus.*

Yang berkaitan dengan posisi korporasi sebagai subjek dalam tindak pidana terorisme, bahwasannya korporasi bisa sebagai pelaku pembantu dalam hal pendanaan dalam kegiatan terorisme. Korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana terorisme yang dimaksud dalam tulisan ini adalah sebagaimana dalam pasal 17 dan 18 Undang-undang No. 15 tahun 2003 tentang tindak pidana terorisme itu dilakukan oleh korporasi, maka penuntutan dan penjatuhan pidananya dapat dijatuhkan kepada korporasi itu sendiri, atau korporasi dan pengurusnya, atau pengurusnya saja.

Dalam hal pertanggungjawaban pidana unsur yang paling fundamental adalah unsur kesalahan, sebab seseorang atau kelompok tidak dapat dikenakan suatu pertanggungjawaban kalau tanpa adanya suatu kesalahan.

Pasal 17 dan pasal 18 mengatur pertanggungjawaban korporasi dalam hukum pidana (*Corporate criminal responsibility*), yang meliputi badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain.

Pasal 17 dan 18 termasuk menjelaskan bahwa disamping orang secara pribadi, kejahatan terorisme dapat juga dilakukan oleh badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain. Akan tetapi dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak pidana terorisme ini tidak mengatur tentang pertanggungjawaban pengurus dan pimpinan korporasi. Meskipun pasal 17 sudah menentukan pertanggungjawaban pengurus namun tidak disebut sanksinya. Seharusnya pengurus korporasi sebagai pengambil keputusan juga dikenai pidana badan karena mengetahui dan memutuskan hal yang berkait dengan tindak pidana terorisme.

Berbicara masalah pertanggungjawaban pidana paling tidak kita kenal tiga teori pertanggungjawaban pidana, yaitu : *Liability based on fault* atau kalau dalam hukum pidana *geen straf zonder schuld*, *strict liability* (pertanggungjawaban langsung) dan *Vicarious liability*¹².

Liability based on fault atau kalau dalam hukum pidana *geen straf zonder schuld* yang merupakan teori pertanggungjawaban yang tradisional. Bahwasannya dalam teori pertanggungjawaban pidana tersebut harus diisyaratkan adanya kesalahan atau *fault* atau *negligence* atau *schuld* untuk dapat dipertanggungjawabkannya kepada seseorang.

Tetapi harus diingat pula terlebih dahulu orang yang bersangkutan harus dinyatakan terlebih dahulu bahwa perbutannya bersifat melawan hukum yang berkaitan dengan kejahatan terorisme (memenuhi unsur-unsur tindak pidana terorisme). Hal ini sesuai dengan pendapat bahwa untuk adanya *strafvoraussetzungen* (syarat-syarat penjatuhan pidana terhadap pembuat) diperlukan terlebih dahulu pembuktian adanya *strafbare handlung* (perbuatan pidana) lalu sesudahnya dibuktikan *schuld* atau kesalahan subjektif pembuat. *Liability based*

¹² Muladi, Demokrasi hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum Hal. 32 Habibie Center 2002

on fault hanya dapat dikenakan kepada orang dan tidak dapat dikenakan kepada korporasi. Pertanggungjawaban yang dikenakan kepada korporasi adalah pertanggungjawaban *strict liability dan vicarious liability*¹³

Konsep Dalam Konvensi Internasional

Terorisme merupakan suatu istilah yang digunakan untuk penggunaan kekerasan terhadap penduduk sipil/non kombatan untuk mencapai tujuan politik, dalam skala lebih kecil daripada perang. Dari segi bahasa, istilah teroris berasal dari Perancis pada abad 18. Kata Terorisme yang artinya dalam keadaan teror (*under the terror*), berasal dari bahasa latin "*terrere*" yang berarti gemetaran dan "*deterre*" yang berarti takut. Istilah terorisme pada awalnya digunakan untuk menunjuk suatu musuh dari sengketa teritorial atau kultural melawan ideologi atau agama yang melakukan aksi kekerasan terhadap publik.

Istilah terorisme dan teroris sekarang ini memiliki arti politis dan sering digunakan untuk mempolarisasi efek yang mana terorisme tadinya hanya untuk istilah kekerasan yang dilakukan oleh pihak musuh, dari sudut pandang yang diserang. Polarisasi tersebut terbentuk dikarenakan ada relativitas makna terorisme yang mana menurut Wiliam D. Purdue (1989), *the use word terrorism is one method of delegitimation often use by side that has the military advantage*. Sedangkan teroris merupakan individu yang secara personal terlibat dalam aksi terorisme. Penggunaan istilah teroris meluas dari warga yang tidak puas sampai pada non komformis politik.

Aksi terorisme dapat dilakukan oleh individu, sekelompok orang atau Negara sebagai alternatif dari pernyataan perang secara terbuka. Negara yang mendukung kekerasan terhadap penduduk sipil menggunakan istilah positif untuk kombatan mereka, misalnya antara lain paramiliter, pejuang kebebasan atau patriot. Kekerasan yang dilakukan oleh kombatan Negara, bagaimanapun lebih diterima dari pada yang dilakukan oleh "teroris" yang mana tidak mematuhi hukum perang dan karenanya tidak dapat dibenarkan melakukan kekerasan. Negara yang terlibat dalam peperangan juga sering melakukan

¹³ Rudi Satrio M. Kehati-hatian Penggunaan Hukum Pidana untuk Terorisme, Makalah dalam Work Shop 28-30 Januari 2006 di Fakultas Hukum Universitas BrawijayaMalang.

kekerasan terhadap penduduk sipil dan tidak diberi label sebagai teroris. Meski kemudian muncul istilah *State Terrorism*, namun mayoritas membedakan antara kekerasan yang dilakukan oleh negara dengan terorisme, hanyalah sebatas bahwa aksi terorisme dilakukan secara acak, tidak mengenal kompromi, korban bisa saja militer atau sipil, pria, wanita, tua, muda bahkan anak-anak, kaya miskin, siapapun dapat diserang.

Kebanyakan dari definisi terorisme yang ada menjelaskan empat macam kriteria, antara lain target, tujuan, motivasi dan legitimasi dari aksi terorisme tersebut. Dapat dikatakan secara sederhana bahwa aksi-aksi terorisme dilatarbelakangi oleh motif-motif tertentu seperti motif : perang suci, motif ekonomi, motif balas dendam dan motif-motif berdasarkan aliaran kepercayaan tertentu. Namun patut disadari bahwa terorisme bukan suatu ideologi atau nilai-nilai tertentu dalam ajaran agama. Ia sekedar strategi, instrumen atau alat untuk mencapai tujuan. Dengan kata lain tidak ada terorisme untuk terorisme, kecuali mungkin karena motif-motif kegilaan (*madness*).

Sedangkan pengertian terorisme secara filosofis yang dapat berlaku sepanjang zaman adalah sebagai berikut : Terorisme merupakan tindak kejahatan yang tidak tunduk kepada aturan apa pun, karena nilai kebenarannya terletak di dalam dirinya sendiri. Sehubungan dengan pengertian itu, eksistensi terorisme dalam kehidupan hubungan antar umat manusia, berlangsung layaknya *unslaying hydra* (hewan imajiner Yunani yang tak pernah mati) atau *Canda birawa* (jin raksasa milik Raden Narasoma dalam cerita wayang, yang patah tumbuh hilang berganti). Aktif atau pasifnya kegiatan terorisme yang timbul tenggelam, tergantung kepada kondusif atau tidaknya lingkungan masyarakat yang menjadi 'habitat' hidupnya. Fundamentalisme atau aliran keras 'Wahabisme' merupakan lingkungan yang paling kondusif bagi terorisme. Aliran tersebut sudah mulai menginfiltrasi sebagian pikiran umat Islam Indonesia.

Dari sisi historis,¹⁴ istilah 'terorisme' sebagai suatu definisi mengidap sifat inkonsisten dalam dirinya. Artinya bahwa beberapa individu yang sebelumnya

¹⁴ Martha Crenshaw, "Pertanyaan Yang Harus Dijawab, Riset Yang Harus Dikerjakan, Pengetahuan Yang Harus Diterapkan," dalam Walter Reich (Editor), *Origin of Terrorism: Tinjauan Psikologi, Ideologi, Teologi, dan Sikap Mental*, penerjemah : Sugeng Haryanto, Jakarta, PT Rajagrafindo Persada, 2003, hlm. 325 et seq

dikenal masyarakat sebagai pelaku terorisme, pada waktu yang berbeda dan keadaan yang berubah, telah menjadi pahlawan yang dielu-elukan masyarakat. Terorisme termasuk ke dalam kategori 'Perang Inkonvensional' yang tidak tunduk kepada hukum internasional. Akibatnya, masyarakat Pers dapat menjadi sasaran terorisme, baik disengaja maupun tidak, untuk menyampaikan berbagai pesan dalam rangka menimbulkan rasa panik dan ketakutan umum yang mencekam. Keadaan yang tidak menentu memudahkan teroris untuk menggiring opini umum ke arah yang diinginkan mereka. Terorisme lingkungan, terorisme nuklir, terorisme narkoba, terorisme *cyber*, dapat mewarnai aksi-aksi terorisme di masa depan.

Perdamaian dunia yang berdasarkan atas hidup berdampingan dengan hak yang sama terhadap bumi ini akan tercapai, jika proses global dialektika filsafati yang terjadi adalah antara tesis demokrasi liberal yang etis dengan universalisme Islam yang moderat. Sebagai asumsi dasar adalah adanya peluang bagi negara-negara Islam di dunia termasuk Indonesia yang mayoritas penduduknya Muslim, sehingga mampu membersihkan umat Islam dari infiltrasi dan pengaruh fundamentalisme/wahabisme.

Fenomena baru yang ditemukan dari penelitian terhadap terorisme, yang dikaji dari filsafat analitika bahasa ini adalah : Di dalam bahasa terorisme terdapat kemiripan keluarga (*family resemblance*), sebagai analogi di dalam satu bentuk tata permainan bahasa yang sama. Hal ini berarti bahwa teori Wittgenstein II yang menyatakan, bahwa 'Aneka Kemiripan Keluarga' terdapat di dalam berbagai bentuk tata permainan bahasa yang lebih dari satu, tidak berlaku dalam konteks terorisme. Bahasa yang digunakan dalam terorisme ternyata terbelah atas dua tata permainan bahasa, yaitu mengancam dan berdoa yang dipergunakan dengan sekaligus. Tata permainan bahasa yang terbelah dalam terorisme tersebut menunjukkan, bahwa para teroris mempunyai kepribadian yang terbelah (*split personality*). Para pelaku terorisme mengalami kegalauan kategori, yaitu ketidakmampuan untuk membedakan pengetahuannya, sehingga mengakibatkan subjek dan objek terorisme menjadi tak terbatas.

Terorisme adalah serangan-serangan terkoordinasi yang bertujuan membangkitkan perasaan teror terhadap sekelompok masyarakat. Berbeda

dengan perang, aksi terorisme tidak tunduk pada tatacara peperangan seperti waktu pelaksanaan yang selalu tiba-tiba dan target korban jiwa yang acak serta seringkali merupakan warga sipil. Istilah teroris oleh para ahli kontraterorisme merujuk kepada para pelaku yang tidak tergabung dalam angkatan bersenjata yang dikenal atau tidak menuruti peraturan angkatan bersenjata tersebut. Aksi terorisme juga mengandung makna bahwa serang-serangan teroris yang dilakukan tidak berperikemanusiaan dan tidak memiliki justifikasi, para pelakunya ("teroris") layak mendapat pembalasan kejam.

Akibat makna negatif yang dikandung perkataan "teroris" dan "terorisme," para teroris umumnya menyebut diri mereka sebagai separatis, pejuang pembebasan, pasukan perang salib, militan, mujahidin, dan lain-lain. Tetapi dalam pembenaran dimata terrorism: "Makna sebenarnya dari jihad, mujahidin adalah jauh dari tindakan terorisme yang menyerang penduduk sipil yang tidak terlibat perang." Padahal Terorisme sendiri sering tampak dengan mengatasnamakan agama.

Selain oleh pelaku individual, terorisme bisa dilakukan oleh negara atau dikenal dengan terorisme negara (*state terrorism*). Misalnya, Noam Chomsky menyebut Amerika Serikat ke dalam kategori itu. Persoalan standar ganda selalu mewarnai berbagai penyebutan yang awalnya bermula dari Barat. Seperti ketika Amerika Serikat banyak menyebut teroris terhadap berbagai kelompok di dunia, di sisi lain liputan media menunjukkan fakta bahwa Amerika Serikat melakukan tindakan terorisme yang mengerikan hingga melanggar konvensi yang telah disepakati. Hingga kini, makna terorisme memiliki multi-interpretatif sudut pandangannya, namun demikian meski terdapat suatu makna yang diferensial, pencegahan terhadap perbuatan terror itu tetap menjadi perhatian negara-negara, baik bersifat nasional, intrnasional maupun yang bersifat regional.

Banyak pendapat mencoba mendefinisikan Terorisme, di antaranya pengertian yang tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) *The Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act, 1984*, sebagai berikut: "*Terrorism means the use of violence for political ends and includes any use of violence for the purpose putting*

the public or any section of the public in fear."¹⁵ Kegiatan Terorisme mempunyai tujuan untuk membuat orang lain merasa ketakutan sehingga dengan demikian dapat menarik perhatian orang, kelompok atau suatu bangsa. Biasanya perbuatan teror digunakan apabila tidak ada jalan lain yang dapat ditempuh untuk melaksanakan kehendaknya. Terorisme digunakan sebagai senjata psikologis untuk menciptakan suasana panik, tidak menentu serta menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kemampuan pemerintah dan memaksa masyarakat atau kelompok tertentu untuk mentaati kehendak pelaku teror.¹⁶ Terorisme tidak ditujukan langsung pada lawan, tetapi perbuatan teror dilakukan dimana saja dan terhadap siapa saja. Yang utama, maksud yang ingin disampaikan pelaku teror adalah agar perbuatan teror tersebut mendapat perhatian khusus atau dapat dikatakan lebih sebagai *psy-war*.

Sejauh ini belum ada batasan yang baku untuk mendefinisikan Terorisme. Menurut M. Cherif Bassiouni, ahli Hukum Pidana Internasional, tidak mudah mengadakan suatu pengertian yang identik yang dapat diterima secara universal sehingga sulit mengadakan pengawasan atas makna Terorisme. Menurut Prof. Brian Jenkins, Phd., Terorisme merupakan pandangan yang subjektif,¹⁷ hal mana didasarkan atas siapa yang memberi batasan pada saat dan kondisi tertentu.

Walter Laqueur,¹⁸ yang menghabiskan masa hidupnya untuk menyelidiki fenomena terorisme, menyatakan kesulitan untuk memberikan definisi secara tepat. Ia berpendapat bahwa, Terorisme tidak dapat dikatakan sebagai perang karena berbeda jauh dari peperangan. Di samping itu, juga berada di luar bidang perang gerilya, perang revolusioner, pemberontakan atau perang konvensional. Perang konvensional bertujuan untuk penghancuran secara total, manusia dan material, perang gerilya merupakan perang revolusioner untuk menimbulkan kerusakan fisik. Sedangkan terorisme cenderung menginginkan hasil kerusakan secara psikologis. Terorisme sering dianggap sebagai aksi gerilya atau salah satu cara yang tidak menganut prinsip perang gerilya itu sendiri. Dalam aksinya, baik

¹⁵ Loebby Loqman, *Analisis Hukum dan Perundang-Undangan Kejahatan terhadap Keamanan Negara di Indonesia*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1990, hlm. 98

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Indriyanto Seno Adji, "Terorisme" Perpu No. 1 Tahun 2002 dalam Perspektif Hukum Pidana, dalam O.C. Kaligis (Penyusun), *Terorisme : Tragedi Umat Manusia*, Jakarta, O.C. Kaligis & Associates, 2003, hlm. 35

¹⁸ Adhie S., *Terorisme*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2005, hlm. 10

pembunuhan, penculikan, kerusuhan, kampanye dan aksi lainnya selalu mengabaikan segala bentuk peraturan dan prosedur perang. Korban dalam sebuah aksi teroris kebanyakan masyarakat, yang pada saat insiden berada dekat atau bersama-sama dengan korban yang dijadikan target dan sasaran.

Teroris sangat sulit didefinisikan, bervariasi tergantung waktu dan kondisi. Marighella¹⁹ menyatakan definisinya sebagai hal yang mendekati perlawanan gerilya, karena terorisme dianggap sebagai tindakan yang berada ditengah-tengah antara perang gerilya aksi frustrasi golongan tertentu. Tujuan utama teroris adalah menghancurkan sistem ekonomi, politik, dan sosial masyarakat suatu negara, untuk diganti dengan struktur baru secara total. Dewasa ini terorisme menjadi profesi kaum fanatik untuk mencapai keinginannya dengan melakukan aksi pembunuhan, penculikan ataupun aksi teror lainnya. Dalam dunia modern, aksi teror banyak ditujukan pada kelompok *middle-upper class*, pejabat pemerintah atau orang-orang kaya.

Dalam kamus spionase, terorisme diartikan sebagai: "pengguna kekuatan atau kekerasan yang tidak sah untuk mengintimidasi, memaksa, melawan dan bahkan membunuh orang, masyarakat, pemerintah, untuk kepentingan politik atau tujuan sosial lainnya."²⁰ *Indian National Security Guard, Act 1986*, memberikan definisi sebagai berikut : "Teroris adalah *kelompok/golongan/individu yang mempunyai maksud tertentu untuk menyerang pemerintah atau penegak hukum dengan melakukan teror kepada orang atau bagian dari masyarakat, dengan melakukan aksi dan kegiatan dengan menggunakan peralatan, bom, dinamit, bahan peledak, zat kimia, zat yang mudah terbakar, senjata api, senjata yang mematikan, racun, gas yang berbahaya, zat jenis lain (biological dan lain-lain) yang dapat menimbulkan risiko terhadap alam dan lingkungan, yang mungkin sebagai penyebab, atau dapat menyebabkan kerugian, melukai atau bahkan mematikan banyak orang, individu atau merusak, menghancurkan barang milik, harta benda atau dapat menimbulkan kekacauan dan mengganggu kepentingan pemerintah atau kehidupan masyarakat.*"

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Henry S.A. Becket, *The Dictionary of Espionage*, New York, Stein and Day Publisher, 1986, hlm. 182

Belum tercapainya kesepakatan mengenai pengertian terorisme, tidak menjadikan terorisme dibiarkan lepas dari jangkauan hukum. Usaha memberantas Terorisme telah dilakukan sejak menjelang pertengahan abad ke-20. Pada tahun 1937 lahir Konvensi Pencegahan dan Penghukuman Terorisme (*Convention for The Prevention and Suppression of Terrorism*), Konvensi ini mengartikan terorisme sebagai *Crimes against State*. Melalui *European Convention on The Supression of Terrorism (ECST)* tahun 1977 di Eropa, makna Terorisme mengalami pergeseran dan perluasan paradigma, yaitu sebagai suatu perbuatan yang semula dikategorikan sebagai *Crimes against State* (termasuk pembunuhan dan percobaan pembunuhan Kepala Negara atau anggota keluarganya), menjadi *Crimes against Humanity*, dimana yang menjadi korban adalah masyarakat sipil.²¹ *Crimes against Humanity* masuk kategori *Gross Violation of Human Rights* (Pelanggaran HAM Berat) yang dilakukan sebagai bagian meluas/sistematik dimana serangan ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, lebih diarahkan pada jiwa-jiwa orang tidak bersalah (*Public by innocent*), seperti terjadi di Bali.²²

Konvensi-konvensi Internasional lain yang mengatur tentang terorisme (*International Terrorism Conventions*) adalah:

- 1) *Convention on Offences and Certain Other Acts Committed On Board Aircraft (Tokyo Convention 1963)*,
- 2) *Convention for the Suppression of Unlawful Zeizure of Aircraft (Haque Convention 1970)*,
- 3) *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation (Montreal Convention 1970)*,
- 4) *Convention on the Prevention and Punishment of Crime Against Internationally Protected Persons (1973)*,
- 5) *Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (1979)*,
- 6) *International Convention Against the taking of Hostages (1979)*,
- 7) *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving international Civil Aviation (1988)*,

²¹ Indriyanto Seno Adji, *op.cit.*, hlm. 50

²² *Ibid.*, hlm. 52

- 8) *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation (1988),*
- 9) *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf (1988),*
- 10) *Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Identification (1991),*
- 11) *International Convention for the suppression of Terrorist Bombing (1997),*
- 12) *International Convention for the suppression on the Financing of terrorist (1999),*
- 13) *Organization of African Unity (OAU) Convention on the Precention and Combating of Terrorism (1999),*
- 14) *Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism (1999),*
- 15) *Resolution Adopted by the General Assembly (30 Januari 2000) tentang Measures to Eliminate Internation Terrorism,*
- 16) *UNSC Resolution 1368 (2001) Threats to International Peace and Security Caused by Terrorist Acr, adopted by Security Council at its 4370th meeting (2001),*
- 17) *UNCS Resolution 1373 (2001), tentang Pembekuan Aset-Aset Teroris Al Qaeda di bawah pimpinan Osama Bin Laden.*
- 18) *EU Council Framework Decision on Combating Terrorism (2002),*
- 19) Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Penjelasan Pemerintah tentang Pemberlakuan Undang-Undang tersebut, serta pemberlakuan surut dengan Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2003, dan,
- 20) Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tentang Pemberlakuan Retroaktif Undang-undan RI Nomor 16 Tahun 2003.

Kebanyakan definisi terorisme yang ada menjelaskan empat macam kriteria, antara lain **target, tujuan, motivasi dan legitmasi dari aksi terorisme** tersebut. Pada bulan November 2004, Panel PBB mendefinisikan terorisme sebagai :

" Any action intended to cause death or serious bodily harm to civilians, non combatans, when the purpose of such act by its nature or context, is to intimidate a population or compel a government or international organization to do or to abstain from doing any act".

(= segala aksi yang dilakukan untuk menyebabkan kematian atau kerusakan tubuh yang serius bagi para penduduk sipil, non kombatan di mana tujuan dari aksi tersebut berdasarkan konteksnya adalah untuk mengintimidasi suatu populasi atau memaksa pemerintah atau organisasi internasional untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu).

Makna terorisme sebagai suatu *crimes against humanity* telah mendapat tempatnya dalam makna normatif yang legalitasnya tertuang dalam Undang-Undang RI Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (HAM). Rujukan Undang-Undang tersebut adalah Statuta *International Criminal Court* (ICC) yg memiliki yurisdiksi hanya terhadap 4 jenis kejahatan internasional (genosida, kejahatan kemanusiaan, kejahatan perang dan agresi). Dalam praktik di Indonesia, perkara terorisme diadili oleh pengadilan umum berdasarkan Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003.

Pelanggaran berat atas Hak Asasi Manusia yang universal sudah masuk pengaturannya melalui Pasal 7 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia yang meliputi : (a) Kejahatan Genocide, dan (b) Kejahatan terhadap kemanusiaan.

Khusus mengenai Kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) berdasarkan Pasal 9 dinyatakan :

"Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa :

- a. pembunuhan,
- b. permusuhan,
- c. perbudakan,
- d. pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa,
- e. perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional,
- f. penyiksaan,
- g. perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara,

- h. *penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional,*
- i. *penghilangan orang secara paksa, atau*
- j. *kejahatan apartheid"*

Menurut penjelasan Pasal 9, yang dimaksud dengan "*serangan yang ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil*" adalah suatu rangkaian perbuatan yang dilakukan terhadap penduduk sipil sebagai lanjutan kebijakan penguasa dan kebijakan yang berhubungan dengan organisasi. Jadi, makna terorisme yang berkaitan dengan *crimes against humanity* ini memiliki implikasi yang eksessif sekali, sehingga pada umumnya dapat menimbulkan rasa ketakutan yang amat sangat terhadap masyarakat secara umum.

Dinamisasi makna terorisme ini semakin eksessif dan ekstensif sifatnya, bahkan *Central Intelligence Agency (CIA)* Amerika Serikat memberikan konsep yang lebih eksplisitas sifatnya. *CIA* merumuskan bahwa terorisme memiliki suatu *political purpose* yang selalu dilakukan dengan *purpose of violence*. Tindakan itu dimaksudkan untuk membuat *shock* atau intimidasi kepada *governmental authority*, sehingga korban akan menyerah karena usaha, baik melalui tekanan dan kekerasan itu.

Dengan demikian, suatu tindakan terorisme tidak dapat dipisahkan dengan pandangan politik ("*Political Concept*") yang memiliki relevansi yang ketat antara Delik Politik, delik kekerasan, dan akhirnya masalah ekstradisi di antara pelakunya yang dikategorikan sebagai teroris. Namun demikian Pasal 5 Perpu No.1 Tahun 2002 (Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme) ini menggariskan bahwa tindak pidana terorisme tidak dapat berlindung di balik latar belakang, motivasi dan tujuan politik sekedar untuk menghindari proses persidangan terorisme maupun proses ekstradisi.

Aksi terorisme di Indonesia, sepanjang tahun 2000-2009 tercatat telah terjadi 23 pengeboman,²³ baik dalam skala kecil maupun skala besar. Dimulai dengan bom Kedubes Filipina, 1 Agustus 2000. Bom meledak dari sebuah mobil

²³ Ardison Muhammad, *Terorisme Ideologi Penebar Ketakutan*, Surabaya, Liris, 2010, hlm. 23 et seq

yang diparkir di depan rumah Duta Besar Filipina, Menteng, Jakarta Pusat. Dua orang tewas dan 21 orang lainnya luka-luka, termasuk Duta Besar Filipina Leonides T. Caday. Tahun 2009, bom Jakarta, para teroris melakukan peledakan Hotel *JW Marriott* dan Hotel *Ritz-Carlton* di Mega Kuningan pada jum'at pagi, tanggal 17 Juli 2009 dengan jumlah korban tewas 9 orang dan luka-luka 55 orang. Namun aksi terorisme di Indonesia sebenarnya dimulai dengan ledakan bom yang terjadi di kompleks Perguruan Cikini dalam upaya pembunuhan Presiden Pertama RI, Ir Soekarno, pada tahun 1962 dan berlanjut pada tahun-tahun berikutnya sampai pada bulan Agustus 2001 yaitu Peledakan Plaza Atrium, Senen, Jakarta. Ledakan melukai enam orang, semua aksi pemboman di Indonesia sepanjang tahun 1962 sampai dengan Agustus 2001 hanya menjadi *issue* dalam Negeri, namun sejak terjadinya peristiwa *World Trade Centre (WTC)* di New York, Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2001, yang memakan 3.000 korban, *issue* terorisme telah menjadi *issue* global.

Peristiwa 11 September 2001 mengawali babak baru *issue* terorisme menjadi *issue* global yang mempengaruhi kebijakan politik seluruh Negara-negara di dunia, sehingga menjadi titik tolak persepsi untuk memerangi Terorisme sebagai musuh internasional. Pembunuhan massal tersebut telah mempersatukan dunia melawan Terorisme Internasional.

Pasca tragedi 11 september 2001 Indonesia sendiri belum menganggap aksi pemboman yang terjadi di dalam negeri sebagai aksi terorisme tetapi aksi separatis/para pengacau keamanan seperti Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan sebagainya, Pemerintah Indonesia baru menganggap adanya aksi Terorisme di Indonesia, setelah terjadinya Tragedi Bom Bali I, tanggal 12 Oktober 2002 yang merupakan tindakan teror, menimbulkan korban sipil terbesar di dunia, yaitu menewaskan 184 orang dan melukai lebih dari 300 orang. Hal ini terbukti pasca tragedi Bom Bali I, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) nomor 1 tahun 2002, yang pada 2 tanggal 4 April 2003 disahkan menjadi Undang-Undang RI dengan Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Undang-undang ini dikeluarkan mengingat peraturan yang ada saat ini yaitu Kitab Undang-Undang Hukum

Pidana (KUHP) belum mengatur secara khusus serta tidak cukup memadai untuk memberantas Tindak Pidana Terorisme.

Undang-Undang Anti Terorisme Indonesia

Terorisme kian jelas menjadi momok bagi peradaban modern. Sifat tindakan, pelaku, tujuan strategis, motivasi, hasil yang diharapkan serta dicapai, target-target serta metode terorisme kini semakin luas dan bervariasi. Sehingga semakin jelas bahwa teror bukan merupakan bentuk kejahatan kekerasan destruktif biasa, melainkan sudah merupakan kejahatan terhadap perdamaian dan keamanan umat manusia (*crimes against peace and security of mankind*).²⁴ Menurut Muladi, Tindak Pidana Terorisme dapat dikategorikan sebagai *mala per se* atau *mala in se*,²⁵ tergolong kejahatan terhadap hati nurani (*Crimes against conscience*), menjadi sesuatu yang jahat bukan karena diatur atau dilarang oleh Undang-Undang, melainkan karena pada dasarnya tergolong sebagai *natural wrong* atau *acts wrong in themselves* bukan *mala prohibita* yang tergolong kejahatan karena diatur demikian oleh Undang-Undang.²⁶

Dalam rangka mencegah dan memerangi Terorisme tersebut, sejak jauh sebelum maraknya kejadian-kejadian yang digolongkan sebagai bentuk Terorisme terjadi di dunia, masyarakat internasional maupun regional serta pelbagai negara telah berusaha melakukan kebijakan kriminal (*criminal policy*) disertai kriminalisasi secara sistematis dan komprehensif terhadap perbuatan yang dikategorikan sebagai Terorisme.²⁷ Sedemikian besar kerugian yang ditimbulkan oleh suatu tindak Terorisme, serta dampak yang dirasakan secara langsung oleh Indonesia sebagai akibat dari Tragedi Bali, pemerintah berkewajiban untuk secepatnya mengusut tuntas tindak pidana terorisme dengan memidana pelaku dan aktor intelektual dibalik peristiwa tersebut. Hal ini

²⁴ Mulyana W. Kusumah, "Terorisme dalam Perspektif Politik dan Hukum," *Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, vol 2 no III (Desember 2002), hlm. 22

²⁵ Mala in se are the offences that are forbidden by the laws that are immutable: mala prohibita, such as are prohibited by laws that are not immutable. Jeremy Bentham, "Of the Influence of Time and Place in Matters of Legislation" Chapter 5 Influence of Time. <<http://www.la.utexas.edu/research/poltheory/bentham/timeplace/timeplace.c05.s02.html>>

²⁶ Mompang L. Panggabean, "Mengkaji Kembali Perpu Antiterorisme" dalam *Mengenang Perppu Anti Terorisme*, Jakarta, Suara Muhammadiyah, Agustus 2003, hlm. 77

²⁷ Muladi, "Hakekat Terorisme dan Beberapa Prinsip Pengaturan dalam Kriminalisasi," tulisan dalam *Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, vol 2 no III (Desember 2002), hal. 1

menjadi prioritas utama dalam penegakan hukum, untuk melakukan pengusutan, diperlukan perangkat hukum yang mengatur tentang tindak pidana terorisme.

Semula berkembang pendapat bahwa terorisme dan tindakan teror cukup diatur oleh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) di mana masih ada ketentuan yang mengatur tentang kejahatan terhadap ketertiban umum, kejahatan terhadap nyawa, dan kejahatan pengrusakan. Sebagai contoh, sampai saat ini negeri Belanda tidak memiliki satu undang-undang tentang terorisme tetapi cukup menangani masalah terorisme dengan KUHP-nya. Memang terhadap "*domestic terrorism*" atau tindakan teror yang bersifat domestik, masih cukup ditangani dengan menerapkan ketentuan pidana di dalam KUHP yang berlaku. Namun untuk mewujudkan suatu undang-undang nasional yang bertujuan mencegah dan memberantas terorisme secara menyeluruh, baik yang bersifat domestik maupun yang bersifat internasional, dan dengan mempertimbangkan praktik hukum internasional, maka perlu disepakati lebih dahulu paradigma yang akan digunakan, sehingga arah pencegahan dan pemberantasan tersebut dipahami oleh seluruh komponen bangsa Indonesia.²⁸

Berdasarkan hal tersebut, pemerintah Indonesia telah menetapkan 3 (tiga) paradigma yang dipandang cocok dalam konteks kultur politik yang berkembang, yaitu: yang pertama, adalah perlindungan kedaulatan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia; yang kedua, adalah perlindungan hak asasi warga negara Republik Indonesia, baik yang tinggal di dalam negeri maupun di luar negeri; dan yang ketiga, adalah perlindungan hak asasi tersangka/terdakwa pelaku tindak pidana terorisme yang sudah merupakan hak universal dan oleh karenanya tidak boleh diabaikan.²⁹

Perlakuan dan penerapan terhadap ketiga paradigma tersebut ke dalam kebijakan hukum harus tepat, seimbang dan kontekstual, yaitu dengan berlandaskan pada konsepsi "Keseimbangan Berjarak" atau "*Equal Distance Concept*." Di dalam konsep ini, karakteristik kegiatan terorisme dan pelakunya ditempatkan sebagai sasaran utama, dan ketiga paradigma yang mengelilingi sasaran utama tersebut merupakan tritunggal yang melakukan ungsi kontrol,

²⁸ Romli Atmasasmita, Masalah Pengaturan Terorisme Dan Perspektif Indonesia, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2002, hlm. 2

²⁹ *Ibid.*, hlm. 3

dan sekaligus mengendalikan ruang gerak sasaran utama tersebut. Karakteristik tritunggal dari paradigma yang dikembangkan dalam menghadapi terorisme harus bersifat dinamis, tepat waktu dan tepat situasi. Di samping itu, ketiga fungsi tersebut harus dapat dilaksanakan secara sekaligus sesuai dengan fungsinya masing-masing, yaitu: fungsi preventif, represif, dan rehabilitatif. Kebijakan dan langkah dalam melakukan pencegahan serta pemberantasan terorisme dengan menggunakan paradigma tritunggal dimaksud, diharapkan akan dapat memelihara kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia yang tertib, aman, damai, adil, dan sejahtera.³⁰

Karena lebih didasarkan pada peraturan yang ada saat ini yaitu KUHP belum mengatur secara khusus serta tidak cukup memadai untuk memberantas Tindak Pidana Terorisme,³¹ Pemerintah Indonesia merasa perlu untuk membentuk Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yaitu dengan menyusun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2002, yang pada tanggal 4 April 2003 disahkan menjadi Undang-Undang RI dengan nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Keberadaan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di samping KUHP dan Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), merupakan Hukum Pidana Khusus. Hal ini memang dimungkinkan, mengingat bahwa ketentuan Hukum Pidana yang bersifat khusus, dapat tercipta karena:³²

- a. Adanya proses kriminalisasi atas suatu perbuatan tertentu di dalam masyarakat. Karena pengaruh perkembangan zaman, terjadi perubahan pandangan dalam masyarakat. Sesuatu yang mulanya dianggap bukan sebagai Tindak Pidana, karena perubahan pandangan dan norma di masyarakat, menjadi termasuk Tindak Pidana dan diatur dalam suatu perundang-undangan Hukum Pidana.
- b. Undang-Undang yang ada dianggap tidak memadai lagi terhadap perubahan norma dan perkembangan teknologi dalam suatu masyarakat, sedangkan untuk perubahan undang-undang yang telah ada dianggap memakan banyak waktu.

³⁰ *Ibid.*

³¹ KONSIDERANS Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

³² Loebby Loqman, *op.cit.*, hlm. 17

- c. Suatu keadaan yang mendesak sehingga dianggap perlu diciptakan suatu peraturan khusus untuk segera menanganinya.
- d. Adanya suatu perbuatan yang khusus dimana apabila dipergunakan proses yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada akan mengalami kesulitan dalam pembuktian.

Sebagai Undang-Undang khusus, berarti Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 mengatur secara materiil dan formil sekaligus, sehingga terdapat pengecualian dari asas yang secara umum diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)/Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) (*lex specialis derogat lex generalis*). Keberlakuan *lex specialis derogat lex generalis*, harus memenuhi Kriteria :³³

- a. bahwa pengecualian terhadap Undang-Undang yang bersifat umum, dilakukan oleh peraturan yang setingkat dengan dirinya, yaitu Undang-Undang.
- b. bahwa pengecualian termaksud dinyatakan dalam Undang-Undang khusus tersebut, sehingga pengecualiannya hanya berlaku sebatas pengecualian yang dinyatakan dan bagian yang tidak dikecualikan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan pelaksanaan Undang-Undang khusus tersebut.

Sedangkan kriminalisasi Tindak Pidana Terorisme sebagai bagian dari perkembangan hukum pidana dapat dilakukan melalui banyak cara, seperti :³⁴

- a. Melalui sistem evolusi berupa amandemen terhadap pasal-pasal KUHP.
- b. Melalui sistem global melalui pengaturan yang lengkap di luar KUHP termasuk kekhususan hukum acaranya.
- c. Sistem kompromi dalam bentuk memasukkan bab baru dalam KUHP tentang kejahatan terorisme.

Akan tetapi tidak berarti bahwa dengan adanya hal yang khusus dalam kejahatan terhadap keamanan negara berarti penegak hukum mempunyai wewenang yang lebih atau tanpa batas semata-mata untuk memudahkan pembuktian bahwa seseorang telah melakukan suatu kejahatan terhadap keamanan negara, akan tetapi penyimpangan tersebut adalah sehubungan

³³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 1996, hlm. 122, 162

³⁴ Muladi, *op. cit.*, hlm. 6

dengan kepentingan yang lebih besar lagi yaitu keamanan negara yang harus dilindungi. Demikian pula susunan bab-bab yang ada dalam peraturan khusus tersebut harus merupakan suatu tatanan yang utuh. Selain ketentuan tersebut, Pasal 103 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menyebutkan bahwa semua aturan termasuk asas yang terdapat dalam Buku I Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) berlaku pula bagi peraturan pidana di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) selama peraturan di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tersebut tidak mengatur lain.³⁵

Hukum Pidana khusus, bukan hanya mengatur hukum pidana materielnya saja, akan tetapi juga hukum acaranya, oleh karena itu harus diperhatikan bahwa aturan-aturan tersebut seyogyanya tetap memperhatikan asas-asas umum yang terdapat baik dalam ketentuan umum yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) bagi hukum pidana materielnya sedangkan untuk hukum pidana formilnya harus tunduk terhadap ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP).³⁶

Sebagaimana pengertian tersebut di atas, maka pengaturan Pasal 25 Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, bahwa untuk menyelesaikan kasus-kasus Tindak Pidana Terorisme, hukum acara yang berlaku adalah sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP). Artinya pelaksanaan Undang-Undang khusus ini tidak boleh bertentangan dengan asas umum Hukum Pidana dan Hukum Acara Pidana yang telah ada. Namun, pada kenyataannya, terdapat isi ketentuan beberapa pasal dalam Undang-Undang tersebut yang merupakan penyimpangan asas umum Hukum Pidana dan Hukum Acara Pidana. Penyimpangan tersebut mengurangi Hak Asasi Manusia, apabila dibandingkan asas-asas yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Apabila memang diperlukan suatu penyimpangan, harus dicari apa dasar penyimpangan tersebut, karena setiap perubahan akan selalu berkaitan erat

³⁵Loebby Loqman, *op. cit.*, hlm. 26

³⁶*Ibid.*, hlm. 14

dengan Hak Asasi Manusia.³⁷ Atau mungkin karena sifatnya sebagai Undang-Undang yang khusus, maka bukan penyimpangan asas yang terjadi di sini, melainkan pengkhususan asas yang sebenarnya menggunakan dasar asas umum, namun dikhususkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang khusus sifatnya yang diatur oleh Undang-Undang Khusus tersebut.

Sesuai pengaturan Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP), penyelesaian suatu perkara Tindak Pidana sebelum masuk dalam tahap beracara di pengadilan, dimulai dari Penyelidikan dan Penyidikan, diikuti dengan penyerahan berkas penuntutan kepada Jaksa Penuntut Umum. Pasal 17 KUHAP menyebutkan bahwa perintah Penangkapan hanya dapat dilakukan terhadap seseorang yang diduga keras telah melakukan Tindak Pidana berdasarkan Bukti Permulaan yang cukup. Mengenai batasan dari pengertian Bukti Permulaan itu sendiri, hingga kini belum ada ketentuan yang secara jelas mendefinisikannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang menjadi dasar pelaksanaan Hukum Pidana. Masih terdapat perbedaan pendapat di antara para penegak hukum. Sedangkan mengenai Bukti Permulaan dalam pengaturannya pada Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Penjelasan Pasal 26 berbunyi :³⁸

- a. Untuk memperoleh Bukti Permulaan yang cukup, penyidik dapat menggunakan setiap 'Laporan Intelijen.'
- b. Penetapan bahwa sudah dapat atau diperoleh Bukti Permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dilakukan proses pemeriksaan oleh Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Negeri.
- c. Proses pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilaksanakan secara tertutup dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari.
- d. Jika dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan adanya Bukti Permulaan yang cukup, maka Ketua Pengadilan Negeri segera memerintahkan dilaksanakan Penyidikan.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 13

³⁸ Penjelasan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Permasalahannya adalah masih terdapat kesimpang siuran tentang pengertian Bukti Permulaan itu sendiri, sehingga sulit menentukan apakah yang dapat dikategorikan sebagai Bukti Permulaan, termasuk pula Laporan Intelijen, apakah dapat dijadikan Bukti Permulaan.

Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tidak menjadikan Laporan Intelejen sebagai alat bukti (*Primary Evidence*) melainkan sebagai bukti permulaan yang merupakan bukti pendukung (*Supporting Evidence*).

Dalam hukum pidana terdapat perbedaan mendasar antara pengertian *intelligence evidence* dan *crime evidence*. *Crime evidence* dapat mencakup *intelligence evidence* tetapi *intelligence evidence* tidak selalu dapat dianggap sebagai *crime evidence*. *Intelligence evidence* seringkali tidak memerlukan sebagai fakta hukum untuk merumuskan perbuatan-perbuatan sebagai indikasi atau dasar adanya tindak pidana, sedangkan *crime evidence* memerlukan suatu fakta hukum yang konkrit. Hal ini dikarenakan *intelligence evidence* merupakan abstraksi data yang seringkali tidak memerlukan pembuktian. Misalnya :

- korban tewas yang dikarenakan bom mobil atau keterlibatan Noordin M Top dan Dr Azhari dalam peledakan Bom Kuningan adalah *intelligence evidence*.
- Sedangkan *crime evidence* merupakan fakta hukum yang konkret sebagai ciri *rule of law*, disini berarti Noordin M Top dan Dr Azhari harus didengar kesaksiannya di pengadilan. Dengan menggunakan laporan intelejen sebagai alat bukti jelas mengabaikan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocent*) dan tidak dapat diabaikan kemungkinan dilakukannya inkriminasi terhadap para tersangka terorisme.

Contoh lainnya :

- bom mobil yang diletakkan oleh agen Mossad (Israel) atas kendaraan dan yang menewaskan salah satu pemimpin Hamas adalah sebagai peran *intelligence evidence* atau mungkin keterlibatan Osama bin Laden berdasarkan *Intelligence evidence*, karena kalau tetap berpijak pada *crime evidence* sebagai ciri *The Rule of Law*, terhadap Osama Bin Laden harus dibuktikan kesalahannya di Pengadilan.

Selanjutnya, menurut Pasal 26 ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, adanya Laporan Intelijen atau Laporan Intelijen sebagai bukti permulaan yang cukup, yang untuk menetapkan syahnya itu memerlukan penetapan Pengadilan Negeri, seolah-olah Laporan Intelijen itu sebagai *primary evidence* (bukti pokok). Penetapan suatu Laporan Intelijen sebagai Bukti Permulaan dilakukan oleh Ketua/Wakil Ketua Pengadilan Negeri melalui suatu proses/mechanisme pemeriksaan (*Hearing*) secara tertutup. Hal itu mengakibatkan pihak intelijen mempunyai dasar hukum yang kuat untuk melakukan penangkapan terhadap seseorang yang dianggap melakukan suatu Tindak Pidana Terorisme, tanpa adanya pengawasan masyarakat atau pihak lain mana pun. Padahal kontrol sosial sangat dibutuhkan terutama dalam hal-hal yang sangat sensitif seperti perlindungan terhadap hak-hak setiap orang sebagai manusia yang sifatnya asasi, tidak dapat diganggu gugat.

Oleh karena itu, untuk mencegah kesewenang-wenangan dan ketidakpastian hukum, diperlukan adanya ketentuan yang pasti mengenai pengertian Bukti Permulaan dan batasan mengenai Laporan Intelijen, apa saja yang dapat dimasukkan ke dalam kategori Laporan Intelijen, serta bagaimana sebenarnya hakekat Laporan Intelijen, sehingga dapat digunakan sebagai Bukti Permulaan. Terutama karena ketentuan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme memberikan wewenang yang begitu luas kepada penyidik untuk melakukan perampasan kemerdekaan yaitu penangkapan, terhadap orang yang dicurigai telah melakukan Tindak Pidana Terorisme, maka kejelasan mengenai hal tersebut sangatlah diperlukan agar tidak terjadi pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia dengan dilakukannya penangkapan secara sewenang-wenang oleh aparat, dalam hal ini penyidik.

Ketentuan Pasal 26 tidak bisa berdiri sendiri dan harus berkaitan dengan Pasal 27 tentang alat bukti dalam perkara terirosme yang tetap menunjuk KUHAP. Dengan demikian, Laporan Intelijen harus diartikan sebagai "*supporting evidence*" saja dari alat bukti yang cukup, yaitu 2(dua) alat bukti minimal sebagaimana disyaratkan Pasal 21 *jo.* Pasal 138 KUHAP. Mengingat makna

terorisme sangat sensitif terhadap pelanggaran HAM, peran Ketua/Wakil Ketua Pengadilan Negeri terhadap Laporan Intelijen sebagai suatu *supporting evidence* ini lebih aksetabilitas sifatnya, karena institusi peradilan sebagai *investigating judge* menjadi fungsi kontrol untuk menentukan keabsahan tidaknya Laporan Intelijen sebagai bukti pendukung untuk dimulainya penyidikan kasus terorisme, dan fungsi peradilan ini untuk menghindari adanya suatu *abuse of power* dari penegak hukum atas kasus terorisme.

Demikian pula perlu dirumuskan tentang pengaturan, cara mengajukan tuntutan terhadap petugas yang telah salah dalam melakukan tugasnya, oleh orang-orang yang menderita akibat kesalahan itu dan hak asasinya telah terlanggar, karena banyak Pemerintah suatu negara dalam melakukan pencegahan maupun penindakan terhadap perbuatan teror melalui suatu pengaturan khusus yang bersifat darurat, dimana aturan darurat itu dianggap telah jauh melanggar bukan saja hak seseorang terdakwa, akan tetapi juga terhadap Hak Asasi Manusia. Aturan darurat sedemikian itu telah memberikan wewenang yang berlebih kepada penguasa di dalam melakukan penindakan terhadap perbuatan teror.³⁹

Telah banyak negara-negara didunia yang mengorbankan Hak Asasi Manusia demi pemberlakuan Undang-Undang Antiterorisme, termasuk hak-hak yang digolongkan kedalam *non-derogable rights*, yakni hak-hak yang tidak boleh dikurangi pemenuhannya dalam keadaan apapun.⁴⁰ Undang-Undang Antiterorisme kini diberlakukan di banyak negara untuk mensahkan kesewenang-wenangan (*arbitrary detention*) pengingkaran terhadap prinsip *free and fair trial*. Laporan terbaru dari Amnesty Internasional menyatakan bahwa penggunaan siksaan dalam proses interogasi terhadap orang yang disangka teroris cenderung meningkat.⁴¹ Hal seperti inilah yang harus dihindari, karena Tindak Pidana Terorisme harus diberantas karena alasan Hak Asasi Manusia, sehingga pemberantasannya pun harus dilaksanakan dengan mengindahkan Hak Asasi Manusia. Bahwa memang secara nasional harus ada Undang-Undang yang

³⁹Loebby Loqman, Op. cit., hlm. 11

⁴⁰Todung Mulya Lubis, "Masyarakat Sipil dan Kebijakan Negara Kasus Perppu/RUU Tindak Pidana Terorisme" dalam *Mengenal Perppu Antiterorisme*, Jakarta, Suara Muhammadiyah, Agustus 2003, hlm. 91

⁴¹*Ibid.*, hal. 92

mengatur soal Terorisme, tapi dengan definisi yang jelas, tidak boleh justru melawan Hak Asasi Manusia. Melawan Terorisme harus ditujukan bagi perlindungan Hak Asasi Manusia, bukan sebaliknya membatasi dan melawan Hak Asasi Manusia. Dan yang penting juga bagaimana ia tidak memberi ruang bagi legitimasi penyalahgunaan kekuasaan.⁴²

Terdapat kesan yang kuat bahwa pemerintah lebih mengedepankan pendekatan legal formal dan represif dalam menangani masalah terorisme di tanah air. Indikasi ini diperkuat dengan bersemangatnya pemerintah mengeluarkan undang-undang untuk mengatasi masalah terorisme ini, termasuk usulan untuk mengeluarkan *Internal Security Act (ISA)* yang diyakini oleh banyak pihak pasti akan bersifat represif. Di mana dengan *ISA*, pemerintah berhak menangkap dan menahan mereka yang dituduh terlibat kegiatan terorisme serta dinilai membahayakan keamanan nasional, tanpa melalui proses pengadilan.⁴³

Pada saat akan disahkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2002 menjadi Undang-undang RI Nomor 15 tahun 2003 banyak kecaman yang menyulut pertentangan dan kritik terhadap seputar hak-hak asasi manusia berkenaan dari berbagai hal antara lain Asas Retroaktif, waktu penangkapan yang 7 X 24 jam, laporan intelejen dan sebagainya.

Terorisme memiliki kaitan antara delik politik dan delik kekerasan, sehingga pandangan mengenai terorisme seringkali bersifat subjektif. Dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2002 sebenarnya terdapat pasal-pasal yang sangat riskan melanggar HAM yaitu Pasal 46 tentang Asas Retroaktif.

Memang, tak perlu disangkal lagi bahwa penerbitan Perpu tersebut sejalan dengan prinsip ketatanegaraan *abnormaal recht voor abnormale tijden* (hukum darurat untuk kondisi yang darurat). Karenanya, dibenarkan pula penerapan asas *lex specialis derogate lex generalis* (Pasal 103 KUHP), sehingga dalam keadaan yang tidak normal tersebut adagium bahwa *human rights must yield to the principles of clear and present danger*, dapat dibenarkan, meskipun

⁴²Bari Muchtar, "Undang-Undang AntiTerorisme Sangat Mengkhawatirkan". <<http://www.rnw.nl>>. 28 Januari 2002.

⁴³*Kompasiana.com*, prayitnoramelan, 26 September 2009 : Awas, "Teroris Dilepas Di Malaysia," oleh Prayitno Ramelan.

pemberlakuan Asas Retro Aktif masih menjadi polemik mengingat bertentangan dengan pasal 28 huruf l angka (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Jadi Kondisi darurat apapun tidak memberikan justifikasi memberlakukan produk perundang-undangan untuk berlaku surut. Berdasarkan Asas *Lex Superiori*, produk perpu tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945, sedangkan justifikasi terhadap penyimpangan asas dalam perpu hanya dibenarkan terhadap produk hukum yang tingkatannya sejajar dengan Perpu tersebut.

Eksistensi Asas Retroaktif dalam kerangka Korelasi antara *Staatsnoodrecht* (Hukum Tata Negara Darurat) dengan hukum pidana memberikan karakteristik terbatas, antara lain: (1) apabila Negara dalam kondisi darurat (*abnormal tijden*) dengan prinsip hukum darurat (*abnormaal recht*), karenanya sifat penempatan asas ini hanya temporer dan dalam lingkup wilayah hukum yang sangat limitative, tidak permanen (2) asas retroaktif tidak diperkenankan bertentangan dengan pasal 1 ayat 2 KUHP yang imperative sifatnya, artinya sifat darurat berkelakuan asas retroaktif ini tidak berada dalam keadaan yang merugikan hak asasi tersangka/terdakwa, dan (3) substansiel dari suatu aturan yang bersifat retroaktif harus tetap memperhatikan *asas Lex Certa*, yaitu penempatan substansiel suatu aturan secara tegas dan tidak menimbulkan multi-interpretatif, sehingga tidak dijadikan sebagai sarana penguasa melakukan perbuatan yang dikategorikan sebagai *abuse of power*.

Kemudian pada Bulan Juli 2004 Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2002 mengenai pemberantasan tindak pidana terorisme pada peledakan Bom Bali tanggal 12 Oktober 2002 tidak memiliki kekuatan yang mengikat. Untuk kemudian, dikeluarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2003 mengenai pemberlakuan surut Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 terhadap peristiwa bom Bali.

Mahkamah Konstitusi (MK) mempertimbangkan Asas Retroaktif adalah asas hukum yang bersifat universal yang hanya dapat diberlakukan ada jenis kejahatan tertentu yang berupa Kejahatan Genosida (*crimes of genocide*),

kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), kejahatan perang (*war crimes*) dan kejahatan agresi (*crimes of aggression*), merujuk pada Statuta Roma Tahun 1998 dan Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2002 tentang Hak Asasi Manusia. Menurut MK, terorisme merupakan kejahatan biasa yang sangat kejam, maka kejahatan terorisme untuk Bom Bali tidak dapat diberlakukan asas retroaktif. Ini artinya, terorisme bukanlah kejahatan terhadap genosida, kejahatan kemanusiaan, kejahatan perang dan kejahatan agresi. Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tidak dapat diberlakukan Asas Retroaktif karena hal tersebut bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28 i ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Hal ini tentunya menimbulkan kontroversi para praktisi hukum di Indonesia karena keputusan MK tersebut hanya memperhatikan Hak Asasi para pelaku Terorisme saja tidak mempertimbangkan akibat dari terorisme itu sendiri termasuk para korban, keluarga korban, masyarakat pada umumnya bahkan akibat terorisme itu akan menyebabkan persepsi negatif bangsa-bangsa dunia terhadap Indonesia bahwa Indonesia merupakan sarang terorisme dan beranggapan bahwa situasi keamanan Indonesia tidak aman.

Dalam lingkup Internasional, telah ada kesepakatan masyarakat internasional bahwa terorisme termasuk dalam yurisdiksi nasional bukan yurisdiksi ICC. Sekali pun terorisme menimbulkan akibat luar biasa terhadap kehidupan manusia akan tetapi yurisdiksi nasional dipandang lebih layak untuk diutamakan daripada yurisdiksi internasional. Tercapainya kompromi demikian, karena negara-negara berkembang terutama Yaman, Yordania, Aljazair, dan Afghanistan masih tidak menyetujui terorisme menjadi yurisdiksi ICC, di mana posisi Dewan Keamanan PBB lebih dominan daripada kedaulatan negara anggota PBB lainnya.

Secara teoritis diakui perdebatan tentang posisi terorisme sebagai hanya tindak pidana luar biasa (*extraordinary crimes*) dan sebagai *International Crimes* untuk masuk menjadi yurisdiksi ICC. Perdebatan tersebut berputar pada apakah terorisme dapat dimasukkan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) atau kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*), tetapi bukan sebagai kejahatan kemanusiaan. Ternyata terdapat desakan yang sangat kuat

untuk memasukkan kejahatan *treaty based crimes related to terrorism and drug trafficking* sebagai kejahatan kemanusiaan sehingga banyak ahli hukum yang mendukung ICC untuk memasukkan kejahatan-kejahatan tersebut dalam yurisdiksinya.

International Criminal Court (ICC) adalah lembaga prospektif yang seharusnya tidak hanya menerapkan yurisdiksinya terhadap kejahatan-kejahatan yang ditentukan oleh Statuta Roma Tahun 1998. Dalam hal ini, asas legalitas tetap dipandang sebagai asas fundamental. Namun berkaitan dengan yurisdiksi ICC, asas ini dapat disimpangi bila negara yang bersangkutan telah membuat pernyataan bahwa negara tersebut dapat menerima pelaksanaan yurisdiksi oleh pengadilan yang berkaitan dengan kejahatan masa lalu. Bertitik tolak dari pembahasan mengenai yurisdiksi ICC diatas, maka sewajarnya adalah bahwa kejahatan terorisme termasuk kejahatan terhadap kemanusiaan karena korbannya massal dan menghancurkan kemanusiaan dan peradaban.

Kejahatan di Era Teknologi Informasi dan Komunikasi

Penggunaan teknologi informasi sebagai alat untuk melancarkan aksi teror tidak lepas dari penggunaan teknologi informasi sebagai alat untuk melancarkan aksi teror tidak lepas dari ketergantungan masyarakat modern terhadap teknologi ini. Ketergantungan ini menciptakan celah atau kelemahan yang tidak disadari oleh masyarakat itu sendiri. Teroris menyadari betul bahwa saat ini masyarakat sangat menggantungkan kehidupan mereka dengan teknologi yang ada. Masyarakat cenderung lupa bahwa pada dasarnya tiada teknologi yang sempurna sehingga menempatkan diri mereka pada posisi yang lemah dan tidak terlindungi (*vulnerable and defenseless*) bahkan Gabriel Weimann menyebutnya sebagai "*a massive electronic Achilles heel*"⁴⁴

Salah satu teknologi informasi yang sangat sering digunakan oleh teroris adalah internet. Teroris menyadari bahwa internet sangat menguntungkan bagi mereka karena melalui internet mereka dapat melancarkan aksi mereka dengan cakupan daerah yang sangat luas dan dapat mereka lakukan tanpa teridentifikasi. Internet mempunyai kelebihan lain yakni dapat diakses oleh

⁴⁴ Weimann, Gabriel. *Terror on the Internet: the new arena, the new challenges*. US Institute of Peace Press, 2006; 148.

siapa saja yang menginginkannya dan tiadanya sensor atas informasi yang disebarkan melalui internet. Teroris dengan sangat mudah mendoktrinasi masyarakat umum dengan informasi yang menyesatkan dan membawa pesan permusuhan. Para teroris dengan adanya internet dapat melancarkan aksi terornya dalam 2 realitas, yakni: realitas fisik (*physical world*) dan realitas *cyber*⁴⁵. Internet juga memungkinkan teroris melancarkan aksi mereka secara global.

Pengertian *cyberterrorism*

Penggunaan internet sebagai media pelaksanaan aksi teror dikenal dengan istilah *cyberterrorism*. Jika dilihat dari istilahnya maka *cyberterrorism* adalah aksi terorisme yang dilakukan melalui dunia *cyber*. *Cyberterrorism* adalah hasil peleburan antara terorisme dengan *cyberspace*⁴⁶. Dorothy E Denning mendefinisikan *cyberterrorism* sebagai:

"...unlawful attacks and threats of attack against computers, networks, and the information stored therein when done to intimidate or coerce a government or its people in furtherance of political or social objectives."

Jika diterjemahkan secara bebas dapat berarti:

"...setiap serangan atau ancaman secara melawan hukum terhadap komputer, jaringan komputer, dan informasi yang terdapat di dalamnya yang dimaksudkan untuk mengintimidasi atau memaksa sebuah pemerintah atau warga negaranya untuk tujuan politik atau sosial tertentu."

Federal Beaureau of Investigation (FBI) mendefinisikan *cyberterrorism* sebagai:

*"Any premeditated, politically motivated attack against information, computer systems, computer programs, and data which result in violence against non-combatant targets by sub-national groups or clandestine agents"*⁴⁷.

Jika diterjemahkan secara bebas dapat berarti:

⁴⁵ Syahdeini, Sutan Remy. *Kejahatan dan Tindak Pidana Komputer*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti; 2009 : 97

⁴⁶ Denning, Dorothy E. *Cyberterrorisme*1. Diakses: www.cs.georgetown.edu/dening/infosec/cyberteeoe-GD.doc. 20 Juni 2011.

⁴⁷ International Cyber Threat task Force. *Strategy to Combat Cyberterrorisme-Part 1*. Diakses : <http://www.icttf.org/blogs/927/56/strategy-to-combat-cyberterroris?PHPSESSID=9ba81efd3c5210205f8ea63dbfca922a>. 20 Juni 2011.

"Setiap serangan yang terencana, berdasarkan motif politik, terhadap informasi, sistem komputer, program komputer, dan data yang berakibat pada kerugian terhadap penduduk sipil yang dilakukan oleh kelompok masyarakat tertentu atau kelompok yang tidak dikenal."

Gabriel Weimann menyatakan bahwa *cyberterrorism* pada umumnya didefinisikan sebagai penggunaan jaringan komputer guna melakukan sabotase fasilitas nasional yang penting, seperti sumber energi, fasilitas transportasi, atau kegiatan pemerintahan (*the use of computer networks to sabotage critical national infrastructures, such as energy, transportation, or government operations*)⁴⁸

Lech J Janczewski dan Andrew M Colarik menyatakan bahwa *cyberterrorism* berakar dari *information warfare*. Mereka mendefinisikan *information warfare* sebagai, "*a planned attack by nations or their agents against information computer systems, computer programs, and data that result in enemy losses.*"⁴⁹ Perbedaan yang mendasar yang membedakan *cyberterrorism* dengan *information warfare* adalah tujuan dasar mereka. *Cyberterrorism* bertujuan untuk menciptakan ketakutan dan mengakibatkan korban pada daerah sekitarnya, walaupun orang tersebut bukan merupakan target utama dari serangan mereka. Sedangkan *information warfare* hanya ditujukan pada orang atau kelompok orang tertentu saja. Mark Pollit, seorang agen FBI, menyatakan bahwa *cyberterrorism* adalah

"*Cyberterrorism is the premeditated, politically motivated attack against information, computer systems, computer programs, and data which result in violence against noncombatant targets by sub national groups or clandestine agents*"⁵⁰

Jika diterjemahkan secara bebas dapat diartikan sebagai:

"Serangan terencana yang berdasarkan motivasi politik tertentu terhadap informasi, jaringan komputer, program komputer, dan data yang mengakibatkan

⁴⁸ Weimann, *ibid.*

⁴⁹ Janczewski. Lech J. and Colarik, Andrew M. *Cyber Warfare and Cyber terrorism*. New York: Information Science Reference. 2008: xiv.

⁵⁰ Computer Crime Research Center. What is Cyber-terrorism?. Diakses: <http://www.crime-research.org/library/Cyber-terrorim.htm>. 20 Juni 2011.

kekerasan terhadap warga biasa oleh kelompok masyarakat tertentu atau oleh agen rahasia.”

Cyberterrorism dianggap sebagai sebuah kejahatan masa depan (*crime of the future*) karena telah mampu memadukan antara kejahatan konvensional dengan kecanggihan dunia teknologi.⁵¹

Cyberterrorism secara umum dapat dilihat sebagai serangan atau ancaman terhadap komputer atau jaringan komputer, dan data yang tersimpan di dalam jaringan tersebut yang dilakukan oleh sekelompok orang dapat dan menimbulkan kerugian materiil, korban jiwa, dan ketakutan yang dengan tujuan memerintah atau memaksa kelompok lain atau pemerintah melakukan apa yang mereka kehendaki. Sebuah tindakan dapat dikategorikan sebagai *cyberterrorism* apabila tindakan tersebut telah menimbulkan kerugian dan ketakutan yang luas. Oleh karena itu *hacking* yang hanya bertujuan menarik perhatian atau mengganggu kegiatan dalam jaringan komputer saja tidak dapat dikategorikan sebagai *cyberterrorism*. Kathryn Kerr menyatakan paling tidak ada 2 unsur yang harus ada pada sebuah *cyberterrorism*, yakni penggunaan *computer system* atau *telecommunication capabilities* dan sasaran dari perbuatan tersebut adalah *computer and information system*⁵².

Terorisme dan Internet

Muara Conway mengungkapkan 8 alasan mengapa para teroris mempergunakan sistem teknologi dan informasi melalui internet dengan dilandasi motif-motif sebagaimana, di bawah ini :⁵³

a. Jumlah volumen informasi.

Dengan adanya internet, para *cyberterrorists* dapat mencari informasi tentang segala hal dengan sangat mudah, dan jumlah volume informasi yang didapatkan memiliki ukuran yang sangat besar. Kemudian, informasi-informasi yang telah didapat bisa dengan mudah ditransfer atau

⁵¹ Thachrah, John Richard. Dictionary of terrorism, 2nd edition. New York: Routledge. 2004: 61.

⁵² Syahdeni, 2009 :100, 102.

⁵³ Conway. Muara. Terrorism and IT : Cyberterrorism and Terrorist Organisations Online. 2003
Diakses: http://doras.dcu.ie/502/1/terrorism_it_2003.pdf. 20 Juni 2011.

dipindahkan ke flash dish ataupun hard disk, dan juga dapat disebarluaskan kepada sesama anggota kelompoknya.

- b. Kecepatan berpindahnya informasi dan komunikasi.
Melalui internet segala bentuk komunikasi dan informasi dapat dengan cepat berpindah-pindah. Hal tersebut, tentunya telah memberikan kemudahan bagi para cyberterrorists untuk melakukan segala sesuatu yang berkaitan dengan bidang pertukaran informasi.
- c. Bentuk informasi.
Internet telah menjadi sumber kekuatan yang baru bagi para cyberterrorists. Internet juga sering dikatakan sebagai media multifungsi dan multimedia. Bagi para cyberterrorists internet menjadi semakin menarik untuk digunakan, karena bentuk dari informasi yang disajikan sangatlah lengkap, seperti : tulisan, grafik, suara dan gambar. Selain hal itu, internet juga memiliki sifat yang dinamis, dan dapat memberikan simulasi secara visual.
- d. Dikenalkan secara individual.
Pengiriman dan penerimaan informasi melalui internet dikendalikan secara individu, yaitu di bawah kendali penggunaan internet. Maka dengan demikian para cyberterrorists dapat merasa lebih aman untuk memanfaatkan internet sebagai media pertukaran informasi.
- e. Tidak mudah dilacak.
Pengaksesan internet melalui komputer oleh cyberterrorists tidak mudah dilacak, karena telah ada teknik anonymising atau teknik penyamaran agar tidak mudah untuk diketahui keberadaannya.
- f. Pemerintah sulit untuk melakukan pengawasan dan pengendalian.
Sejak pemerintah diketahui tidak memiliki kemampuan yang cukup untuk memberikan pengawasan dan pengenalan bagi para pengguna internet, maka sejak saat itulah internet menjadi media favorit yang digunakan oleh cyberterrorists untuk melakukan segala kegiatan yang berhubungan dengan cyberterrorists.
- g. Minimnya penggunaan biaya.

Melalui internet cyberterrorists dapat membuat dan mendaftarkan website dengan biaya kurang dari US\$ 50 atau mereka dapat memanfaatkan layanan pembuatan situs secara gratis. Kemudian, penggunaan dari pelayanan email yang diberikan tidak dipungut biaya. Oleh karena itu, internet dapat mengurangi atau menekan budget operasional dari pergerakan kelompok cyberterrorists.

h. Mendunia.

Cyberterrorists hanya diperlukan mengakses untuk dapat menjangkau seluruh dunia. Maka, dengan adanya internet setiap tempat yang senyatanya, memiliki jarak berjauhan menjadi sangat dekat. Oleh karena itu, para cyberterroris dapat melakukan serangan kesegala penjuru dunia.

Berikut dari council of europe mencatatkan paling tidak ada 4 nilai lebih serangan dari internet jika dibandingkan dengan serangan fisik,⁵⁴ yaitu:"

- a) Serangan dapat dilakukan dari manapun di dunia ini, serangan dapat dilakukan di tempat yang mempunyai jaringan internet;
- b) Serangan dapat dilakukan dengan cepat;
- c) Anonimitas, serangan dapat dilakukan dengan identitas palsu atau tanpa identitas sehingga sulit untuk melacak sang pelaku;
- d) Murah, hanya dengan fasilitas bandwidth internet, yang telah tersedia hampir di semua negara, yang dapat diperoleh dengan harga murah. Walaupun demikian dampak yang ditimbulkan dari serangan tersebut tidak dapat dikatakan murah.

Pengaturan hukum mengenai *cyberterrorism* di Indonesia

Untuk menanggulangi bahaya dan ancaman terorisme dibutuhkan strategi yang memadai. Seperti halnya Perserikatan Bangsa-Bangsa memprakarsai *United Nation Global Counter Terrorism Strategy* (UNGCTS) yang dituangkan dalam resolusi 60/288. UNGCTS menekankan kepada 4 pilar strategi penanggulangan terorisme yang pada intinya mendorong negara-negara anggota PBB untuk

⁵⁴ Counter Terrorism Task Council of Europe. *Cyberterrorism-The Use of The Internet for Terrorist Purposes*. France: Council of Europe Publishing, 2007: 16.

memperkuat kemampuan masing-masing serta kerja sama internasional dalam penanggulangan terorisme.

Secara keseluruhan 4 pilar Strategi tersebut meliputi:

1. Pencegahan kondisi kondusif penyebaran terorisme
2. Langkah Pencegahan dan Penanggulangan Terorisme
3. Peningkatan Kapasitas Negara-negara Anggota untuk Mencegah dan Memberantas Terorisme Serta Penguatan Peran Sistem PBB
4. Penegakan Hak Asasi Manusia bagi Semua Pihak dan Penegakan *Rule Of Law* Sebagai Dasar Pemberantasan Terorisme

Pilar strategi ke-2 yaitu langkah-langkah untuk mencegah dan menanggulangi terorisme, PBB memberikan perhatian kepada pemanfaatan internet untuk kepentingan terorisme. Untuk itu PBB menyerukan penanggulangan yang koordinatif baik dalam level internasional maupun regional dalam penanggulangan pemanfaatan internet seperti ini. Sedangkan pilar strategi yang ke-4, PBB menekankan penanggulangan terorisme harus dilaksanakan berdasarkan hukum. PBB mendorong agar setiap perbuatan yang memiliki keterkaitan dengan terorisme seperti pendanaan, perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan aksi teror atau dukungan terhadap teroris harus diadili. Selain itu, PBB menghendaki agar terorisme dikategorikan sebagai tindak pidana berat (*serious criminal offences*).

Persoalan *cyberterrorism* merupakan persoalan global yang menuntut koherensi dalam penanggulangannya, termasuk koherensi dalam kerangka hukum. Indonesia sudah seharusnya turut berpartisipasi aktif dalam mendukung langkah-langkah penanggulangan terorisme dengan mengedepankan sikap politik bebas-aktif yang selama ini dianut oleh Indonesia.

Untuk menghadapi bahaya dan ancaman *cyberterrorism*, Indonesia membutuhkan sebuah kerangka hukum yang memadai. Tidaklah diperkenankan suatu perbuatan dapat dipidana tanpa ada pengaturan hukum, mengingat Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dirumuskan dalam UUD 1945 pasal 1 ayat (2). Menurut A.V. Dicey ciri penting dari negara hukum adalah "*The Rule of Law*" yang dijabarkan dengan *supremacy of law* (supremasi hukum), *equality before the law* dan *due process of law* (penegakan hukum yang baik).

Konsep negara hukum ini menuntut adanya kepastian hukum seperti yang dirumuskan Von Feurbach dalam adagium yang sangat terkenal, "*Nullum delictum, nulla poena sine praevia lege poenali*", yang berarti tiada delik, tiada pidana tanpa terlebih dahulu diatur dalam undang-undang.

Sangat disayangkan, hingga saat ini Indonesia belum memiliki ketentuan hukum pidana yang bisa dijadikan dasar dalam menindak *cyberterrorism*. Indonesia baru memiliki sejumlah undang-undang yang mengatur mengenai pemanfaatan teknologi informasi ataupun mengatur *cybercrime*, padahal *cyberterrorism* membutuhkan ketentuan yang lebih spesifik mengingat dampak buruk *cyberterrorism* lebih berbahaya dari *cybercrime* pada umumnya. Ketentuan hukum yang mengatur *cybercrime* atau tindak pidana teknologi informasi yang dapat digunakan untuk menjerat para pelaku *cybercrime*, diantaranya:

- 1) Undang-Undang No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan
- 2) Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi
- 3) Undang-Undang No. 40 tahun 1999 tentang PERS
- 4) Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
- 5) Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Cepatnya pergeseran modus terorisme hingga kepada pemanfaatan internet, membuat hukum yang ada saat ini terasa seperti ketinggalan dari zamannya. Indonesia harus mampu mengantisipasi dinamika terorisme, sehingga harus mengambil inisiatif untuk melakukan pembaruan dalam ketentuan hukum yang mengatur mengenai perbuatan terorisme. Langkah strategis yang dapat ditempuh Indonesia saat ini adalah melakukan perubahan terhadap suatu perundang-undangan. Terdapat dua ruang lingkup perubahan perundang-undangan yaitu: mengubah atau menyisipkan ketentuan baru, menyempurnakan atau menghapus ketentuan yang sudah ada; mengganti suatu ketentuan dengan ketentuan lain. Dalam konteks pembaruan hukum pidana, maka terdapat dua hal sentral yang harus diperhatikan yang meliputi: perbuatan apa yang seharusnya

dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada pelanggar.

1. **Kriminalisasi terhadap tindak pidana terorisme yang menyerang infrastruktur atau jaringan teknologi dan informasi**

Pengaturan ini perlu dimasukkan dalam agenda perubahan UU No. 15 Tahun 2003, karena hal itu belum diatur dalam ketentuan tersebut. Kemudian, di Indonesia sendiri kemampuan terorisme dalam penguasaan teknologi dan informasi telah mengalami peningkatan. Hal itu dapat diketahui, pada kasus serangan *cyber (defacement)* terhadap situs <http://www.polri.go.id/backend/index.html> milik Polri. Akibatnya situs itu tidak dapat diakses. Indonesia harus mampu mengantisipasi penguasaan teknik hacking oleh teroris atau *hacker* yang dimanfaatkan teroris. Bukan tidak mungkin kemampuan yang semula seputar *defacement* berkembang menjadi serangan-serangan yang lebih berbahaya. Padahal di satu sisi kebutuhan akan layanan internet semakin luas dan intens di masyarakat, apalagi Indonesia sedang mencoba mengembangkan *e-government (e-gov)* untuk meningkatkan layanan publik. Semakin tinggi pemanfaatan teknologi informasi dalam kehidupan, semakin besar pula kerentanan yang ditimbulkan, untuk itu hukum harus memberikan landasan yang kokoh bagi penanggulangan kejahatan seperti terorisme. Karena itu, hendaknya agenda perubahan UU No. 15 Tahun 2003 harus memperhatikan hal ini

2. **Kriminalisasi penyebaran materi yang mendukung terorisme yang memanfaatkan teknologi dan informasi**

Masalah kriminalisasi dalam penyebaran materi yang memberikan dukungan bagi terorisme melalui penggunaan teknologi dan informasi belum tercakup dalam ketentuan UU No. 15 Tahun 2003. Materi yang memberikan dukungan bagi terorisme memiliki lingkup penyebaran rasa kebencian, penghasutan, pemuliaan atau pemujaan terhadap terorisme, penyebaran ideologi terorisme, dan propaganda terorisme. Format materi tersebut dapat berbentuk lisan, maupun tulisan, audio, visual, audio-visual atau segala bentuk informasi elektronik, yaitu satu atau

sekumpulan data elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), telegram, telex, telecopy atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol, atau perforasi yang telah diolah yang memiliki arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya. Adapun contoh kasus yang telah terjadi sebagaimana telah diuraikan di atas, diantaranya pada situs anshar.net, website www.annah.com, dan blog: www.ghur4ba.blogspot.com. Karena itu, hendaknya agenda perubahan UU No. 15 Tahun 2003 harus memperhatikan hal ini.

3. Kriminalisasi terhadap aktivitas pelatihan anggota teroris yang menggunakan teknologi dan informasi

Adapun kasus ini dapat dilihat pada kelompok pelaku bom buku yang diorganisir oleh Pepi Fernando. Fakta itu terungkap dari hasil pemeriksaan penyidik Polri, bahwa Pepi mempelajari cara pembuatan bom lewat internet. Kemudian, ada beberapa situs atau website yang termasuk memberikan pelatihan bagi kelompok teroris, diantaranya website milik Irhabi 007, blog: www.ghur4ba.blogspot.com, dan situs anshar.net. Karena itu, poin ini patut untuk dipertimbangkan agar dapat masuk dalam agenda perubahan UU No. 15 Tahun 2003.

4. Pemberatan hukuman bagi pelaku penghimpunan dana untuk terorisme melalui teknologi dan informasi

Pengaturan ini perlu dimasukkan dalam agenda perubahan UU No. 15 Tahun 2003, karena telah jelas bahwa telah terdapat kasus-kasus yang nyata sebagaimana telah diuraikan di atas, yaitu pada kasus www.annah.com. Kemudian, juga pada kasus pembuatan website www.istimata.com, bahwa website ini didaftarkan dengan uang hasil pencurian kartu kredit di internet yang dilakukan oleh Imam Samudera. Selanjutnya, pada kasus pembuatan situs anshar.net, situs inipun dibuat dan didaftarkan oleh Mohammad Agung Prabowo alias Max Fiderman dengan cara menggunakan uang hasil pencurian kartu kredit di internet.

5. Pemberatan hukuman bagi pelaku perekrutan anggota teroris dengan menggunakan teknologi dan informasi

Pemberatan hukuman dalam pengaturan poin ini perlu dimasukkan dalam agenda perubahan UU No. 15 Tahun 2003, karena untuk memberikan efek jera yang cukup bagi para pelakunya serta menimbulkan daya cegah bagi masyarakat, agar tidak melakukan perbuatan ini. Adapun contoh perekrutan anggota teroris terjadi dalam kasus pembuatan situs anshar.net, ketika itu Mohammad Agung Prabowo alias Max Fiderman terekrut oleh Imam Samudra Cs lewat *chatting* di *provider international relay chat* (IRC), pada *channel #ahlussunnah* dan *#cafeislam*.

6. Memberikan kewenangan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyensoran atau memblokir situs atau website yang terkait dengan terorisme

Poin ketentuan ini perlu dimasukkan sebagai usulan perubahan atas UU No. 15 tahun 2003. Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa untuk melacak pelaku kejahatan *cyber* sangatlah sulit, sehingga perlu diambil alternatif tindakan hukum dan sifatnya lebih responsif dalam upaya memberikan proteksi bagi masyarakat luas. Kemudian, kewenangan ini diberikan untuk tujuan agar aparat penegak hukum dapat lebih bersikap proaktif dalam mencegah terjadinya tindak pidana terorisme, khususnya terkait penghentian arus penyebaran informasi terorisme lewat sarana teknologi dan informasi.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diambil suatu *lesson learnt*, diantaranya:

1. Bahwa *cyberterrorism* termasuk dalam kategori *cybercrime*, yang potensial menjadi salah satu ancaman dunia di masa depan, selain *cyberwarfare*.
2. Bahwa para teroris telah mengambil keuntungan dan mengeksploitasi keberadaan dari *cyberspace*, diantaranya:
 - a. Sebagai alat untuk melakukan serangan teroris, baik secara fisik atau non fisik, misalnya mencari informasi untuk

- menentukan lokasi target serangan, dan menggunakan komputer untuk perencanaan aksi terorisme.
- b. Sebagai media untuk:
- 1). penghimpunan dana;
 - 2). perekrutan anggota;
 - 3). pelatihan jarak jauh;
 - 4). publikasi dan propaganda termasuk penyebaran ajaran jihad yang sesat; dan
 - 5). komunikasi dan koordinasi yang terdiri dari: intern organisasi teroris, ekstern organisasi teroris dengan masyarakat umum, dan antara organisasi teroris secara global.
3. Adapun usulan poin yang dapat dimasukkan kedalam agenda perubahan UU No. 15 Tahun 2003, diantaranya:
- a. kriminalisasi penyebaran materi (dengan lingkup penyebaran rasa kebencian, penghasutan, pemuliaan atau pemujaan terhadap terorisme, penyebaran ideologi terorisme, dan propaganda terorisme), yang memberikan dukungan bagi terorisme melalui penggunaan teknologi dan informasi;
 - b. pemberatan hukuman bagi pelaku penghimpunan dana untuk terorisme melalui teknologi dan informasi;
 - c. pemberatan hukuman bagi pelaku perekrutan anggota teroris dengan menggunakan teknologi dan informasi;
 - d. kriminalisasi terhadap aktivitas pelatihan anggota teroris yang menggunakan teknologi dan informasi;
 - e. kriminalisasi terhadap tindak pidana terorisme yang menyerang infrastruktur atau jaringan teknologi dan informasi; dan
 - f. memberikan kewenangan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyensoran atau memblokir situs atau website yang terkait dengan terorisme.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.

Menurut Muladi (2003), Asas-asas yang sangat dipertimbangkan dalam melakukan kriminalisasi dalam tindak pidana terorisme adalah:

Pertama, Asas **kriminalisasi** yang diperluas (*the principle of extended criminalization*) dalam arti; (a) Penciptaan tindak pidana baru baik yang berupa delik formil maupun delik materiil. Hal ini didasarkan atas pertimbangan kemungkinan adanya baik "*actual harm*" maupun timbulnya "*potential harm*" (Pasal 6 dan pasal 7 Perpu No. 1 Tahun 2002); Delik baru yang lain tercantum dalam Pasal Perpu No. 1 Tahun 2002, yang seringkali disebut sebagai "*technology terrorism*" yang memanfaatkan bahan-bahan kimia, senjata biologis, radiology, mikroorganisme, radioaktif dan komponennya. Dan tindak pidana yang dilakukan dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan harta kekayaan dengan tujuan akan digunakan untuk melakukan tindak pidana terorisme (Pasal 11). (b) Aktualisasi dari beberapa ketentuan tindak pidana yang sudah ada dalam hukum positif, yang relevan untuk dikategorikan sebagai tindak pidana terorisme; (Pasal 8 Perpu No. 1 Tahun 2002 yang bersumber pada Pasa1479a s/d Pasal 479 r Jis. UU No.4 Tahun 1976 dan UU No.2 Tahun 1976 yang mengesahkan ratifikasi 3 Konvensi Internasional tentang kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap sarana penerbangan yaitu Konvensi The Haque 1970 (*Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft*), Konvensi Tokyo 1963 (*Convention on Offences and certain Other Acts Committed on Board Aircraft*) dan Konvensi Montreal 1971 (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation*). Pasal 9 UU yang bersumber pada UU No 12/Drt/1951 tentang senjata api setelah ditambahkan elemen khusus berupa "*dolus specialis*" berupa "dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme" dan dikaitkan pula dengan *Convention Against Terrorist Bombing* (1977) dan Pasal 12 yang bersumber pada *Convention on the Physical Protection of Nuclear Material* (1976); (c) Perluasan ruang lingkup berlakunya hukum pidana, seperti pengaturan "*Corporate criminal liability*" (Pasal 17 dan 18 Perpu No. 1 Tahun 2002), pengaturan pembantuan (sebelum dan saat

kejahatan dilakukan), percobaan dan permufakatan jahat yang dipidana setara pelaku atau tindak pidana sempurna (Pasal 15 Perpu No. 1 Tahun 2002); Bahkan pembantuan setelah kejahatan dilakukan dalam bentuk delik pemudahan diatur tersendiri pada Pasal 13 Perpu No. 1 Tahun 2002; "*Actor intelektualis*" tindak pidana terorisme dipidana secara khusus pada Pasal 14 Perpu No. 1 Tahun 2002;

Kedua, Asas **non-diskriminatif** (*the principle of non-discrimination*), yang tidak mengkaitkan rumusan tindak pidana terorisme dengan motif politik dan atau motif lainnya. Prinsip ini pula bisa disebutkan sebagai prinsip depolitisasi (*the principle of depolitization*), sebab sekalipun citra tindak pidana terorisme selalu berkonotasi politik, tetapi penekanan lebih kepada perbuatan dan akibatnya. Bahkan dalam kerangka kerjasama internasional, khususnya ekstradisi, dalam Pasal 5 Perpu No. 1 Tahun 2002 dinyatakan bahwa, tindak pidana terorisme yang diatur dalam undang-undang ini bukan tindak pidana politik, atau bukan tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana politik, atau tindak pidana dengan motif politik, atau tindak pidana dengan tujuan politik yang menghambat proses ekstradisi;

Ketiga, Asas **komplementer** (*complementary principle*) antara yuridiksi (*subject matter jurisdiction*) hukum nasional dan yuridiksi hukum negara lain. Titik berat terhadap terorisme internasional (*internastional terrorism*) disebabkan karena sepanjang berkaitan dengan terorisme domestik (*domestic terrorism*) diharapkan dapat diatasi dengan hukum positif yang ada. Hal ini berkaitan erat dengan penekanan pada prinsip resiprositas antar Negara dan kerjasama Internasional, (Pasal 3 Perpu No. 1 Tahun 2002);

Keempat, Asas **perlindungan HAM dan peradilan yang jujur dan adil** (*the Pinciple of Human Rights Protection and Fair Trial*) melindungi HAM dan integritas pengadilan yang harus menjaga karakteristik "fair". *impartial and independent trial* ", baik dalam tahap "*pre trial* ", tahap "*hearing*" maupun dalam tahap "*post trial*". Untuk itu diatur secara lengkap tindak pidana "*Obstruction of Justice*" atau "*Offenses Againts the Administrarion of Justice* "di dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 23 Perpu No. 1 Tahun 2002;

Kelima, Asas **pidana minumun khusus** (*speciale straf minima beginsel*) yang sekalipun merupakan penyimpangan terhadap asas-asas pemidanaan

sebagaimana yang diatur dalam Pasal 12 KUHP, tetapi dipandang perlu untuk mengurangi kemungkinan terjadinya disparitas pidana (*the disparity of sentencing*); yang dicari bukan paritas pidana (*the parity of sentencing*) tetapi, "*the reasonable sentencing*"; Penjatuhan hukum pidana minimum khusus ini dilengkapi idealnya dengan suatu pedoman (*standard guidelines*) yang jelas, untuk kepentingan keadilan;

Keenam, Asas **perlindungan korban dan saksi** (*Victim and Witness protection Pinciple*) sesuai dengan UN *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims Of Crime and Abuse of Power (1985)*. Hal ini menyangkut "*acces to Justice*", restitusi, kompensasi dan rehabilitasi (Pasal 31, Pasal 32, Pasal 34, Pasal 35 dan Pasal 36 Perpu No. 1 Tahun 2002);

Ketujuh, Asas **harmonisasi hukum** (*the Pinciple of Legal Harmonization*). Dalam rangka penyusunan UU, dikaji pelbagai konvensi hukum internasional dan pengaturan tindak pidana terorisme di pelbagai negara seperti Australia, Canada, Pakistan, India, Inggris dan sebagainya. Dengan demikian pelbagai aspirasi telah ditampung baik dari unsur suprastruktur, infrastruktur, kepakaran maupun aspirasi internasional;

Kedelapan, Asas **Keseimbangan Kepentingan**. Pencegahan dan pemberantasan terorisme harus bertujuan untuk memelihara keseimbangan dalam kewajiban melindungi kedaulatan hukum, hak asasi korban dan saksi, serta hak asasi tersangka/terdakwa, (Penjelasan Umum Perpu No. 1 Tahun 2002);

C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Kejahatan Terorisme merupakan kejahatan terorganisir yang mempunyai sifat lintas batas Negara (Trans National Crime), dan mempunyai akibat luar biasa terhadap segala aspek kehidupan (*extra ordinary crime*) dan indiskriminatif. Masalah terorisme, saat ini yang muncul sebagai ancaman global yang terutama menjadikan orang-orang yang tidak berdosa sebagai sasaran disamping juga telah menjadi ancaman yang nyata bagi keamanan nasional dan kesejahteraan bangsa Indonesia. Penanganan terorisme perlu disikapi dengan

kesamaan pandang dari masing-masing pihak mengacu kepada peraturan dan perundangan yang berlaku.

Pada saat terjadi peristiwa pengeboman di Bali pada tanggal 12 Oktober 2002, boleh dikatakan bahwa Polri saat itu belum terlalu siap untuk dapat menanggulangi peristiwa /insiden Terorisme skala besar, baik dari kesiapan manusia, sarana penunjang dan pengetahuan dan pengalaman serta prosedur menangani suatu bencana. Namun dengan modal dukungan Internasional dan dari Pemerintah RI sendiri serta kemauan dan semangat yang besar dari jajaran Polri melalui pembentukan Satuan tugas bomnya, tantangan untuk dapat mengungkap peristiwa telah relatif cepat dijawab dengan menangkap para pelakunya.

Keseriusan penanganan dimulai dari pengelolaan TKP yang cermat dengan menerapkan *scientific crime investigation* telah mengantarkan penyidik dari sepotong kerangka mobil Mitsubishi L 300 untuk menemukan dan menangkap salah satu dari pelaku yaitu Amrozi. Pengembangan penyidikan selanjutnya terus berkembang melalui pelacakan dari sejumlah dokumen, alamat, nomor telepon, nomor telepon selular, SMS, termasuk e-mail untuk dapat menangkap para pelaku Bom Bali dan peristiwa Terorisme lainnya di Indonesia dan mengajukan ke Pengadilan. Hal tersebut merupakan awal dari kesuksesan Polri dalam mengungkap jaringan para Pelaku Terorisme di Indonesia mulai dari aksi Teror yang terjadi di Kedubes Philipina ,Bom Natal pada tahun 2000,Bom Gereja HKBP St Ana, Bom Bali 1, Bom Marriot, Bom Kuningan, Bom Bali 2 dan Bom Ritz Carlton dan Marriot 2 dan lainnya, bahkan berdasarkan hasil penyelidikan terhadap pelaku terror (Peledakan Bom) yang terjadi di Indonesia baik sebelum maupun setelah terjadinya Bom Bali 1 yang telah diungkap oleh Polri, maka Polri mampu menggambarkan /mengungkap Anatomi kejahatan Terorisme .

Dalam pemberantasan Teorisme yang terjadi di Indonesia saat ini, meskipun Polri telah mampu melaksanakan tugasnya yaitu mengungkap dan menangkap para Pelaku, bukan berarti tidak mengalami berbagai kendala dan Pratik di lapangan maupun dalam tahap Penyidikannya, terutama dengan

perangkat Undang-undang RI No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dan beberapa Pratik Empiris tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penangkapan dan Penahanan

Dengan terus belajar dari pengalaman, maka proses pemberantasan terhadap para tersangka yang dilatar belakangi dengan doktrin yang kuat seperti tersebut diatas telah juga memberikan pengalaman dibidang penyidikan bahwa proses penyidikan untuk kasus terorisme ini tidak bisa dilaksanakan dengan cara-cara yang biasa seperti menyidik kasus-kasus pidana lainnya. Penyidik harus dapat memanfaatkan laporan intelijen sebagai salah satu bahan yang dapat dijadikan bukti permulaan, penerapan masa penangkapan dan penahanan yang baru, yang semuanya ini sesuai dengan undang-undang RI No. 15 tahun 2003 namun hal ini juga sering kali dijadikan bahan oleh para penasihat hukumnya untuk mempraperadilan Polri. Disamping itu taktik dan tehnik yang diambil oleh penyidik diperlukan kecerdasan perhitungan seperti dalam hal dimana tempat penahanan akan dilakukan, bagaimana cara memeriksa tersangka, para saksi yang umumnya merupakan saksi mahkota, dimana akan ditentukan tempat persidangan, bagaimana menentukan bantuan penasihat hukum, penangguhan penahanan dan termasuk perlindungan saksi.

Dalam hal masa Penangkapan dan Penahanan sebagaimana tercantum dalam UU RI No. 15 tahun 2003

Pasal 25 :

- (1) *Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme, dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini.*
- (2) *Untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan, penyidik diberi wewenang untuk melakukan penahanan terhadap tersangka paling lama 6 (enam) bulan.*

Pasal 26 :

- (1) *Untuk memperoleh bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat menggunakan setiap laporan intelijen.*
- (2) *Penetapan bahwa sudah dapat atau diperoleh bukti permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dilakukan proses pemeriksaan oleh Ketua atau Wakil Ketua Pengadilan Negeri.*
- (3) *Proses pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilaksanakan secara tertutup dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari.*

- (4) *Jika dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat(2) ditetapkan adanya bukti permulaan yang cukup, maka Ketua Pengadilan Negeri segera memerintahkan dilaksanakan penyidikan.*

Pasal 28

Penyidik dapat melakukan penangkapan terhadap setiap orang yang diduga keras melakukan tindak pidana terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) untuk paling lama 7 x 24 (tujuh kali dua puluh empat) jam.⁵⁵

Sebagaimana isi pasal tersebut di atas, Penyidik hanya diberi waktu Penangkapan paling lama 7 x 24 jam dan Masa Penahanan paling lama 6 bulan (4 bulan untuk kepentingan Penyidikan dan 2 bulan untuk kepentingan Penuntutan), hal ini masih dirasakan kurang memadai bagi Penyidik untuk mengungkap jaringan skala yang luas baik Nasional, Regional maupun jaringan Internasionalnya.

Beberapa contoh kasus :

- a. Penangkapan tersangka kasus **Bom Bali I** tahun 2003 berkas **No. Pol. BP/60/IV/2003/Satgas tanggal 24 April 2003;**
Tersangka atas nama **Ali Imron** (hukuman seumur hidup) tertangkap di Pulau Tanjung Barukang Propinsi Kaltim, dimana untuk mencapai Pulau tersebut harus melalui Balikpapan – Samarinda (menyusuri Sungai Mahakam) – Anggana dan selanjutnya menggunakan speedboat ke Pulau Tanjung Barukang, sehingga karena factor geografis membutuhkan waktu ± 20 hari untuk dapat dibawa kembali ke Polda Bali untuk dilakukan pendalaman/interogasi dalam rangka menggali bukti yang cukup.
- b. Penangkapan tersangka kasus terror kerusuhan di Poso **Nomor Berkas Perkara No. Pol.: BP/01/VII/2008/Densus** dan **BP/02/VII/2008/ Densus.** Tersangka atas nama **Dr. Agus Purwanto** dan **Abu Husna** ditangkap di Malaysia, karena faktor geografis dan yurisdiksi maka prosesnya membutuhkan waktu ± 10 hari.

⁵⁵ Undang – Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang

- c. Penangkapan tersangka atas nama **Abdul Rahman Muhamad Jibriel** (hukuman 5 tahun) alias **Muhamad Ricky Ardhan** terorisme dengan sengaja memberikan bantuan atau kemudahan terhadap pelaku tindak pidana terorisme dengan menyembunyikan informasi tentang tindak pidana terorisme tersangka atas nama **Syaifudin Zuhri** alias **Abu Hudaifah** alias **Muhamad** alias **Soleh** dkk. **Berkas No. Pol. BP/8/XI/2009/Densus 88 AT.**

Setelah dilakukan penangkapan terhadap yang bersangkutan penyidik membutuhkan kerjasama Internasional dibidang Kepolisian dan Kerjasama Teknis dengan *U.S Departemen of Justice – Federal Bureau Investigation Washington DC* berkaitan dengan pengecekan inbox email "prince_of_diary@yahoo.com". Guna mendapatkan bukti yang cukup terkait dengan kasus yang ditangani penyidik.

- d. Penangkapan tersangka atas nama **Al Khelaiw Ali Abdullah** alias **Ali** (hukuman 1,6 tahun) berkas perkara **No. Pol : BP/6/XI/2009/Densus 88 AT.**

- Dalam proses penangkapan penyidik membutuhkan ahli penerjemah karena tersangka adalah berkewarganegaraan Arab Saudi dan dalam penunjukkannya (penerjemah) ditangani oleh Departemen Luar Negeri Republik Indonesia Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN yang dalam prosesnya membutuhkan waktu.

- Berdasarkan penyitaan barang bukti *Personal Computer (PC)* perlu pemeriksaan oleh *Laboratorium Forensik (Labfor) Cyber dan IT*, proses tersebut memerlukan kerjasama dengan Perusahaan Yahoo melalui *U.S Departemen of Justice – Federal Bureau Investigation Washington DC* berkaitan dengan pengecekan inbox email.

- e. Begitu pula dalam Penahanan dan atau proses penyidikan selanjutnya, secara kuantitas tersangka atau pelaku tindak pidana teroris yang terjadi di Indonesia dilakukan lebih dari 1 (satu) orang

atau bersama-sama, dengan peran yang berbeda-beda tetapi tujuan sama, secara umum dikenal dengan istilah kelompok atau jaringan. Terkait kelompok atau jaringan ini maka perlu strategi penyidikan yang tepat dikarenakan dalam setiap perkara atau kasus terungkap banyak tersangka yang tidak menutup kemungkinan para tersangka tersebut akan terposisikan sebagai saksi (mahkota).

Contoh kasus :

- **Laporan Polisi (LP)/K/51/III/2010/Sat Reskrim, LP/50/II/2010Dit Reskrim, LP/K/160/XI/2010 Sat Reskrim** : kasus pelatihan militer / tindak pidana terrorisme di pegunungan Jalin Kecamatan Janto Kabupaten Aceh tersangka yang ditangkap sebanyak ± 102 orang.
- **P/2082/VIII/2010/SU/TABES, LP/20/A/9/2010/Densus** : kasus teroris dengan modus perampokan di Bank CIMB NIAGA medan. Tersangka yang ditangkap sebanyak ± 18 orang.
- Kasus teror bom Bali I tertangkap ± 54 orang. (tahun 2002).
- Kasus teror bom Kuningan (Depan Kedubes Australia) ± 25 orang.
- Kasus teror bom Makassar ± 16 orang.
- Kasus teror Cimanggis Depok ± 28 orang.
- Kasus teror bom Bali II ± 19 orang. (tahun 2003).
- Kasus teror Poso II ± 44 orang. (tahun 2007).
- a. Untuk memenuhi pasal **184 KUHAP** dalam rangka proses penyidikan tindak pidana teroris diperlukan beberapa alat bukti dimana salah satunya adalah keterangan ahli. Yang dalam prosesnya membutuhkan waktu yang cukup lama dikaitkan dengan kondisi TKP, kondisi alat dan kemampuan ahli.

Contoh kasus :

- TKP bom Bali I tahun 2002;
- TKP bom Bali II tahun 2003;
- TKP bom Kuningan;
- TKP bom JW Mariot dan Ritz Carlton; dll.

Proses olah TKP sampai dengan tuntas dari tim Puslabfor perlu kecermatan dan ketelitian sehingga membutuhkan waktu \pm 2 bulan.

- b. Untuk memenuhi pasal **184 KUHAP** dalam rangka proses penyidikan tindak pidana teroris diperlukan beberapa alat bukti dimana salah satunya keterangan ahli Telematika (IT) dimana dalam prosesnya membutuhkan kerjasama Internasional serta waktu yang cukup lama.

Contoh kasus :

- Berdasarkan penyitaan barang bukti *Personal Computer (PC)* perlu pemeriksaan oleh *Laboratorium Forensik (Labfor) Cyber dan IT*, proses tersebut memerlukan kerjasama dengan Perusahaan Yahoo melalui *U.S Departemen of Justice – Federal Bureau Investigation Washington DC* berkaitan dengan pengecekan inbox email.

Proses ini diawali dari penyitaan, pemeriksaan laboratories sampai dengan hasil pemeriksaan diterjemahkan dan ditetapkan oleh Pengadilan sebagai bukti memerlukan waktu \pm 4 bulan.

- c. Dalam rangka memperjelas pembuktian tindak pidana teroris yang terjadi dalam proses penyidikan diperlukan kegiatan rekonstruksi dimana diantaranya dalam 1 (satu) TKP berkembang beberapa TKP yang saling terkait yang letaknya berbeda propinsi. Sebagai contoh kasus pelatihan militer / tindak pidana terrorisme di pegunungan Jalin Kecamatan Janto Kabupaten Aceh tersangka yang ditangkap sebanyak \pm 102 orang, Hasil penyelidikan didapatkan fakta hukum bahwa para tersangka melakukan persiapan dibeberapa tempat yaitu dari Jakarta, Lampung, Jambi, Riau, Medan dan berakhir di Aceh.

Masa penangkapan dan penahanan untuk tersangka teroris, diusulkan diperpanjang. Ketentuan yang ada saat ini dianggap tak cukup untuk menangani masalah terrorisme yang berkaitan erat dengan 'jaringan'. Di mana-mana, sejak pengeboman WTC, ada amandemen UU terrorisme atau apapun namanya di negara itu. Sementara, masalah

lamanya masa penahanan ini terkait dengan pengungkapan jaringan. Jaringan diyakini selalu menjadi pola kerja pelaku terorisme.

Sebagai ilustrasi, disebutkan salah satu peristiwa penangkapan tersangka pelaku terorisme di Pulau Berukang, Kalimantan Timur. Untuk mencapai pulau itu dari Jakarta, butuh waktu tujuh hari. Demikian pula waktu perjalanan dari sana kembali ke Jakarta. Artinya, kalau dengan prosedur biasa, waktu penangkapan untuk tersangka terorisme adalah 7 hari maka Polri akan melakukan pelanggaran hukum.

Jadi bukan kita dengan mudah untuk memperpanjang masa penahanan tapi memang kondisi objektif. Masa penangkapan, di luar negeri disebut sebagai *detention without charge*. Di Inggris yang semula memberlakukan dua hari masa penangkapan, pada 2003 memperpanjangnya menjadi 28 hari, dan sekarang bertambah menjadi 48 hari. Masa penahanan dari penangkapan sampai proses peradilan pun di luar negeri diberlakukan rentang waktu yang panjang. Indonesia, memberlakukan total masa penahanan adalah 180 hari. Sementara di negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura dapat ditahan 2 (dua) tahun tanpa pengadilan. Perbedaan antara hukum Indonesia dan negara tetangga inilah yang antara lain menjadi penyebab banyaknya pelaku terorisme yang 'lari' ke Indonesia, contohnya Noordin M Top. Sementara di negara tetangga, aktifitas yang diduga menyebarkan kebencian saja sudah dapat dilakukan suatu penangkapan.

Masa penahanan untuk tersangka pelaku terorisme di Indonesia yang cukup memadai adalah 1 (satu) tahun. Masa Penahanan itu diperlukan untuk melakukan kegiatan identifikasi yang mendalam tentang perbuatan seorang pelaku Terorisme apakah ada kaitanya antara suatu tempat kejadian perkara dengan tempat kejadian perkara lainnya, serta untuk mengungkap jaringannya. Karena sejumlah Tersangka pelaku terorisme yang belakangan tertangkap, diduga terkait dengan beragam peristiwa kekerasan di seluruh wilayah Indonesia di beberapa tahun terakhir ini. Contoh konkret adalah ditangkapnya beberapa individu di Plumpang beberapa waktu lalu - ternyata diduga terkait pembantaian

anggota Brimob di Loki Seram pada tahun 2005. Kelompok Wahyu diduga juga terlibat dalam bom di pasar Tentena. Beberapa tersangka pelaku kasus Poso, ternyata pelaku bom di Masjid Agung Yogyakarta pada tahun 2000. Pengungkapan jaringan ini tak cukup dengan masa penahanan sekarang. Dengan masa penahanan yang sekarang berlaku, polisi akan cenderung bekerja tergesa-gesa.

Masa penangkapan 7 (tujuh) hari tidak sesuai dan dengan alasan kondisi geografis Indonesia yang luas, Koordinasi Lintas Negara/Trans Nasional Crime dan Extra Ordinary Crime/Kejahatan Luar Biasa, maka diusulkan masa penangkapan diperpanjang *dari **7 (tujuh) hari menjadi 30 (tigapuluh) hari***.

Sementara, masa penahanan 180 hari juga dinilai terlalu cepat. Teroris itu bentuknya adalah jaringan dan atau dengan system yang terputus, butuh waktu untuk mencari bukti keterkaitan kelompok yang satu dengan yang lain. Dari hal tersebutlah maka masa penahanan perlu diperpanjang ***dari 6 (enam) bulan menjadi 1 (satu) tahun dengan perincian 9 bulan untuk Penyidikan dan 3 bulan untuk Penuntutan***

2. Kegiatan Pendahuluan (Precursor Activities) Terorisme sebagai suatu Tindak Pidana

Undang – Undang RI No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme belum mencakup kegiatan Pendahuluan sebagai suatu Perbuatan yang dapat dipidanakan sehingga Penyidik Polri mengalami suatu kesulitan dalam pemberantasan tindak pidana terorisme, padahal suatu aksi teror dengan pelibatan kekuatan personil yang cukup banyak untuk melakukan aksinya pasti didahului dengan suatu persiapan, kegiatan pendahuluan baik masa persiapan maupun pelatihan pelatihan yang dilakukan secara tersembunyi dengan atau tanpa persenjataan .

Sebagai contoh pelatihan Militer di pegunungan Jalin Kecamatan Jantho Kabupaten Aceh Besar yang dilakukan oleh Kelompok Teroris dan terbongkar pada awal tahun 2010, seharusnya kegiatan tersebut dapat dijera dan atau telah terbukti untuk melakukan kegiatan atau aksi

terorisme tanpa harus mengaitkan dengan tindakan terorisme yang sudah dilakukan karena merupakan kegiatan pendahuluan dalam rangka melakukan aksi kekerasan atau kegiatan terorisme di kemudian hari. Tetapi Undang – Undang yang ada tidak bisa menjerat para pelakunya hanya karena melakukan pelatihan di daerah tersebut, oleh karena problematika tersebut di atas maka perlu ada suatu pasal / aturan yang mengatur tentang kegiatan Pendahuluan atau latihan sebagai suatu tindak Pidana Terorisme. Begitu pula kegiatan lain yang tidak bisa dipidanakan antara lain, dalam melakukan aksi bunuh diri atau aksi teror, para pelaku telah lebih dahulu di bai'at sehingga mereka menurut apa saja yang diperintahkan orang yang membai'at padahal melanggar hukum, orang yang menghasut dan merekrut untuk melakukan tindak pidana teroris juga harus bisa dipidana.

Kelemahan inilah yang dimanfaatkan oleh para Pelaku Terorisme untuk melakukan suatu latihan tertentu dengan kedok agama atau sebagai suatu latihan biasa atau berkedok kegiatan lainnya, padahal hal tersebut sebagai suatu persiapan untuk melakukan aksi teror.

Di dalam Undang-undang RI No. 15 tahun 2003 memang telah diatur bagi setiap orang yang merencanakan dan atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 14 dan penjelasan Pasal 14 ,yaitu :

Pasal 14 :

Setiap orang yang merencanakan dan atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 , Pasal 7 , Pasal 8 , Pasal 9 , Pasal 10 , Pasal 11 dan Pasal 12 dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup.

Penjelasan Pasal 14 :

Ketentuan ini ditujukan terhadap **Actor Intellectuals**.

Yang dimaksud dengan merencanakan termasuk mempersiapkan baik secara fisik , finansial , maupun sumber daya manusia.

Yang dimaksud dengan *menggerakkan* adalah melakukan hasutan dan provokasi, pemberian hadiah atau uang atau janji-janji yang termasuk dalam tindak pidana terorisme.

Maksud dari Pasal 14 dan penjelasan Pasal 14 adalah hanya difokuskan kepada Actor Intellectual / Perencana dan aktifitasnya tetapi belum mencakup berbagai kegiatan pendahuluan (Precusor Activities) , sehingga dalam kaitan dengan hal tersebut di atas, Undang – Undang Terorisme perlu dimasukkan ke dalam Pasal pasalnya sebagai berikut :

- a. Melakukan Latihan Militer (standar) baik menggunakan alat atau tidak tanpa melapor atau mendapat ijin Pejabat yang berwenang dapat dipidana
- b. Upaya Rekrutment dapat Dipidana
- c. Memberikan Doktrin terkait perbuatan Teror dapat dipidana
- d. Menghasut sehingga orang lain atau kelompok melakukan perbuatan Teror dapat dipidana
- e. Membai'at Para Pelaku teror dapat dipidana

Kegiatan Pendahuluan (Precusor activities) tidak bisa disamakan secara utuh dengan Actor Intellectual /Perencana ,hal ini akan sangat sulit dalam hal pembuktian bahwa kegiatan pendahuluan juga dianggap sebagai Actor Intellectual karena setiap individu dari para pelaku Terorisme bisa berperan yang berbeda dalam suatu kegiatan pendahuluan untuk tindak pidana terorisme .

Kegiatan Pendahuluan sudah seharusnya dimasukan secara jelas dan terperinci dalam Pasal –pasal Undang-undang Terorisme ,sehingga akan memudahkan dalam pembuktian dan akan menutup berbagai celah celah yang ada di dalam Pasal untuk bisa bebas atau lepas dari jeratan hukum,yang tentunya pada akhirnya dapat menjerat semua para pelaku kejahatan terorisme.

3. **Data Intelijen sebagai alat Bukti**

Kurang efektif pemberantasan terorisme bisa jadi karena lemahnya peran intelijen. Yang kurang berperan dalam mengungkap jaringan

terorisme. Peran intelijen dibatasi oleh Pasal 26 Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 yang menyatakan intelijen hanya dapat dijadikan alat bukti permulaan setelah melalui Proses pemeriksaan oleh Ketua atau Wakil Ketua Pengadilan Negeri. Sementara penyidik hanya terfokus menangani pelaku lapangan dan belum menjangkau tokoh ideologis. Agar bahan-bahan keterangan intelijen bisa diperoleh dari jaringan di lembaga-lembaga intelijen, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Data intelijen itupun nantinya, seperti yang sudah diusulkan, bisa dijadikan alat bukti, tidak hanya setelah hearing, tapi juga, setelah melalui analisis oleh tim intelijen terpadu.

Terkait penanganan masalah terorisme, penguatan peran intelijen adalah mutlak. Di mana-mana, intelijen mutlak dilibatkan dalam penanganan terorisme. Masalah di Indonesia adalah adanya trauma terhadap kewenangan intelijen yang berlebihan dan mengakibatkan pelanggaran HAM. Intelijen menangkap karena dapat melanggar HAM, tetapi laporan hasil Intelijen dapat digunakan sebagai Alat Bukti yang sah di Pengadilan. Sehingga tidak hanya sebagai bahan Permulaan saja. Salah satu contohnya, dalam UU RI 15/2003 tentang Pemberantasan tindak Pidana terorisme, laporan intelijen dinyatakan hanya dapat digunakan untuk bukti permulaan, sementara lazimnya laporan intelijen bisa menjadi bukti pengadilan.

Sedangkan yang dimaksud dengan Laporan Intelejen disini adalah Laporan Intelijen Kepolisian sebagai Penegak Hukum ,bukan intelijen yang lain,dengan demikian system Undang-undang Terorisme diperkuat tetapi tidak menimbulkan sikap resistensi masyarakat terhadap Intelijen.

Laporan Intelejen lain dari non Polri yang berkaitan dengan tindak pidana Terorisme dapat diserahkan hasil lidiknya ke Polri untuk dijadikan bahan Laporan Intelejen Kepolisian ,dengan demikian tidak ada sikap resistensi masyarakat dari peran Intelejen yang ada dan *tanpa perlu menambah kewenangan* yang sudah ada selama ini.

Dari pengungkapan yang sudah dilakukan oleh Polri, maka pelaku pengeboman di Indonesia merupakan suatu jaringan, mereka terdiri dari

penyanggah dana, koordinator lapangan dan operator lapangan dengan tugas mereka masing-masing dan merupakan organisasi yang kecil, mobilitas tertinggi dan sangat tertutup. Mereka merupakan kelompok dalam negeri maupun kelompok yang memiliki jaringan di luar Indonesia.

Berdasarkan penemuan dokumen-dokumen yang telah ditemukan selama ini bahwa para pelaku terorisme yang telah melakukan sebagian besar aksinya di Indonesia ini mengatur dirinya dengan cara-cara sebagai berikut :

- 1). Menjalankan organisasinya dengan sifat tertutup dan mudah dilaksanakan.
- 2). Setiap anggota harus berdisiplin dan dapat menjaga kerja yang bersifat tertutup.
- 3). Sasaran yang diperlukan disesuaikan dengan keperluan program, tidak baku, selalu berkembang, bertambah, dan berganti yang penting memenuhi tuntutan kerahasiaan.
- 4). Misi bersifat jelas dan tertutup serta bersifat mengamankan, terbuka dan sesuai dengan ketentuan Islam (Syar'i).
- 5). Markas besar kelompok Al Jamaah Al Islamiyah dapat berada dimana saja yang dinilai memenuhi syarat.
- 6). Jamaah sebagai kelompok umat Islam dan bersifat Internasional.
- 7). Implementasi dari Tanzim Sirri dilaksanakan dimulai dari rekrutmen anggota, organisasi dilaksanakan secara tertutup, terselubung serta pemberian pengarahan dan nasihat secara periodik baik kepada anggota maupun pimpinan tentang pelaksanaan Tanzim Sirri. (secara operasional Tanzim Sirri ditandai dengan penggunaan nama-nama alias, latihan militer disamarkan menjadi kursus agama, dokumen penting cukup dipelajari setelah mengerti dimusnahkan, penggunaan bahasa sandi, sistem sel tertutup, tidak boleh mengikuti kegiatan yang bukan bidangnya, beradaptasi dalam penampilan seperti berpakaian/memakai celana panjang diatas mata kaki, menggunakan janggut).

- 8). Pemilihan kerahasiaan dimaksudkan untuk mengamankan organisasi.

Menurut Kadensus 88/AT Bareskrim Polri Brigjen Polisi Drs. M. TITO KARNAVIAN, M.A bahwa hasil penyelidikan dan Penyidikan yang dilakukan sebagai suatu temuan yang penting dalam peristiwa Pengungkapan Kasus Mega Kuningan tahun 2009 merupakan sebagai suatu pengalaman nyata dalam analisis suatu jaringan Terorisme yang terjadi di Indonesia adalah sebagai berikut :

- 1) JI/Pok NMT mampu *survive* dan *revive* / bangkit membangun serangan setelah 4 tahun "tiarap" (2005-2009).
- 2) Mampu membangun serangan teror bom dengan operasi terencana baik (libatkan orang dalam hotel), meski dengan skala lebih kecil dari bom mobil.
- 3) Mampu membangun afiliasi dengan jaringan internasional pasca tertangkapnya Hambali, dengan indikasi dukungan dana dari luar negeri.
- 4) Pola serangan serial, beda dengan sebelumnya berupa serangan tunggal pertahun. indikasi ingin membuat situasi *chaos* seperti di Pakistan / Afghanistan / Irak.
- 5) Target tidak hanya "*far enemy*" tapi juga "*near enemy*".
- 6) Mampu kembangkan teknik / taktik untuk menghindari deteksi aparat.
- 7) Miliki *bomb expert* pengganti DR. Azahari.
- 8) Mampu bangun sel-sel baru untuk operasi dan persembunyian – analogi hijrah, kaum Muhajirin dan kaum Anshor.

Hal ini menunjukkan bahwa mereka dalam bergerak sudah sangat rapi dan sistematis supaya tidak mudah terdeteksi oleh aparat Pemerintah atau Polri, hal ini hanya didapat melalui suatu kegiatan Intelejen yang cermat, teliti, rapi dan Profesional sehingga Data atau Laporan Intelejen Kepolisian setelah dianalisis mempunyai suatu bobot atau nilai yang bisa dipertanggung jawabkan di muka Pengadilan sebagai Alat Bukti.

4. Deradikalisasi

Deradikalisasi berasal dari kata radikal yang berarti secara mendasar (sampai kpd hal yg prinsip): *perubahan*.⁵⁶ Sementara deradikalisasi adalah suatu upaya pencegahan yang dilakukan agar para Narapidana dan mantan Narapidana serta pihak lain yang berpotensi terlibat tindak pidana untuk tidak melakukan atau tidak melakukan kembali kekerasan atau aksi terorisme.

Pengalaman menunjukkan bahwa dengan ditangkap, ditahan dan dihukum melalui sidang Pengadilan tidak menyurutkan atau menghentikan para pelaku terorisme untuk melakukan kembali aksi kegiatan kekerasan atau Terorisme. Dan sebaliknya dengan kegiatan Penindakan / Penegakkan Hukum dan disertai kegiatan Deradikalisasi terhadap para Narapidana dan mantan Narapidana serta pihak lain yang berpotensi untuk terlibat, menunjukkan hasil yang positif / Signifikan guna mencegah terjadinya kembali aksi kekerasan / terorisme karena mereka sudah sadar untuk kembali pada kehidupan yang sebenarnya.

Menurut Dr Petrus Reinhard Golose di dalam bukunya yang berjudul **Deradikalisasi Terorisme**, terdapat tiga kunci program deradikalisasi yang amat penting, yakni HUMANIS, SOUL APPROACH, DAN MENYENTUH AKAR RUMPUT. Buku ini berupaya membuka wawasan, bahwa untuk memberantas terorisme diperlukan penanganan yang lebih serius, terpadu, komprehensif dan berkelanjutan dari multipihak dengan pendekatan interdisipliner. **Humanis** berarti upaya pemberantasan terorisme haruslah sesuai dengan upaya penegakan hak asasi manusia. Selain itu, pemberantasan terorisme, menurutnya, harus mampu menciptakan kesejahteraan, kesetaraan, dan keadilan bagi seluruh masyarakat, bagi para tersangka, ataupun terpidana terorisme. **Soul approach** artinya pemberantasan terorisme dilakukan melalui suatu komunikasi yang baik dan mendidik antara aparat penegak hukum dan para tersangka ataupun narapidana terorisme, bukan dengan cara-cara

⁵⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia online

kekerasan dan intimidasi. Sementara itu, kunci terakhir, **menyentuh akar rumput**, adalah suatu program yang tidak hanya ditujukan kepada para tersangka ataupun terpidana terorisme, tetapi program ini juga, menurutnya, diarahkan kepada simpatisan dan anggota masyarakat yang telah terekspos paham-paham radikal, serta menanamkan multikulturalisme kepada masyarakat luas.⁵⁷

Polri khususnya Densus 88 / AT beserta Instansi terkait telah melaksanakan Program Deradikalisasi dari bulan Januari sampai dengan bulan Juli tahun 2010 terhadap Para Narapidana dan Mantan Narapidana berjumlah 72 orang yang tersebar diseluruh Rutan / Lembaga Pemasyarakatan di seluruh Indonesia dan hasil dari kegiatan tersebut menunjukkan hasil yang cukup signifikan yaitu :

- a). Anggota kelompok radikal (JI, dll) bisa di rehabilitasi dan di kembalikan ke masyarakat yang beragam.
- b). Ideologi dan Faham bisa berubah atau diluruskan; kelompok teroris (radikal) bisa di diskreditkan, termasuk para pimpinannya.
- c). Sasaran kegiatan mendapatkan dukungan dari berbagai lapisan masyarakat.
- d). Mencapai keberhasilan dalam Strategis Counter Terrorism.

a. Kegiatan Deradikalisasi

Kegiatan Deradikalisasi mencakup 3 hal adalah sebagai berikut :

1). Rehabilitasi (Pemulihan Akhlak / Perilaku)

Artinya pemulihan kepada kedudukan atau keadaan yang dahulu atau semula.⁵⁸

Dalam hal ini rehabilitasi akhlak pelaku kriminal.

Program Rehabilitasi dapat dilaksanakan di :

- Rutan (Tahanan Polisi)
- Tahanan Kejaksaan dan Pengadilan

⁵⁷ Buku Deradikalisasi Terorisme, Dr. Petrus Reinhard Golose tahun 2009, YPKIK Yayasan Pengembangan Ilmu Kepolisian

⁵⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia online

- Lembaga Pemasyarakatan
- Masyarakat

2). Reintegrasi (Hidup Bersama & Rasa Kebersamaan)

Artinya penyatuan kembali; pengutuhan kembali,⁵⁹ yaitu membawa kembali ke dalam persatuan: membawa seseorang atau sesuatu kembali ke dalam kelompok atau kesatuan yg lebih besar setelah sekian lama keluar / terasing.

Kembali menjadi bentuk menyeluruh: memugar kembali sesuatu menjadi sesuatu yang bersifat menyeluruh atau utuh.

3). Re-edukasi (Belajar Lagi & Belajar Kembali)

Artinya pendidikan Ulang,⁶⁰ dan mengkaji ilmu pengetahuan yang pernah di peroleh.

b. Manfaat Deradikalisasi

Manfaat / Keuntungan yang didapat dari Program Deradikalisasi adalah sebagai berikut :

- Counter Terorisme
- Cegah Radikalisme
- Perbandingan Faham
- Mengelak dari Provokasi Kebencian, Permusuhan Atas nama Agama.
- Cegah Masyarakat dari Indoktrinasi
- Partisipasi Masyarakat Tolak Terorisme

c. Program Polri dalam Deradikalisasi

Polri telah melaksanakan program Deradikalisasi dengan berbagai bentuk dan kegiatan dengan rincian sebagai berikut :

- 1). Sasaran (objek).

⁵⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia online

⁶⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia online

Sasaran dalam program pembinaan, rehabilitasi dan reintegrasi untuk kasus terorisme di Indonesia adalah :

- Para tersangka dan narapidana kasus terorisme.
- Anggota AI Jamaah AI Islamiyah yang tidak terlibat dan para simpatisannya.
- Keluarga dari tersangka dan narapidana kasus terorisme.
- Masyarakat.

2). Pelaksana program.

Pelaksana dari program rehabilitasi, reintegrasi dan reedukasi dalam rangka deradikalisasi adalah :

- Penyidik kasus terorisme, dibantu bersama,
- Tokoh agama,
- Ex. anggota AI Jama'ah AI Islamiyah.
- Tersangka atau napi yang telah sadar kooperatif dan memiliki keinginan kuat untuk membantu program pembinaan dan tugas-tugas kepolisian dalam mengungkap jaringan.

- Dari pihak akademisi terutama dibidang psikologi.

3). Metode.

Tahapan kegiatan program pembinaan dilakukan secara sistematis dan terencana sejak para tersangka ditangkap kemudian dilakukan penahanan pada tingkat penyidikan, penuntutan, peradilan dan vonis selanjutnya menjalani penahanan di Lembaga Pemasyarakatan serta setelah selesai menjalani masa penahanan di Lembaga Pemasyarakatan untuk kembali kemasyarakat. Pada tiap-tiap bagian tersebut dilakukan melalui kegiatan-kegiatan :

- Isolasi.
- Pendekatan dengan polisi / jaksa / sipir muslim atau non-muslim.

- Bantuan sosial atau ekonomi, termasuk kepada keluarga yang miskin dan perlu dibantu.
- Gabungkan – pertemuan dengan yang sudah kooperatif dari kelompoknya atau dari kelompok lain.
- Diberikan secara bertahap hak-hak narapidana.

4). Pembinaan

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam rangka program pembinaan disesuaikan dengan situasi, tempat dan kondisi dari objek yang bersangkutan, sehingga tidak ada satu kegiatan yang paling tepat diterapkan untuk semua objek. Kunjungan ke Lembaga Pemasyarakatan dan Rutan. Dilakukan melalui kegiatan-kegiatan silaturahmi, makan bersama, shalat bersama, dan lain-lain.

5). Diskusi.

Melakukan tukar menukar informasi, program penjernihan pikiran yang dilakukan di dalam sel tahanan atau di Lembaga Pemasyarakatan ataupun di luar di sel tahanan atau di luar Lembaga Pemasyarakatan.

- Pertemuan dengan tokoh agama.
- Pertemuan dengan tokoh agama yang dilakukan diluar atau didalam sel tahanan atau Lembaga Pemasyarakatan.
- Pertemuan dengan tersangka atau narapidana yang sudah kooperatif.
- Pertemuan yang dilakukan diluar atau didalam sel tahanan atau Lembaga Pemasyarakatan.
- Menempatkan objek satu ruangan sel dengan tersangka atau narapidana yang sudah kooperatif
- Dilakukan dengan pengawasan dan kontrol yang ketat dan sesuai prosedur administrasi yang benar.

- 6). Pertemuan dengan keluarga dan anggota kelompok yang tidak setuju dengan paham dan aksi kekerasan.
- 7). Bantuan kepada objek dan keluarganya.
Memberikan perhatian dan membantu memecahkan masalah sosial dan ekonomi keluarga para tersangka dan narapidana kasus terorisme agar mereka mengetahui bahwa program hijrah melalui penjernihan paham benar-benar untuk menuju kearah yang lebih baik dalam suatu kehidupan yang nyata. Pemberian bantuan dan perhatian diberikan dalam bentuk bantuan medis, sekolah anak-anak, membuka usaha dan lapangan pekerjaan.
- 8). Kunjungan untuk melihat kenyataan kehidupan masyarakat. Melihat dan mengunjungi kegiatan kehidupan masyarakat yang nyata untuk membuka mata hati dan fikiran bahwa masyarakat berhak atas kehidupan yang damai, saling menghormati, dan berusaha meningkatkan kualitas kehidupan. Kegiatan ini dilakukan dengan mengunjungi :
 - Pondok pesantren.
 - Kehidupan beribadah dimesjid-mesjid dan mushalla.
 - Pedagang kaki lima, toko-toko dan pusat perbelanjaan serta mall.
 - Pusat keramaian, tempat wisata, dan tempat-tempat umum lainnya.
- 9). Seminar dan wawancara dengan media.
Dengan demikian Program Deradikalisasi sangat perlu dimasukkan dalam Undang-Undang Terorisme sebagai upaya pencegahan terhadap Tindak Pidana Terorisme.

5. Implementasi Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 167/
Pid.B/2003/PN.Dps. Tanggal 7 Agustus 2003.

1. Kasus Posisi

Nama Lengkap : Amrozi Bin H.
Nurhayim
Tempat/Tanggal Lahir : Lamongan, 5 Juli 1962
Jenis Kelamin : Laki-laki
Kebangsaan/Kewarganegaraan
Tempat Tinggal : Desa Tenggulun,
Kecamatan Solokuro, Kabupaten Lamongan
Agama : Islam
Pekerjaan : Bengkel

2. Dakwaan

Premair :

Melanggar Pasal 14 jo Pasal 6 PERPU No. 1 Tahun 2002 jo
Pasal 1 UU No. 15 Tahun 2003 jo Pasal 1 PERPU No. 2 Tahun
2002 jo Pasal 1 UU No. 16 Tahun 2003 jo Pasal 55 ayat (1) ke-
1 KUHP.

Subsidiair :

Melanggar Pasal 6 PERPU No. 1 Tahun 2002 jo Pasal 1 UU No.
15 Tahun 2003 jo Pasal 1 PERPU No. 2 Tahun 2002 jo Pasal 1
UU No. 16 Tahun 2003 jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Lebih Subsidiair Lagi :

Melanggar Pasal 15 jo Pasal 6 PERPU No. 1 Tahun 2002 jo
Pasal 1 UU No. 15 Tahun 2003 jo Pasal 1 PERPU No. 2 Tahun
2002 jo Pasal 1 UU No. 16 Tahun 2003.

Lebih Subsidiair Lagi :

Melanggar Pasal 9 PERPU No. 1 Tahun 2002 jo Pasal 1 UU No.
15 Tahun 2003 jo Pasal 1 PERPU No. 2 Tahun 2002 jo Pasal 1
UU No. 16 Tahun 2003 jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Bahwa ia terdakwa AMROZI bin H. NURHASYIM
bersama-sama dengan ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA,

ALI GUFHRON alias MUKHLAS, ALI IMRON alias ALIK dan UTOMO PAMUNGKAS alias MUBAROO (para tersangka dalam berkas perkara lain), dengan ABDUL GONI alias UMAR BESAR, UMAR KECIL alias PATEK, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, DULMATIN, DR. AZAHARI alias ALAN dan ZULKARNAIN (yang keenam tersangka belum tertangkap), dengan ARNASAN alias JIMI dan FERI alias ISA (yang keduanya telah meninggal dunia), atau bertindak untuk diri sendiri, antara bulan Agustus 2002 sampai dengan tanggal 12 Oktober 2002 atau setidaknya-tidaknya dalam tahun 2002 bertempat di kota-kota Surakarta, Sukaharjo, Lamongan, Surabaya, Pulau Menjangan No. 18 Denpasar, Jl. Gatot Subroto II D No. 1 Denpasar, atau setidaknya-tidaknya di tempat-tempat lain yang berdasarkan Pasal 84 ayat (2) dan (3) KUHP Pengadilan Negeri Denpasar berwenang memeriksa dan mengadili, merencanakan tindak pidana terorisme dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan, menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan fasilitas PDAM, Telephone, PLN atau setidaknya-tidaknya merupakan objek-objek vital yang strategis atau fasilitas publik, yakni terdakwa bersama ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, ALI GHUFRON alias MUKHLAS, ALI IMRON alias ALIK, UTOMO PAMUNGKAS alias MUBAROO, ABDUL GONI alias UMAR BESAR, UMAR KECIL alias PATEK, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, DULMATIN, DR. AZAHARI alias ALAN, ZULKARNAIN, ARNASAN alias JIMI dan FERI alias ISA, telah mempersiapkan secara fisik, baik melalui kegiatan

pertemuan-pertemuan, pembelian bahan peledak, atau bahan-bahan berbahaya lainnya dan pembelian mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW, sepeda motor merk Yamaha F1ZR No. Pol. DK-5228-PE, merakit atau membuat bom atau bahan peledak atau bahan-bahan lain yang berbahaya serta mempersiapkan SDM yaitu orang yang akan melaksanakan pengeboman atau peledakan dan atau mempersiapkan finansial atau keuangan berupa uang kurang lebih sebesar RP 74.950.000,- (tujuh puluh empat juta sembilan ratus lima puluh ribu rupiah) yang diterima terdakwa dari IDRIS alias JHONI HENDRAWAN dan atau dari UTOMO PAMUNGKAS alias MUBAROO yang digunakan untuk pembelian bahan peledak atau bahan-bahan lain yang berbahaya dan untuk pembelian mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW dan atau untuk mendanai kegiatan lainnya dan perbuatan tersebut merupakan perencanaan untuk melakukan tindak pidana terorisme berupa pengeboman atau peledakan di Jl. Raya Puputan Renon Denpasar sekitar 50 meter di sebelah selatan Kantor Konsulat AS, didepan Sari Club serta didalam Paddy's Pub keduanya di Jl. Raya Legian Kuta Badung, yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut bagi masyarakat secara meluas, yaitu masyarakat, orang yang berada di wilayah Kota Denpasar dan Kabupaten Badung, ataupun wilayah sekitarnya di Provinsi Bali dan atau menimbulkan korban secara massal yakni berupa hilangnya nyawa sebanyak 192 orang serta korban luka-luka sebanyak 161 orang dari berbagai bangsa dan negara, dan atau telah menyebabkan kerusakan fasilitas publik berupa rusaknya jaringan telepon, listrik, dan saluran air PDAM, perbuatan terdakwa tersebut didahului/diawali dengan serangkaian

perbuatan/kegiatan yang dilakukan terdakwa sendiri atau bersama-sama dengan ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, ALI GHUFRON alias MUKHLAS, ALI IMRON alias ALIK, UTOMO PAMUNGKAS alias MUBAROQ, ABDUL GONI alias UMAR BESAR, UMAR KECIL alias PATEK, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, DULMATIN, DR. AZAHARI alias ALAN, ZULKARNAIN, ARNASAN alias JIMI dan FERI alias ISA, ataupun yang dilakukan oleh orang-orang tersebut secara bersama-sama, baik yang dilakukan semenjak terdakwa berada di Malaysia maupun setelah terdakwa berada di Indonesia ataupun yang dilakukan oleh ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, ALI GHUFRON alias MUKHLAS, ALI IMRON alias ALIK, UTOMO PAMUNGKAS alias MUBAROQ, ABDUL GONI alias UMAR BESAR, UMAR KECIL alias PATEK, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, DULMATIN, DR. AZAHARI alias ALAN, ZULKARNAIN, ARNASAN alias JIMI dan FERI alias ISA baik didalam maupun luar negeri, yang dilakukan dengan cara-cara antara lain sebagai berikut :

Terdakwa telah mengikuti ataupun melakukan pertemuan-pertemuan yang merupakan kelanjutan dari pertemuan yang diselenggarakan sebelumnya di Bangkok, Thailand pada bulan Februari 2002 yang dihadiri oleh ALI GHUFRON alias MUKHLAS, ZULKIFLI, MARJUKI, WAN MIN WAN MAT, NOORDIN MOHE TOP dan DR. AZAHARI alias ALAN yang membahas operasi pengeboman terhadap kepentingan Amerika Serikat dan sekutunya tetap dilanjutkan, dalam pertemuan tersebut ALI GHUFRON alias MUKHLAS bertindak sebagai yang dituakan, sedangkan pertemuan-pertemuan yang diikuti atau dilakukan oleh terdakwa adalah :

Pada sekitar bulan Agustus 2002, terdakwa melakukan atau mengikuti beberapa pertemuan, yaitu di antaranya

Bertempat didalam mobil Toyota Crown warna putih No. Pol. G-8188-B di dekat pompa bensin di Jl. Pabelan Surakarta, yang dihadiri oleh terdakwa, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, DULMATIN dan ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, pertemuan tersebut membicarakan kesadaran akan kewajiban sesama Muslim terhadap Muslim lainnya yang tertindas dan dibantai oleh Amerika Serikat dan Sekutunya di Afganistan, Palestina, Kasmir, Halmahera, Ambon termasuk Irak. Dalam pertemuan tersebut ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA menyatakan bahwa ada proyek besar yaitu menyatakan perang terhadap Amerika Serikat dan dalam pertemuan tersebut direncanakan beberapa sasaran pengeboman di Bali yang sasaran tepatnya akan ditentukan kemudian.

Bertempat di Mesjid Agung Klewer Surakarta, yang dihadiri oleh terdakwa, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN dan ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, dimana pada saat itu direncanakan cara melakukan pengeboman terhadap Konsulat Amerika Serikat di Denpasar dan juga diadakan pembagian tugas, yaitu terdakwa bertugas membeli bahan peledak, $KClO_3$ (kalium chloride), aluminium powder, belerang, dan mobil, sementara IDRIS alias JHONI HENDRAWAN bertugas menyiapkan transportasi dan akomodasi, sedangkan ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA bertugas menentukan sasaran dan menyiapkan dana, serta DULMATIN bertugas merakit bom, dalam pertemuan tersebut ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA mencetuskan ide

pengeboman, mengatur strategi yang berdasarkan Hukum Islam.

Bertempat di rumah Hernianto di Desa Manang, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo, yang dihadiri oleh terdakwa, ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, ALI GHUFRON alias MUKHLAS, ALI IMRON alias ALIK, ZULKARNAIN, UTOMO PAMUNGKAS alias MUBAROQ, ABDUL GONI alias UMAR BESAR, UMAR KECIL alias PATEK, serta DULMATIN, dimana pertemuan tersebut bertujuan untuk mematangkan pelaksanaan perencanaan pengeboman di Konsulat Amerika Serikat dan tempat-tempat lain di Bali, juga merencanakan demonstrasi terhadap pertemuan pimpinan Kristen yang diadakan di hotel Lor Inn Surakarta.

Pada sekitar bulan september 2002, terdakwa melakukan atau mengikuti beberapa pertemuan sebagai lanjutan pertemuan dalam rangka perencanaan pengeboman di Bali, yaitu antara lain :

Bertempat di Masjid An-Nahel Surakarta, yang dihadiri oleh terdakwa, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, DULMATIN dan ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA; dalam pertemuan tersebut terdakwa menerima uang sebesar Rp. 23.000.000,- (dua puluh tiga juta rupiah) dari IDRIS alias JHONI HENDRAWAN atas kehendak ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, yang dimaksudkan untuk membeli bahan peledak sebesar Rp 13.000.000,- (tiga belas juta rupiah) dan untuk uang muka membeli mobil sebesar Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah), sebagai persiapan untuk melaksanakan pengeboman atau peledakan di Bali.

Sekitar empat sampai dengan lima hari setelah pertemuan tersebut diatas, di rumah terdakwa di Desa Tenggulun Kecamatan Solokuro Kabupaten Lamongan, terdakwa menerima uang sebesar Rp 21.950.000,- dari IDRIS alias JHONI HENDRAWAN atas kehendak ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, selanjutnya terdakwa bersama dengan IDRIS alias JHONI HENDRAWAN membeli 1 unit mobil Mitsubishi L-300 No. Pol. DK-1822-CW No. Mesin 4G33CJ7695, No. Rangka B-011230 warna putih seharga Rp 30.000.000,- yang kemudian kendaraan tersebut oleh terdakwa dimodifikasi dengan mengganti 5 buah roda dari velg racing menjadi velg standar, jok tempat duduk bagian belakang dan tengah dilepas, menghapus nomor rangka dan nomor mesin serta melepas AC mobil.

Pada tanggal 10 September 2002 sekitar jam 08.30 WIB terdakwa bersama IDRIS, UTOMO PAMUNGKAS, DULMATIN, ABDUL AZIZ berangkat dari rumah terdakwa dengan mengendarai mobil kijang menuju Denpasar untuk melakukan survei lokasi rencana peledakan bom di Kantor Konsulat AS di Denpasar, serta Paddy's Pub dan Sari Club keduanya di Jalan Raya Legian Kuta Kabupaten Badung.

Pada tanggal 18 September 2002 terdakwa menerima uang sebesar Rp 20.000.000,- dari ABDUL AZIZ yang ditransfer oleh ABDUL RAUF melalui rekening atas nama UTOMO PAMUNGKAS.

Dalam rangka pelaksanaan pengeboman atau peledakan bom di Bali sekitar pukul 09.00 WIB terdakwa mempersiapkan sarana fisik dengan membeli Kclo3 sebanyak 1 ton seharga Rp 11.000.000,- di Toko Tidar Kimia, Surabaya.

Pada tanggal 23 September 2002 terdakwa membeli 40 kg alumunium powder seharga Rp 3.250.000,- dan 100 kg belerang seharga Rp 200.000,-

Pada tanggal 25 September 2002 dirumah terdakwa dilakukan pertemuan untuk mematangkan rencana pengeboman di Bali dan mempersiapkan pengiriman, yaitu :

Pengiriman pertama : dilakukan terdakwa dengan menggunakan kendaraan mobil Vitara No. Pol. L-731-GB warna hijau mengangkut 3 buah kardus dari rumah terdakwa menuju Surabaya lalu melalui agen bus Gunung Harta, kardus tersebut dikirim ke Denpasar.

Pengiriman kedua : dilakukan terdakwa dengan menggunakan kendaraan mobil Vitara No. Pol. L-731-GB warna hijau mengangkut 4 buah kardus dari rumah terdakwa menuju Surabaya lalu melalui agen bus Setiawan, kardus tersebut dikirim ke Denpasar.

Pengiriman ketiga : dilakukan terdakwa dengan menggunakan kendaraan mobil Vitara No. Pol. L-731-GB warna hijau mengangkut 5 buah kardus dari rumah terdakwa menuju Surabaya lalu melalui agen bus Gunung Harta, kardus tersebut dikirim ke Denpasar.

Pengiriman keempat : dilakukan terdakwa dengan menggunakan kendaraan mobil Vitara No. Pol. L-731-GB warna hijau mengangkut 4 buah kardus dari rumah terdakwa menuju Surabaya lalu melalui agen bus Setiawan, kardus tersebut dikirim ke Denpasar. Pengiriman kelima :

dilakukan terdakwa dengan menggunakan kendaraan mobil Vitara No. Pol. L-731-GB warna hijau mengangkut 4 buah kardus dari rumah terdakwa menuju Surabaya lalu melalui agen bus Setiawan, kardus tersebut dikirim ke Denpasar.

Tanggal 3 Oktober 2002 terdakwa menerima berita dari ABDUL AZIZ bahwa kiriman sudah sampai di Bali, selanjutnya atas kehendak ABDUL AZIZ terdakwa segera membawa mobil Mitsubishi L-300 ke Bali.

Tanggal 4 Oktober 2002 IDRIS datang ke rumah terdakwa untuk mempersiapkan keberangkatan ke Denpasar dan terdakwa menerima uang sebesar Rp 10.000.000,- dari IDRIS atas kehendak ABDUL AZIZ.

Tanggal 5 Oktober 2002 di Kota Situbondo Jawa Timur terdakwa bersama dengan UTOMO PAMUNGKAS, DULMATIN, ALI IMRON, IDRIS, DR. AZAHARI membeli filling kabinet plastik untuk mempersiapkan kegiatan merakit bom.

Tanggal 6 Oktober 2002 sekitar Pukul 23.00 WITA terdakwa, UTOMO PAMUNGKAS, DULMATIN, ALI IMRON, IDRIS, DR. AZAHARI tiba di Denpasar dan menuju Hotel Harum di Jalan Teuku Umar, Denpasar.

Pada sekitar tanggal 7 Oktober 2002 diadakan pertemuan di sebuah rumah di Jalan Pulau Menjangan No. 18 Denpasar yang dihadiri oleh terdakwa, ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA, ALI GHUFRON alias MUKHLAS, ALI IMRON alias ALIK, UTOMO PAMUNGKAS alias MUBAROOQ, ABDUL GONI alias UMAR BESAR, UMAR KECIL alias PATEK, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, DULMATIN, DR. AZAHARI alias ALAN, ZULKARNAIN, ARNASAN alias JIMI dan FERI alias ISA guna mematangkan rencana pelaksanaan peledakan bom di Bali.

Pada sekitar tanggal 9 s/d 10 Oktober 2002 di rumah kost di Jalan Gatot Subroto II D No. 1 Denpasar, ALI GUFHRON melakukan pertemuan dengan IDRIS dan FERI. ALI GUFHRON menyerahkan uang Rp 30.000.000,- kepada IDRIS untuk dana

peledakan bom dan memotivasi serta menanyakan kesiapan FERI untuk melaksanakan peledakan bom.

Selanjutnya pada tanggal 12 Oktober 2002 jam 23.08 WITA, pada waktu yang hampir bersamaan, rencana peledakan bom dilaksanakan atau direalisasikan oleh IDRIS dengan menggunakan handphone meledakkan bom yang berada dalam kotak plastik yang diledakkan ALI di Jalan Raya Puputan Renon Denpasar sekitar 50 meter sebelah selatan Kantor Konsulat AS, sementara FERI meledakkan bom yang dipasang pada baju rompi yang dikenakannya didalam Paddy's Pub Jalan Raya Legian Kuta Kabupaten Badung dan ARNASAN meledakkan bom yang dipasang pada mobil Mitsubishi L-300 didepan Sari Club Jalan Raya Legian Kuta Kabupaten Badung.

Akibat ledakan bom di tiga tempat tersebut telah menimbulkan suasana teror atau rasa ngeri dan rasa takut secara meluas bagi masyarakat pada umumnya, khususnya Bali. Dan menimbulkan korban yang bersifat massal dengan hilangnya nyawa sebanyak 192 orang serta korban luka-luka sebanyak 161 orang dari berbagai bangsa dan negara. Menghancurkan bangunan lainnya sejumlah 422 unit dan juga merusak fasilitas publik atau umum berupa kerusakan jaringan telephone, listrik, dan saluran air PDAM.

3. Teori-Teori dan Ratio Legis Putusan Hakim Dalam Putusan Terdakwa Amrozi

Teori Subyektif dan Obyektif

Pertimbangan Hakim Perkara AMROZY No. 167/Pid.B/2003/PN. DENPASAR tanggal 07 Agustus 2003 hal 175 s/d 176 dibawah ini diawali menggunakan teori subjektif dan objektif dengan menguraikan fungsi dan kedudukan

Jaksa Penuntut Umum, Penasehat Hukum dan Hakim sebagaimana pertimbangannya dibawah ini :

Bahwa dari perspektif teoritik dan pandangan doktrina menurut HERBERT L. PACKER dalam bukunya "THE LIMITS CRIMINAL OF SANCTIONS", hal. 203 bahwa peradilan pidana di satu sisi sebagai melegitimasi kesalahan dan di lain pihak sebagai pengoreksi kesalahan. Oleh karena itu, Majelis Hakim dalam mengadili perkara ini dalam mencari dan menemukan kebenaran materiil harus bertitik tolak dari posisi obyektif ke posisi obyektif, lain dari JPU dari posisi subyektif ke posisi obyektif terlebih lagi dari sisi Penasihat Hukum dari posisi subyektif ke posisi subyektif sebagaimana digariskan Mr. TRAPMANN.

4. Teori Hirarchi Perundang-undangan Asas Lex Specialis Derogat Legi Generalis Asas Lex Posterioris Derogat Legi Priori Beradapan dengan Asas Retroaktif

Tim menilai Majelis Hakim didalam mengokohkan Putusannya di hal 177 s/d 181 mengungkap Doktrin Hukum dari Harold J.N Nawi Aski dan Hans Kelsen dengan teori Jenjang Norma dan Tata urutan Perundang-undangan / Stufenbau-theory dan Azas Lex Specialis de rogat Lex Generalis ASAS LEX POSTERIORIS DEROGAT LEGI PRIORI, ASAS RETRO AKTIF dalam menolak argumentasi Penasehat Hukum AMROZY adanya proses peradilan terhadap AMROZY yang tidak konstitusional dan pemberlakuan Hukum secara surut. Majelis hakim mencoba menggabungkan teori penjatuhan pidana yang bersifat pembalasan atau retributif dengan teori perbaikan pidana serta teori pencegahan atau teori deterrence sebagaimana pertimbangannya dibawah ini :

Bahwa dari kajian akademik dengan titik tolak Pasal 2 TAP III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan RI maka UUD 1945 menempati urutan pertama dan UU menempati urutan ketiga. Kemudian berdasarkan pandangan doktrina hukum dari HANS NAWIASKY dengan teori jenjang norma hukum dan HANS KELSEN dengan teori jenjang norma atau "stufenbau-theory" menentukan bahwa norma itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis : suatu norma itu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya lagi. Kedua teori tersebut secara imperatif menegaskan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi sehingga peraturan yang lebih tinggi merupakan sumber dan konsideran bagi peraturan yang lebih rendah.

Kemudian ketentuan Pasal 28 J ayat (1) menentukan pula : "setiap orang wajib menghormati HAM orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara". Pasal 28 J ayat (2) menentukan : "dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan UU dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Pasal 28 I ayat (1) dengan ketentuan Pasal 28 J ayat (2) Perubahan Kedua UUD 1945 seperti adanya nuansa kontradiktif dalam hal penerapan hak untuk tidak dituntut **atas dasar hukum yang berlaku surut** karena aspek ini secara implisit diberikan batasan oleh UU. Apabila dikaji secara intens, detail

dan terperinci sebenarnya tidak ada nuansa kontradiktif akan tetapi yang ada adalah pembatasan dan spesifikasi/kekhususan antara Pasal 28 I ayat (1) dengan ketentuan Pasal 28 J ayat (2) Perubahan Kedua UUD 1945. Konkretnya aspek ini apabila dilihat dari gradasi UU jelas terlihat dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Pada ketentuan Pasal 4 UU No. 39 Tahun 1999 menentukan, "Hak untuk hidup, hak untuk tidak disita, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak. Pasal 43 ayat (1) UU 26 Tahun 2000, "Pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum diundangkannya UU ini, diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM ad hoc". Apabila diperbandingkan konteks di atas maka secara implisit adanya nuansa pembatasan dan spesifikasi ditataran UUD 1945 Perubahan Kedua yaitu antara ketentuan Pasal 28 I dengan Pasal 28 J ayat (2). Oleh karena itu, dari persepektif dan optik UU dan dalam konteks ajaran Hukum Tata Negara Positif maka secara eksplisit telah timbulnya asas "Lex Specialist Derogat Lex Generalist", dan asas "Lex Posteriore Derogat Lex Priori". Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk menilainya karena aspek ini merupakan ruang lingkup dari hak uji materiil (materieele toetsingrechts) dari Mahkamah Konstitusi yang akan terbentuk nantinya dan karena belum terbentuk hingga sekarang masih merupakan yurisdiksi dari MA Republik Indonesia. Bahwa asas berlaku surut (retro aktif) merupakan pengecualian dari asas legalitas (nullum delictum). Asas nullum delictum timbul sesudah jaman Revolusi Perancis 1789.

5. Pembuktian Unsur-unsur delik Terorisme

Mencermati arah pertimbangan-pertimbangan Hakim diatas terlihat Majelis Hakim menganut pandangan delik terorisme sebagai gabungan delik formil dan materiil yang dapat bersifat retro aktif relatif.

Melanggar Pasal 14 jo Pasal 6 PERPU No. 1 Tahun 2002 jo Pasal 1 UU No. 15 Tahun 2003 jo Pasal 1 PERPU No. 2 Tahun 2002 jo Pasal 1 UU No. 16 Tahun 2003 jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP yang unsur-unsurnya adalah sebagai berikut :

- 1) *Setiap orang,*
- 2). *Merencanakan dan/atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme,*
- 3). *Dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan,*
- 4). *Menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal,*
- 5). *Dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional,*
- 6). *Orang yang melakukan, turut serta melakukan, menyuruh orang melakukan perbuatan.*

6. Pembuktian Unsur Setiap Orang

Menimbang, perkataan “setiap orang” secara historis kronologis manusia sebagai subyek hukum telah dengan sendirinya ada kemampuan bertanggung jawab kecuali secara tegas UU menentukan lain.

Menurut Tim mencermati pembuktian unsur setiap orang Majelis Hakim perkara AMROZY tidak mensyaratkan hal-hal tertentu sebagai tindak pidana terorisme, artinya Majelis Hakim melihat unsur setiap orang dalam perkara terorisme itu bersifat umum, yaitu siapa saja tidak

disyaratkannya adanya sifat tertentu. Pertimbangan unsur setiap orang seharusnya dapat diperdalam dengan teori-teori yang dianut oleh Simons yang berpendirian kesalahan adalah kehendak subjektif dari tindak pidana. Herman Kantorowic yang dikutip dari Andi Hamzah menegaskan untuk adanya penjatuhan pidana diperlukan pembuktian adanya perbuatan pidana.

7. Pembuktian Unsur Merencanakan dalam delik

Terorisme yang ekstensif dan eksekutif

- 1). Bahwa disamping pandangan dari Mr. TRAPMANN, maka menurut Mr. A.A.G. PETERS dalam buku "POKOK-POKOK HUKUM ACARA PIDANA INDONESIA", karangan ACHMAD S. SOEMODIPRADJA, SH. Penerbit : Alumni, Bandung, hal. 43-44. Bahwa Hakim berpandangan didalam pertimbangannya pengertian "merencanakan" menurut the Black's Law Dictionary dan Black's Law ditinjau dari aspek rumpun hukum yang melingkupinya maka lahir, tumbuh dan berkembang dalam nuansa konteks rumpun hukum **Anglo Saxon** atau **Case Law** sehingga menimbulkan perbedaan yang tajam apabila unsur "merencanakan" tersebut masuk ke dalam rumpun hukum Eropa Kontinental sebagaimana sistem hukum Indonesia.
- 2). Bahwa lebih jauh Hakim mengaitkan Pasal 14 PERPU No. 1 Tahun 2002 jo UU No. 15 tahun 2003 tidak memberikan batasan secara limitatif tentang pengertian "merencanakan", akan tetapi berdasarkan penjelasan Pasal 14 PERPU No. 1 Tahun 2002 pengertian merencanakan adalah termasuk mempersiapkan baik secara fisik, finansial, maupun

SDM. Di satu sisi Majelis sependapat dengan Duplik Penasihat Hukum terdakwa AMROZY bin H. NURHASYIM dengan penafsiran ekstensif dan gramatikal bahwa kata "termasuk" mengandung pengertian selain yang dimaksudkan dalam PERPU No. 1 Tahun 2002 maka juga termasuk pengertian "merencanakan" dalam perundang-undangan lainnya sebagai hukum positif (*ius constitutum*).

- 3). Bahwa walaupun di satu sisi Majelis sependapat dengan Penasihat Hukum terdakwa AMROZY bin H. NURHASYIM akan tetapi di sisi lainnya Majelis berpendirian bahwa pengertian unsur "merencanakan" harus dipandang dalam kerangka dan dimensi sistem hukum yang berlaku di Indonesia yang mengacu rumpun Eropa Kontinental. Oleh karena itu Majelis dengan titik tolak makna leksikon dan teknik yuridis sebagaimana termaktub dalam Putusan Sela No : 167/Pid.B/2003/PN.Dps tanggal 22 Mei 2003 dimana pengertian kata "merencanakan" adalah membuat rencana, merancang, mengupayakan, menguraikan sesuatu sehingga terdapat adanya **jarak waktu perencana berpikir dengan tenang untuk merumuskan dan melakukan sesuatu perbuatan baik secara fisik, finansial maupun SDM.**
- 4). Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan dan uraian maka dapatlah ditarik sebuah "benang merah" yaitu dengan ada dan ikutnya terdakwa AMROZY bin H. NURHASYIM membuat rencana, merancang, mengupayakan, menguraikan sesuatu dalam berbagai pertemuan mulai bulan Juli, Agustus, dan September

2002 baik di rumah saksi HERNIYANTO maupun di rumah terdakwa sendiri bersama IMAM SAMUDRA alias FATIH, IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, DULMATIN ABDUL GHONI alias UMAR BESAR, UMAR KECIL alias PATEK, ALI GUFRON alias MUKHLAS dan ALI IMRON, kemudian melakukan perbuatan baik secara fisik, finansial, maupun SDM berupa membeli kendaraan Mitsubishi L-300 dari saksi ASWAR ANAS PRIYANTO bersama IDRIS alias JHONI HENDRAWAN, ALI IMRON alias ALIK dan kemudian mobil tersebut dimodifikasi sedemikian rupa, membeli bahan kimia berupa Kalium Clorat ($KClO_3$), Aluminium Powder, Belerang, dari saksi SILVESTER TENDEAN di Toko Tidar Kimia, Surabaya, berikutnya bahan kimia tersebut dikirim ke Bali melalui Bus Gunung Harta dan Bus Setiawan dimana uang pembelian bahan kimia tersebut didapat dari saksi ABDUL AZIZ alias IMAM SAMUDRA dan IDRIS alias JHONI HENDRAWAN kemudian bahan kimia tersebut dirakit menjadi 3 bom oleh DR. AZAHARI bersama DULMATIN, ABDUL GONI dan UMAR KECIL, selanjutnya terdakwa datang ke Bali sebanyak 2 kali menginap di rumah kost Jalan Gatot Subroto II D No. 1 Denpasar dan Jalan Marlboro Teuku Umar Barat Denpasar kemudian melakukan survei lokasi rencana peledakan bom di Kantor Konsulat Amerika, Paddy's Pub dan Sari Club, terdakwa bersama IDRIS membeli sepeda motor Yamaha F1ZR seharga Rp 9.300.000,- .

- 5). Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut maka Majelis memandang telah terpenuhinya

pengertian kata “merencanakan” yaitu membuat rencana, merancang, mengupayakan, menguraikan sesuatu sehingga terdapat adanya jarak waktu perencana berpikir dengan tenang untuk merumuskan dan melakukan sesuatu perbuatan secara fisik, finansial, maupun SDM sehingga Majelis berpendirian unsur ada 2 yaitu : “merencanakan untuk melakukan tindak pidana terorisme” telah terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum sehingga unsur alternatif lainnya yaitu “menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme” tidak perlu dan irrelevant untuk dipertimbangkan lagi.

Tim menilai Pertimbangan-pertimbangan Majelis Hakim diatas mengenai pembuktian unsur merencanakan mencoba memperluas unsur perencanaan yang menurut team juga mengandung tafsir ekstensif/meluas bahkan bisa saja menjadi sangat lentur dan sangat luas.

8. Pembuktian Unsur Kesengajaan

1). Tim menilai pembuktian unsur kesengajaan oleh Majelis Hakim dibangun atas 2 (dua) Teori yang terkemuka yakni Teori Kehendak (Willens Theory) dari VON HIPPEL seorang Guru besar di Gottingen Jerman dan Teori Bayangan/Pengetahuan (Voorstelling Theory) dari FRANK seorang Guru besar di Tubingen Jerman atau “Waarschijnlijkheids Theory” atau “Teori Praduga/Teori Prakiraan) dari PROF. VAN BEMMELEN dan POMPE kemudian mengkaitkan dengan fakta peledakan Paddy’s Pub dan Sari Club didepan Konsulat Amerika adalah sesuatu kesengajaan yang dikehendaki dengan terpenuhinya 3 (tiga) bentuk

teori kesengajaan. Hal ini terlihat dalam pertimbangan hukumnya hal 189 s/d 203 di bawah ini :

- 2). Menimbang, bahwa sekarang Majelis akan meneliti, menelaah, menganalisa, dan mempertimbangkan unsur ada 3 “dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan” dengan mengemukakan dimensi-dimensi sebagai berikut :
 - 1) Bahwa pembentuk UU sendiri dalam PERPU 1 tahun 2002 jo UU 15 Tahun 2003 tidak ada memberi penjelasan tentang apa yang dimaksudkan “dengan sengaja” atau “opzet”.
 - 2) Bahwa menurut *Memorie van Toelichting* (MvT) yang dimaksudkan “dengan sengaja” atau “opzet” itu adalah “Willen en Wetens” dalam artian pembuat harus menghendaki (*willen*) melakukan perbuatan tersebut dan juga harus mengerti (*weten*) akan akibat daripada perbuatan itu.
 - 3) Bahwa menurut doktrin pengertian “opzet” ini telah dikembangkan dalam beberapa teori, yaitu :
 - a. Teori Kehendak (*Wills Theory*) dari VON HIPPEL seorang Guru besar di Gottingen Jerman.
 - b. Teori Bayangan/Pengetahuan (*Voorstelling Theory*) dari FRANK seorang Guru besar di Tubingen Jerman atau “*Waarschijnlijkheids Theory*” atau “Teori Praduga/Teori Prakiraan) dari PROF. VAN BEMMELEN dan POMPE.
- 6). Bahwa ditinjau dari corak atau bentuknya menurut PROF VAN HAMEL maka dikenal 3 bentuk dari “opzet”, yaitu

- a. Kesengajaan sebagai maksud (Opzet als oogmerk) menurut PROF. SATOCHID KARTANEGARA, SH dalam "HUKUM PIDANA KUMPULAN KULIAH".
 - b. Kesenagajaan sebagai kepastian atau keharusan (Opzet als zekerheidesbewustzijn) menurut PROF. Dr. WIRJONO PROJODIKORO, SH dalam buku "ASAS-ASAS HUKUM PIDANA DI INDONESIA".
 - c. Kesengajaan sebagai kesadaran akan kemungkinan (Opzet bij mogelijkheidsbewustzijn atau voorwaardelijk opzet atau dolus eventualis) menurut PROF. VAN HAMEL dinamakan eventualir dolus.
- 7). Bahwa dalam rangka pengeboman di Bali secara limitatif para pelaku telah mengetahui tugasnya masing-masing karena sebelumnya para personil pernah melakukan pengeboman di tempat lain dan untuk itu maka terdakwa AMROZY bin H. NURHASYIM pernah ke Bali sebanyak 2 kali.
 - 8). Bahwa yang terlibat melakukan bom Bali adalah terdakwa AMROZY bin H. NURHASYIM, DULMATIN, ABDUL GHONI, ABDUL AZIZ, ALI IMRON, ALI GUFRON, IDRIS, UTOMO PAMUNGKAS, UMAR KECIL, Dr. AZAHARI, dan SAWAT.
- 9. Pertimbangan Unsur Menimbulkan Suasana Teror atau Rasa Takut Terhadap Orang Secara Meluas atau Menimbulkan Korban yang bersifat masal**
- a). Tim melihat Majelis hakim dalam mempertimbangkan unsur PERTIMBANGAN UNSUR MENIMBULKAN

SUASANA TEROR ATAU RASA TAKUT TERHADAP ORANG SECARA MELUAS ATAU MENIMBULKAN KORBAN YANG BERSIFAT MASAL dengan titik tolak aspek Yuridis dan psikologis masyarakat Bali akibat peledakan Bom Bali dan dampak sosial ekonomi dan pariwisata yang ditimbulkan, team melihat sebenarnya pemenuhan unsur menimbulkan suasana teror dan rasa takut dapat dialami dengan delik-delik ketertiban umum yang ada dalam KUHP dalam BAB XII seperti pasal 170 KUHP dan BAB VII tentang kejahatan yang membahayakan bagi keamanan umum manusia dan barang namun hal tersebut tidak dilakukan oleh Majelis. Pembuktian unsur SUASANA TEROR ATAU RASA TAKUT TERHADAP ORANG SECARA MELUAS ATAU MENIMBULKAN KORBAN YANG BERSIFAT MASAL sebagai berikut :

- b). Menimbang, bahwa apabila diteliti secara lebih intens, detail dan terperinci memang ada nuansa relatif dalam hal apa dapat dikatakan menimbulkan suasana teror atau rasa takut, akan tetapi Majelis bertitik tolak dari aspek yuridis dan psikologis secara umum dari masyarakat Bali pada khususnya.
- c). Menimbang, bahwa berdasarkan keterangan saksi JOHAN DUKA, H. AGUS BAMBANG PRIYANTO, MAXIMUS WANGGE, GATOT INDRO SURANTO, KANISIUS JOHARDI, RONNY RANTI, I KETUT NUGRA, DR. I NENGAH KUNING ATMAJAYA, STRUAT JAMES ANSTEE, JASON PAUL MAC CARTNEY, Dr. IDA BAGUS ALIT, PETER HUGHES, barang bukti berupa Surat Keterangan Direktur RSUD Sanglah Denpasar bahwa

dampak ledakan bom yang dilakukan terdakwa beserta kelompoknya menurut para saksi sebagaimana disebutkan mereka merasa takut, trauma baik secara fisik dan non fisik.

10. Pembuktian Unsur dengan cara Merampas Kemerdekaan atau Hilangnya Nyawa dan Harta Benda orang lain atau Mengakibatkan Kerusakan atau Kehancuran terhadap Cbyek Vital yang Strategis atau Lingkungan Hidup atau Fasilitas Publik atau Fasilitas Internasional

- a). Menurut team pembuktian unsur DENGAN CARA MERAMPAS KEMERDEKAAN ATAU HILANGNYA NYAWA DAN HARTA BENDA ORANG LAIN ATAU MENGAKIBATKAN KERUSAKAN ATAU KEHANCURAN TERHADAP OBJEK VITAL YANG STRATEGIS ATAU LINGKUNGAN HIDUP ATAU FASILITAS PUBLIK ATAU FASILITAS INTERNASIONAL oleh Majelis Hakim difokuskan kepada kerusakan fisik bangunan sebanyak 422 Unit dan kalkulasi total kerugian materil. Sebenarnya bobot pertimbangan Majelis Hakim yang hanya mengandalkan kerugian materil terlalu dangkal dan sempit mengingat secara hukum kerugian akibat tindakan peledakan tersebut tidak hanya menimbulkan kerugian materil tetapi juga kerugian moril atau imateril dan psikologis yang tidak dapat dinilai secara pasti. Pertimbangan hakim ini justru kontradiksi dengan pertimbangan diatasnya atau setidaknya Majelis luput menilai kerugian mental psikologis yang dapat saja menjadi terror seumur hidup bagi korban.
- b). Pertimbangan Majelis Hakim AMROZY dibawah ini sebenarnya dapat diberikan pijakan paradigma yang

ditawarkan oleh Prof. DR. Romli Atmasasmita, SH, LLM tentang konsepsi keseimbangan berjarak (KSB) atau Equal Distance Concept (EQD) sebagai doktrin antisipatif dan prospektif kejahatan terorisme baik yang bersifat domestik dan internasional. Adapun pertimbangan unsur-unsur tersebut oleh Majelis Hakim intinya di bawah ini :

- c). Menimbang, bahwa sekarang akan diteliti dan dipertimbangkan tentang unsur “dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional”.
- d). Berdasarkan keterangan saksi H. AGUS BAMBANG PRIYANTO, NI PUTU SILA PRIHANA DEWI, DINAR MUKARNO BSC, I NYOMAN YODANA, DRS. I PUTU EKA MERTHAWAN, IMRON, I GUSTI NGURAH OKA, IR. I MADE MULIARTHA, SRI HARNO, dan I NYOMAN SUKADANA, kemudian Surat Keterangan Satkorlak Kuta dan barang bukti photo dalam Berita Acara Penyidikan maka menghancurkan bangunan gedung Paddy’s Pub dan Sari Club, kerusakan bangunan lainnya sebanyak 422 unit dan juga merusak fasilitas publik atau fasilitas umum dengan perincian kerugian materiil tersebut meliputi kerugian PLN sebesar Rp 144.863.765.000,-. Kerugian Bina Marga sebesar Rp 224.305.000,-. Kerugian PDAM sebesar Rp 87.870.000,-. Dan PT. Telkom sebesar Rp 88.734.611.000,-.

11. Pembuktian Unsur Penyertaan (DELNEMING)

- a. Menurut Tim pertimbangan-pertimbangan Majelis Hakim mengenai pembuktian unsur penyertaan menggunakan landasan legitimasinya melalui Arrest Hoge Raad tanggal 29 Juni 1931 No. 1047 yang memberi rujukan yuridis bahwa yang namanya pelaku adalah mereka yang memenuhi rumusan delik, penyertaan dapat terjadi jika dua orang atau lebih melakukan tindak pidana yang dapat dihukum, sedangkan dengan perbuatan masing-masing saja maksud itu tidak akan dicapai. Adapun pertimbangan Hukum Majelis Hakim hal 209 s/d 215 mengenai unsur tersebut pada intinya sebagai berikut :
- b. Menimbang, bahwa Majelis akan meneliti, menganalisis, serta mendeskripsikan tentang unsur mengenai "orang yang melakukan, turut serta melakukan, menyuruh orang melakukan perbuatan", dengan mengemukakan asumsi-asumsi sebagai berikut:
 - 1). Bahwa pada dasarnya ketentuan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dalam Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana merupakan ruang lingkup ajaran "deelneming" dan sifatnya adalah alternatif, akan tetapi demi membangun persepsi yang jelas, sama dan argumentatif.
 - 2). PROF. HAZEWINDEL ZURINGA berpendapat bahwa "orang yang melakukan (plegen) adalah ada beberapa orang yang melakukan satu perbuatan pidana.
 - 3). PROF. SATOCHID KARTANEGARA, SH berpendapat bahwa pendirian PROF. SIMONS

tersebut tidak tetap, sebab sebagaimana diketahui perumusan tersebut tercantum dalam Pasal 55 KUHP.

- c. Bahwa terhadap turut serta melakukan tindak pidana atau "bersama-sama" melakukan oleh Memorie van Toelichting Wetboek van Strafrecht Belanda diartikan setiap orang yang sengaja berbuat (meedoet) dalam melakukan suatu tindak pidana dan menurut doktrin serta Hoge Raad Belanda disyaratkan ada 2 syarat "medepleger", yaitu :
 - a). Harus adanya kerjasama secara fisik atau jasmaniah.
 - b). Harus ada kesadaran bahwa mereka satu sama lain bekerja sama untuk melakukan suatu delik.
- d. Dengan tolak ukur "doktrin" dan Memorie van Toelichting" maka dalam "turut serta" atau "medeplegen" dikehendaki minimal 2 orang dalam pelaksanaan perbuatan pidana. Bahwa menurut Putusan Mahkamah Agung RI No. 525 K/Pid/1990 tanggal 28 Juni 1990 dalam "Majalah VARIA PERADILAN", No. 66, Edisi Maret 1991, hal. 62-106 ditegaskan bahwa agar dapat dikualifisir sebagai orang yang turut serta melakukan, harus dipenuhi syarat : sedikitnya harus ada dua orang, yaitu orang yang melakukan dan orang yang turut serta melakukan.
- e. Menimbang, bahwa terhadap unsur "turut serta" atau "bersama-sama" melakukan perbuatan yang dilakukan terdakwa AMROZY bin H. NURHASYIM nampak dari keterangan saksi ALI IMRON, UTOMO PAMUNGKAS ABDUL AZIZ, BAP saksi ALI GUFRON, keterangan

terdakwa sendiri didepan persidangan Pengadilan Negeri Denpasar dimana pada dasarnya terdakwa bersama IMAM SAMUDRA dan DULMATIN melakukan pertemuan pertama di rumah saksi HERNIYANTO di Dusun Manan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo, Provinsi Jawa Tengah. Kemudian ditindaklanjuti dengan pertemuan kedua sekitar bulan Agustus 2002 yang hadir adalah ZULKARNAEN, IMAM SAMUDRA, IDRIS, DULMATIN ABDUL GONI, UMAR KECIL, dan terdakwa. Menurut saksi UTOMO PAMUNGKAS membenarkan pada bulan Agustus memang ada pertemuan akan tetapi saksi tidak ikut. Maksud pertemuan tersebut adalah pembahasan rencana pertemuan antara pemimpin Agama Kristen di Hotel LOR INN-SOLO dan pelaksanaan teror pengeboman di Bali. Kemudian sekitar bulan September menurut saksi ABDUL AZIZ di Tenggulun pada rumah terdakwa ada pertemuan yang dihadiri oleh saksi ABDUL AZIZ. Kemudian menurut saksi UTOMO PAMUNGKAS membenarkan pula, dan saksi sendiri dimana sebelum berangkat yang pertama kali ke Bali tentang pembicaraan meluruskan niat yang dipimpin oleh ABDUL AZIZ. Kemudian berdasarkan keterangan ALI IMRON bahwa pada pertemuan tersebut dipimpin oleh IMAM SAMUDRA, diselingi oleh ALI GUFRON dan yang dibicarakan tentang pembagian tugas dimana DULMATIN dan ABDUL GONI meracik, merakit bom, kemudian terdakwa membeli kendaraan L-300 untuk diledakkan dan bahan-bahan kimia,

terdiri dari Potassium Chlorida, Belerang, Alumunium Powder.

- f. Berdasarkan keterangan saksi ALI IMRON dan ABDUL AZIZ yang merakit bom menjadi 3 adalah DR. AZAHARI bersama DULMATIN, ABDUL GONI, UMAR KECIL yang dipasang pada rompi, kotak plastik, dan bom mobil. BAP rekonstruksi saksi ALI IMRON, BAP Laboratorium Forensik di TKP rumah, serpihan jenazah di TKP Jalan Legian Kuta ditemukan adanya residu bahan peledak jenis TNT, RDX, HMX, PETN, Tetri, Nitrat, Klorat, Belerang, dan Alumunium Powder.
- g. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka terdakwa AMROZY telah melakukan kerjasama secara fisik/jasmaniah antara terdakwa dengan pelaku lainnya terdapat adanya kesadaran untuk bekerjasama sebagaimana ditentukan menurut pandangan doktrina, Hoge Raad dan Putusan Mahkamah Agung RI.
- h. Menimbang, bahwa dengan dasar pertimbangan tersebut maka unsur "turut serta" atau "bersama-sama" melakukan tindak pidana telah terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum sehingga unsur alternatif lainnya irrelevant untuk dipertimbangkan lagi.
- i. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas dengan titik tolak keterangan saksi, ahli, surat, petunjuk, dan terdakwa serta tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 183 KUHAP maka Majelis berkeyakinan terdakwa AMROZY secara sah dan meyakinkan menurut hukum bersalah melakukan tindak pidana melanggar Pasal 14 jo Pasal 6

PERPU No. 1 Tahun 2002 jo Pasal 1 UU No. 15 Tahun 2003 jo Pasal 1 PERPU No. 2 Tahun 2002 jo Pasal 1 UU No. 16 Tahun 2003 jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP sebagaimana didakwakan dalam dakwaan primair dan untuk itu terdakwa haruslah dijatuhi hukuman yang sepadan dengan perbuatannya serta dakwaan selebihnya dari Jaksa Penuntut Umum tidak perlu dibuktikan.

12. Relevansi Pidana Mati dari Aspek Kriminologis, Filosofis dan Yuridis bagi Tindak Pidana Terorisme

a.. Menurut Tim keputusan bulat Majelis Hakim dalam hal 216 s/d 230 menjatuhkan pidana mati mengacu kepada aspek-aspek Legal Justice, Moral Justice dan Social Justice dengan terinspirasi pada model penjatuhan pidana "daad-dader strafrecht yang bersifat kasuistik dengan berorientasi pada perlindungan kepentingan Negara masyarakat individu pelaku dan korban. Majelis Hakim perkara ini berpandangan perlu melakukan penemuan hukum (rechtsvinding) walaupun team melihat belum ada unsur penemuan hukum dalam perkara ini yang ada hanyalah penerapan sentencing atau pembedaan dengan aspek kombinasi keseimbangan teori retribusi, teori rehabilitasi, dan teori deterrence. Pertimbangan-pertimbangan Majelis Hakim tersebut pada intinya sebagai berikut :

Menimbang, bahwa terhadap dimensi dan eksistensi pidana mati (capital punishment/death penalty) maka Majelis mempertimbangkan tentang aspek-aspek sebagai berikut :

- 1). Bahwa Penasihat Hukum dengan titik tolak pendapat kriminolog THORSTEN SELLIN dan dikutip Dr. J.E SAHETAPY menyimpulkan bahwa pidana mati tidak dapat dibenarkan. Pada dasarnya terhadap aspek ini maka eksistensi pidana mati menurut Amnesty Internasional, sebuah Organisasi HAM hingga tahun 2002 sebanyak 111 Negara telah menghapus pidana mati dalam ketentuan hukumnya.
- 2). Bahwa salah satu argumentasi Negara yang menghapus pidana mati dalam perundang-undangannya adalah karena bertentangan dengan aspek HAM. Khusus untuk di Indonesia, pandangan demikian bertitik tolak kepada ketentuan Pasal 28 A dan I Perubahan Kedua UUD 1945. Aspek ini ditegaskan dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM.
- 3). Bahwa pada dasarnya menurut PAUL SIEGHART dalam "THE LAWFUL RIGHTS OF MANKIND, AN INTRODUCTION TO THE INTERNATIONAL LEGAL CODE OF HUMAN RIGHTS", secara global HAM terdiri dari 3 generasi, yaitu generasi pertama (Sipil dan Politik), generasi kedua (Ekonomi, Sosial, dan Budaya), generasi ketiga (Hak Kelompok) yang kesemuanya itu sesungguhnya merupakan hak individu. Tegasnya, ketentuan Pasal 28 J Perubahan Kedua UUD 1945 menegaskan bahwa, "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap

orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan UU”.

- 4). Bahwa selanjutnya dari perspektif hukum positif (*ius constitutum/ius operatum*) maka pidana mati diakui sebagai bagian sistem pidana dan bagian dari kebijakan negara (*state policy*). Sebagai bagian sistem pidana maka pidana mati merupakan pelaksanaan dan konsepsi dari kebijakan sebuah negara.
- 5). Bahwa dari aspek filosofis pidana mati berkorelasi erat dengan teori tujuan pemidanaan. Pada asanya, pidana mati diterapkan sebagai upaya pembalasan (*vergeldings theorien*) yang ingin memberi efek jera (*deterrence effect*) kepada si pelaku.
- 6). Bahwa secara konsepsional pidana mati dapat dikaji dari 2 dimensi, yaitu : Pertama, dari dimensi pola pikir pembentuk UU sebagai kebijakan formatif. Kedua, sebagai hukum positif maka pembentuk UU masih berasumsi pidana mati sebagai terapi mujarab dalam menahan kejahatan yang terjadi.
- 7). Bahwa ditinjau dari segi perumusan sanksi pidana (*strafsoort*) maka ketentuan Pasal 6 PERPU 1 Tahun 2002 jo UU No. 15 Tahun 2003 mempergunakan sistem perumusan alternatif yaitu pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 tahun.

- b. Menimbang, bahwa oleh karena Majelis berpendirian pidana mati dalam konteks hukum positif Indonesia diakui eksistensinya, tidak bertentangan dengan HAM, sebagai bagian sistem pidana dan kebijakan Negara (state policy), mempunyai dasar pijakan filosofis, kriminologik, yuridis dan religius serta diterapkan secara selektif hanya untuk kejahatan terhadap kemanusiaan (crime against humanity) dan kejahatan yang luar biasa (extra ordinary crime) maka disini yang menjadi permasalahan krusial dan fundamental adalah apakah pidana mati tersebut telah dipandang cocok, sepadan dan selaras apabila dijatuhkan kepada perbuatan yang telah dilakukan terdakwa AMROZY ataukah tidak, maka Majelis secara obyektif dari posisi obyektif sebagaimana digariskan oleh MR. TRAPMANN harus bertitik tolak dan mempertimbangkannya.
- c. Secara eksplisit dideskripsikan Penjelasan Umum atas PERPU No. 1 Tahun 2002 jo UU No. 15 Tahun 2003 yang berbunyi, bahwa : "Pemberantasan tindak pidana terorisme dengan ketiga tujuan diatas menunjukkan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang menjunjung tinggi peradaban umat manusia dan memiliki cita perdamaian dan mendambakan kesejahteraan serta memiliki komitmen yang kuat untuk tetap menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat di tengah-tengah gelombang pasang surut perdamaian dan keamanan dunia".
- d. Kemudian Penjelasan Umum atas PERPU No. 1 Tahun 2002 jo UU No. 15 Tahun 2003, bahwa :

“Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia tidak semata-mata merupakan masalah hukum dan penegakan hukum melainkan juga merupakan masalah sosial, budaya, ekonomi yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan bangsa sehingga kebijakan dan langkah pencegahan dan pemberantasannya pun ditujukan untuk memelihara keseimbangan dalam kewajiban melindungi kedaulatan negara, hak asasi korban dan saksi, serta hak asasi tersangka/terdakwa.

- e. Bahwa ditinjau dari aspek Policy/Filsafat pemidanaan yang dianut sistem hukum Indonesia maka pada dasarnya pidana dijatuhkan bukan untuk bersifat pembalasan (teori retributif) semata-mata akan tetapi pidana dijatuhkan juga berorientasi kepada aspek dan dimensi rehabilitasi atau pemulihan pelaku tindak pidana (teori rehabilitasi dan teori deterrence) yang tegasnya pidana harus dijatuhkan dalam kerangka sesuai dengan “filsafat integratif”, sedangkan dikaji dari perspektif model keseimbangan kepentingan atau “daad-dader strafrecht” maka walaupun setiap perkara bersifat kasuistik hendaknya sedapat mungkin menurut hukum pidana modern tidak terjadi disparitas dalam pemidanaan (Sentencing of Disparity).
- f. Menimbang, bahwa jika dilihat dari fakta dan kenyataan sehari-hari akibat dari peledakan bom Bali banyak dampak dan akibat negatif yang ditimbulkannya, maka Majelis berpendirian bahwa tindak pidana yang dilakukan terdakwa haruslah dihukum dengan tujuan pemidanaan tersebut bukanlah merupakan pembalasan sesuai dengan teori

retributif melainkan sebagai usaha preematif, prevensi, dan represif atau lebih tegas lagi pidana dijatuhkan bukan untuk menurunkan martabat seseorang akan tetapi bersifat edukatif, konstruktif, dan motivatif agar tidak melakukan perbuatan tersebut lagi sesuai teori/filsafat pemidanaan integratif dan juga prevensi bagi masyarakat lainnya.

- g. Menimbang, bahwa dengan bertitik tolak dari aspek yuridis, aspek pidana mati itu sendiri, aspek tindak pidana terorisme dalam rangka tertib manusia beradab, aspek keadilan korban dan masyarakat, aspek kejiwaan, /psikologis terdakwa, aspek edukatif dan aspek agamis/religius, aspek Policy/filsafat pemidanaan dan aspek model keseimbangan kepentingan atau "daad-dader strafrecht" atau lebih tegasnya lagi berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dari aspek yuridis, sosiologis, filosofis, dan psikologis atau dari aspek legal justice, moral justice, dan social justice maka Majelis berpendirian bahwa tentang jenis dan lamanya hukuman yang akan dijatuhkan atas diri terdakwa sebagaimana disebutkan dalam amar putusan.

13. Pembuktian hal-hal yang memberatkan dan hal-hal yang meringankan secara berimbang

Pertimbangan Majelis Hakim mengenai HAL-HAL YANG MEMBERATKAN DAN HAL-HAL YANG MERINGANKAN hal 230 s/d 231 sebagai berikut :

Menimbang, bahwa dengan memperhatikan pembelaan terdakwa beserta Penasihat Hukumnya, tuntutan

pidana dari Jaksa Penuntut Umum maka Majelis sebelum menjatuhkan pidana juga mempertimbangkan :

Hal-Hal Yang Memberatkan :

- 1). Bahwa perbuatan terdakwa mengakibatkan 192 orang meninggal dunia, 161 orang dari berbagai bangsa dan negara mengalami luka-luka, kerusakan bangunan lainnya sebanyak 422 unit dan juga merusak fasilitas publik atau umum.
- 2). Bahwa akibat perbuatan terdakwa membawa sebuah derita panjang bagi para korban dan keluarga yang ditinggalkannya, membuat kondisi perekonomian Bali pada khususnya menjadi goncang dan terpuruk, membuat dan berdampak berkurangnya para investor domestik dan asing untuk menanamkan modalnya di bidang pariwisata sehingga berpengaruh pada tingkat lapangan kerja dan pengangguran.
- 3). Bahwa perbuatan terdakwa merupakan kejahatan kemanusiaan yang luar biasa (extra ordinary crime) dan kejahatan terhadap kemanusiaan (crime against humanity).
- 4). Bahwa terdakwa mengakui selain terlibat bom Bali juga terlibat peledakan di Konsulat Filipina di Jakarta, peledakan malam Natal di Mojokerto dan kerusuhan di Ambon dan Poso.
- 5). Bahwa terdakwa tidak pernah menyesal akan perbuatan yang telah dilakukannya.

Hal-Hal Yang Meringankan :

Tidak ada.

Menurut Tim, Peneliti Pertimbangan Majelis Hakim tentang hal-hal yang memberatkan haruslah memiliki dasar

rujukan yang jelas. Team melihat Undang-Undang No. 4 Tahun 1970 dimana dalam Pasal 25 Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 ditegaskan :

“Segala putusan Pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, memuat Pasal peraturan perundang-undangan atau sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar mengadili. Penjelasan Pasal 28 ayat (2) mengingatkan Hakim wajib memperhatikan sifat baik atau sifat jahat terdakwa, sehingga putusan yang dijatuhkan setimpal dan adil sesuai kesalahannya”.

Prof Oemar Seno Adji, Sh dalam berbagai tulisannya dan praktek yurisprudensinya menuntut suatu kewajiban bagi Hakim untuk membuat hal-hal yang meringankan tidak terbatas saja kepada keadaan pribadi tertuduh namun juga keadaan pribadi dalam lingkungannya sebagaimana kenyataan yang terungkap dalam persidangan.

D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam UU, terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap keuangan negara.

Seperti telah diuraikan terdahulu bahwa terorisme merupakan kejahatan kemanusiaan yang bersifat lintas negara, terorganisasi dan mempunyai jaringan luas, sehingga mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun internasional, oleh karena itu memerlukan penanganan secara terpusat, terpadu dan terkoordinasi.

Penanggulangan Terorisme merupakan suatu Badan. Badan ini berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dan Badan dipimpin oleh seorang kepala.

Penanggulangan terorisme ini memerlukan pendanaan yang menjadi tanggung jawab pemerintah. Sumber pendanaan diperoleh dari pemerintah dan sumber-sumber lain yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah wajib mengalokasikan anggaran untuk penanggulangan terorisme melalui anggaran pendapatan dan belanja negara. Dan pembangunan dan penanggulangan terorisme dapat diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undang.

Pengelolaan dana pembangunan dan penanggulangan terorisme dilakukan berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik.

BPJH

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Kondisi Hukum Yang Ada

Sistem Hukum Pidana

a. Umum

Sistem hukum pidana Indonesia menganut sistem kodifikasi yang mengakui dan memberlakukan Oetboek van Het Strafrecht voor Nederlandsche Indie (WvSNI) dengan Undang-undang RI Nomor 73 Tahun 1958. Hukum Pidana Indonesia. Perkembangan sistem hukum pidana Indonesia sampai hari ini belum ada perubahan mendasar kecuali pencabutan Pasal-pasal tertentu saja. Pemerintah telah menyelesaikan penyusunan Rancangan Undang-Undang Kitab Hukum Pidana sejak tahun 2009 dan saat ini belum di Undangkan. Berbeda dengan penyusunan Rancangan Undang-Undang Kitab Hukum Acara Pidana (KUHP) KUHP, penyusunan RUU Kitab UndangUndang Hukum Pidana telah diselesaikan dan diberlakukan dengan Undang-undang RI Nomor 8 Tahun 1981.

Perkembangan di atas menunjukkan bahwa sejak kemerdekaan RI 1945, Indonesia belum memiliki satu sistem hukum pidana Indonesia yang lengkap yaitu hukum pidana (hukum pidana materiel) dan hukum acara pidana (hukum pidana formil); sedangkan mengenai hukum pelaksanaan pidana, Indonesia telah memiliki Undang-undang RI Nomor 12 Tahun 1995. Namun demikian, Undang-undang ini belum memadai untuk pelaksanaan pembinaan narapidana khusus seperti narkoba, terorisme dan tindak pidana korupsi. Kini tengah disusun kembali Rancangan Undang-undang baru tentang Pemasarakatan sebagai hukum pelaksanaan pidana di Indonesia.

Sistem hukum pidana mengakui tiga jenis karakter hukum pidana yaitu hukum pidana umum atau *lex generalis*; hukum pidana khusus atau *lex specialis*; dan hukum pidana administratif atau "*lex specialis systematic*". *Lex generalis* yang dikenal adalah KUHP dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara

Pidana (KUHP), sedangkan "lex specialis" termasuk UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, UU Pencegahan, dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Karakter khusus lex specialis adalah memuat unsur-unsur tindak pidana lain daripada lex generalis, dan ancaman pidana yang diperberat dengan sanksi minimum khusus. Sedangkan lex specialis systematic, hanya berlaku untuk subjek hukum tertentu dan sanksi pidana tertentu termasuk pidana kurungan. Dasar hukum pemberlakuan hukum pidana di luar KUHP adalah ketentuan Pasal 103 KUHP.⁶¹ Makna dari bunyi ketentuan ini adalah dibolehkan. Makna pemberlakuan Undang-undang pidana di luar KUHP dengan catatan ketentuan mengenai asas-asas umum KUHP masih tetap berlaku kecuali dalam undang - undang pidana lain tersebut dikecualikan pemberlakuannya. Atas dasar ketentuan Pasal 103 KUHP tersebut terbuka luas kemungkinan sesuai dengan kebutuhan negara dan aspirasi keadilan masyarakat dibentuk UU Pidana khusus dan penyimpangan-penyimpangan yang dianggap perlu sesuai dengan tingkat keseriusan dari tindak pidana yang akan diaturnya serta ancaman pidana yang proporsional dengan keseriusan tindak pidananya.

b. Khusus

Perkembangan penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme pada level internasional telah merujuk pada 12 konvensi-konvensi internasional tentang terorisme yang merupakan "hard law", dan 8 Rekomendasi khusus tentang Pendanaan Terorisme yang merupakan "soft law"; dikeluarkan oleh OECD untuk mendukung Financial Action Task Force (FATF) Pencucian Uang. Rekomendasi tersebut sangat penting karena setelah serangan teroris ke gedung WTC di New York pada tanggal 11 September 2001, telah dibekukan akun teroris senilai \$ 112 juta dan dua tahun setelah peristiwa tersebut yang dapat dibekukan hanya senilai \$ 24 juta⁶².

Di dalam Laporan Panel Tingkat Tinggi Sekjen PBB Tahun 2004, telah dikemukakan bahwa pada abad 21 terdapat 6 (enam) cluster Ancaman

⁶¹ Pasal 103 KUHP: "Ketentuan dalam Bab I sampai Bab VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan Perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain".

⁶² Laporan Panel Tingkat Tinggi Sekjen PBB Tahun 2004

terhadap pendudukan dunia⁶³. Salah satu dari keenam ancaman tersebut adalah terorisme.

Terorisme merupakan serangan terhadap nilai-nilai; yang terletak pada jantung Piagam PBB: menghargai hak asasi manusia; penegakan hukum; hukum perang yang melindungi penduduk sipil; toleransi diantara penduduk dan bangsa-bangsa; dan penyelesaian konflik secara damai. Terorisme tumbuh subur di dalam lingkungan yang menyengsarakan; tanpa kemanusiaan; kemiskinan, pembasmian politik, penyimpangan hak asasi manusia dan ekstremisme. Terorisme juga tumbuh subur di dalam konflik regional dan pendudukan asing, dan terorisme mengambil keuntungan dari negara yang lemah dalam memelihara hukum dan ketertiban.⁶⁴

Atas dasar karakter dan bahaya terorisme sebagaimana diuraikan di atas, maka laporan Panel Tingkat Tinggi Sekjen PBB tersebut, yang diberi judul, "Threats, Challenge and Change", memasukan terorisme sebagai salah satu ancaman dunia abad 21. Atas dasar laporan tersebut maka ancaman terhadap perdamaian dan keamanan dunia menjadi bertambah, semula hanya empat jenis kejahatan internasional (genosida, kejahatan kemanusiaan, kejahatan perang dan agresi), bertambah menjadi 10 (sepuluh) jenis ancaman termasuk keenam ancaman sebagaimana dicantumkan dalam laporan panel tersebut di atas.

Di dalam laporan panel tingkat tinggi yang diketuai oleh, Anand Panyarachun (Thailand), ditegaskan bahwa saat ini (abad 21) diperlukan tanggung jawab keamanan bersama (collective security responsibility of States) dalam menghadapi ke-enam ancaman sebagaimana diuraikan dengan tiga pertimbangan mendasar, yaitu : pertama, Ancaman masa kini tidak mengenai batas wilayah negara, dan berhubungan satu sama lain, dan harus dihadapi pada tingkat global, regional juga tingkat nasional. Kedua, tidak ada satupun negara, betapa kuatnya, dapat sendiri bertahan terhadap ancaman tersebut, dan ketiga, tidak dapat diprediksi dan diyakini bahwa setiap Negara akan selalu mampu atau bertekad untuk memenuhi tanggung jawabnya melindungi rakyatnya tanpa bersentuhan dengan negara tetangganya.

⁶³ Keenam Ancaman tersebut : adalah: (1) Economic and social threats, including poverty, infectious disease and environmental degradation;(2) Inter-State Conflict;(3) Internal conflict, including civil war, genocide and other large scale atrocities; (4) Nuclear, radiological, chemical and biological weapons;(5) Terrorism; (6) Transnational Organized Crime

⁶⁴ Ibid

Bertolak dari laporan panel tingkat tinggi tersebut dapat disimpulkan bahwa, terorisme, termasuk salah satu ancaman terhadap perdamaian dan keamanan dunia dan menjadi tanggung jawab seluruh negara untuk bersama-sama mencegah dan mengatasinya. Namun di dalam melaksanakan tanggung jawab bersama menghadapi terorisme setiap negara tetap diwajibkan mematuhi ketentuan internasional tentang hak sipil dan hak politik serta ketentuan dalam Konvensi PBB Anti Penyiksaan dan Perlakuan yang Merendahkan Martabat Kemanusiaan. Namun dari sisi Hukum Pidana Internasional, terorisme termasuk "crime under international law", belum diakui sebagai "international crime" sebagaimana halnya dengan genosida, crime against humanity, war crimes, and aggression (Pasal 5, 6, 7, dan 8 Statuta ICC). Atas dasar pertimbangan ini, dalam laporan panel tingkat tinggi PBB, terorisme ditempatkan sebagai ancaman kelima dan tersendiri dan tidak termasuk Kejahatan Transnasional Terorganisasi (UN Convention Against Transnational Organized Crime, 2000).

Definisi Terorisme

Ancaman terorisme abad 21 memiliki dua karakter penting yaitu pertama, disebut "Non-State actors" seperti Al Qaeda, dan kedua, peristiwa korban massal yang tidak dapat diprediksi sebelumnya. Menghadapi karakter ekstrim tersebut sekalipun telah ditetapkan 12 konvensi internasional yang merupakan landasan hukum internasional semua negara untuk bekerja sama secara intensif akan tetapi terbukti belum memadai. Hal ini disebabkan antara lain, pertama belum ada satu konvensi internasional yang bersifat komprehensif (a comprehensive convention) termasuk mengenai definisi tentang terorisme. Kajian mengenai masalah definisi terorisme terbentur pada argumentasi bahwa setiap definisi harus memasukkan penggunaan angkatan bersenjata oleh negara terhadap penduduk sipil, dan kedua, argumentasi bahwa penduduk yang berada di bawah okupasi asing memiliki hak untuk melakukan perlawanan sehingga definisi terorisme tidak dapat mengabaikan kenyataan ini. Persoalan kedua ini sesungguhnya pernyataan menyesatkan karena okupasi asing bukan alasan untuk menetapkan target dan pembunuhan penduduk sipil. Dua masalah inilah yang menghambat tercapainya konsensus mengenai definisi terorisme.

Di dalam laporan Panel Tingkat Tinggi PBB tersebut disarankan agar

definisi terorisme memasukkan hal-hal sebagai berikut :

- a. Pengakuan di dalam mukadimah, bahwa penggunaan kekerasan oleh negara terhadap penduduk sipil diatur dalam Konvensi Jenewa dan instrumen internasional lainnya, dan merupakan instrumen yang efisien untuk meminta pertanggungjawaban individu atas terjadinya kejahatan perang;
- b. Penegasan kembali bahwa tindakan yang dilarang berdasarkan 12 konvensi internasional adalah terorisme dan pernyataan bahwa terorisme adalah kejahatan menurut hukum internasional (*crime under international law*)⁶⁵, dan pernyataan bahwa terorisme dalam keadaan konflik bersenjata adalah dilarang berdasarkan Konvensi di Jenewa.
- c. Merujuk pada definisi yang dicantumkan dalam International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, dan Resolusi Dewan Keamanan 1566 (2004); dan
- d. Deskripsi mengenai terorisme: "any action, in addition to actions already specified by the existing conventions on aspects of terrorism, the Geneva Conventions and Security Council resolution 1566 (2004), that is intended to cause death or serious bodily harms to civilian or non-combatants, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or abstain from doing any act".

Keempat hal tersebut di atas dipandang merupakan definisi yang komprehensif tanpa harus menimbulkan sensitivitas politik yang tidak perlu di antara negara-negara anggota PBB terutama negara-negara di Asia dan di wilayah Timur Tengah. Setiap negara memiliki sistem hukum berbeda-beda satu sama lain sehubungan prinsip kedaulatan negara yang sampai saat ini masih diakui secara universal. Sekalipun PBB

⁶⁵ Dalam hukum pidana internasional dibedakan, antara 'international crime', "transnational crime", dan "crime under international law"-baca Romli Atmasasmita, "Hukum Pidana Internasional Dalam kerangka Keamanan dan Perdamaian Dunia"; Penerbit Fikahati; Jakarta, 2010

menghendaki segera ditetapkan suatu definisi terorisme yang komprehensif sebagaimana diusulkan di atas akan tetapi terdapat hal-hal yang mempengaruhi tercapainya keinginan tersebut. Hal-hal ini dikemukakan oleh Terrorism Prevention Branch di bawah organisasi UNODC Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai berikut:

- The primacy of the legitimacy of the administration;
- An independent, functioning judiciary;
- Equality of all citizens in legislation and the application of law;
- The primacy of the Constitution, and a corresponding hierarchy of norms-from the abstract constitutional principle to specific administrative rulings;
- The universal anti-terrorism agreements were ad-hoc response to violent manifestations or perceived threats of terrorist activity;
- The separation of powers between the legislative, the executive and the judiciary
- The respect of human rights, at least civil and political rights⁶⁶

Keenam hal tersebut yang dinamakan "common threads" yang mempengaruhi pertimbangan tentang definisi terorisme di setiap negara. Tidak dapat disangkal bahwa, keenam hal ini merupakan dan termasuk hak suatu negara yang berdaulat. Bagi Indonesia, khususnya, keenam hal tersebut di atas telah di atur di dalam UUD RI 1945 dan UU RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, UU KUHAP, dan telah diakomodasi di dalam UU RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak pidana Terorisme, dengan tiga paradigma (triangle paradigm): keseimbangan kepentingan Negara, kepentingan Pelaku dan kepentingan Korban.

Merujuk pada definisi terorisme yang diusulkan oleh tim panel tingkat tinggi PBB tersebut di atas (sub 4) jelas bahwa dalam konteks bahasa hukum Civil Law, yang dikehendaki adalah rumusan "tindak pidana

⁶⁶ Prevention Terrorism Branch-Undoc-2006

formil", bukan "tindak pidana materiel".

Strategi Penegakan Hukum Terhadap Terorisme

Strategi penegakan hukum terhadap terorisme merujuk pada perkembangan peningkatan kegiatannya di beberapa negara baik di Asia, Afrika, dan Eropa serta di Amerika Serikat, memerlukan perubahan mendasar baik dari sisi hukum maupun dari sisi politik dan keamanan. Perubahan mendasar strategi penegakan hukum sangat penting jika merujuk pada laporan panel tingkat tinggi PBB khususnya mengenai tiga pilar penting konsep "Collective Security Responsibility" (CSR) dari semua negara anggota PBB dalam memerangi terorisme (war on terror). Perang terhadap Terorisme tidak dapat hanya mengandalkan pendekatan "hukum pidana konvensional", yang didasarkan pada prinsip, "mens rea" dan "actus reus"; suatu perbuatan jahat harus terbukti dari selain niatnya juga tindakan dan akibatnya. Prinsip dasar hukum pidana konvensional ini mewujudkan suatu penegakan hukum yang bersifat reaktif (reactive law enforcement) artinya penegakan hukum ditujukan setelah terjadinya perbuatan yang menimbulkan akibat bagi korban dan masyarakat. Sedangkan dalam praktek penegakan hukum terhadap terorisme baru dimulai setelah akibat dari perbuatan yang dilarang menimbulkan akibat. Atas dasar praktek penegakan hukum pidana yang bersifat "reaktif" tersebut maka negara mengalami kesulitan untuk melindungi penduduk sipil/warga negaranya untuk mencegah terjadinya perbuatan terorisme. Dalam hal ini maka menghadapi terorisme yang efisien dan efektif adalah menggunakan strategi pencegahan yang berorientasi pada pendekatan "forward-looking". Pendekatan ini memungkinkan dilaksanakan strategi penegakan hukum yang bersifat proaktif (proactive law enforcement).⁶⁷ Penegakan hukum proaktif terhadap terorisme menuntut konsekuensi hukum yaitu perubahan prinsip hukum pidana konvensional yaitu perlu dipertimbangkan konsep di dasarkan pada fakta yang terjadi berasal dari keadaan-keadaan tertentu saja tanpa harus (menunggu) terjadinya akibat dari perbuatan dimaksud. Strategi penegakan hukum proaktif tersebut memungkinkan langkah hukum intervensi terhadap

⁶⁷ Ibid

perencanaan atau persiapan tindakan, terorisme sebelum menimbulkan akibat korban masyarakat yang tidak berdosa (innocent victims).

Berdasarkan paradigma hukum baru dalam memerangi terorisme dengan strategi penegakan hukum proactive (proactive law enforcement) yang menggunakan pendekatan "forward-looking", maka diperlukan sarana hukum pidana materiel dan hukum pidana formil untuk memperkuat dan mendukung strategi baru tersebut.

Sarana hukum pidana materiel merujuk pada ketentuan Bab III dan Bab IV UU RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan sarana hukum pidana formil, merujuk pada KUHAP dan Bab II dan Bab V UU Nomor 15 Tahun 2003.⁶⁸

Perspektif Penegakan Hukum Proaktif (Pro-active law enforcement)

Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang diberlakukan pada tanggal, 18 Oktober 2003 berasal dari Peraturan Pemerintah Pengganti UU (PERPU) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Perpu tersebut pernah diberlakukan surut terhadap peristiwa Bom Bali I dengan Perpu Nomor 2 Tahun 2002. Perumusan ketentuan mengenai hukum pidana materiel di dalam UU RI Nomor 15 Tahun 2003 memiliki dua bentuk tindak pidana yaitu yang disebut "tindak pidana formil", dan "tindak pidana materiel"⁶⁹.

Di dalam UU ini hanya ada dua ketentuan tindak pidana yang memuat rumusan "tindak pidana materiel" (Pasal 6 dan Pasal 7); sedangkan selebihnya memuat rumusan "tindak pidana formil". Merujuk pada pola perumusan tindak

⁶⁸ Bab II di bawah titel, "Lingkup Berlakunya UU Nomor 15 Tahun 2003"; Bab III, "Tindak Pidana Terorisme"; Bab IV, "Tindak Pidana, Lain Yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Terorisme"; Bab V, "Penyidikan, Penuntutan dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan. KUHAP diberlakukan dengan Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 merupakan payung hukum (umbrella act) seluruh ketentuan hukum acara bagi penyelidikan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan, di sidang pengadilan, termasuk upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa, dan ketentuan mengenai perlindungan hak-hak tersangka, terdakwa dan terdakwa.

⁶⁹ Semasa HIR, istilah tersebut dikenal dengan sebutan, "delik materiel" dan "delik formil". Secara makna kedua istilah tersebut adalah sama, yaitu "delik materiel", adalah delik yang mensyaratkan terjadinya akibat dari suatu perbuatan yang dilarang; harus dipenuhi "hukum sebab akibat" antara perbuatan yang dilarang dan akibat yang timbul. Sedangkan "delik formil", adalah delik yang cukup terbukti dengan dilakukannya suatu perbuatan yang dilarang menurut UU.

pidana tersebut jelas bahwa pembentuk UU ini lebih mengutamakan pendekatan "simplified rules" karena dari sebanyak 16 ketentuan mengenai tindak pidana (Pasal 6 sd Pasal 22), hanya 20 pasal merupakan "tindak pidana formil"; sisanya merupakan "tindak pidana materiel". Dari sisi substansi dan kualitas rumusan tindak pidana, UU ini telah menggunakan pendekatan keseimbangan antara kepentingan negara, kepentingan korban dan kepentingan pelaku, yang saya namakan "triangle paradigm".⁷⁰ Keseimbangan pendekatan ini (balanced principle of justice) tampak dari baik hukum pidana materiel dan hukum pidana formil di dalam UU ini. Kepentingan negara terdapat pada rumusan normatif ketentuan tindak pidana termasuk sanksi minimum khusus dan maksimum yang diperberat dan tertinggi ancaman pidana mati, dan ketentuan mengenai batas waktu penangkapan dan penahanan yang melampaui batas waktu yang telah ditentukan dalam KUHP.

Selain hal tersebut, kepentingan negara terdapat juga dalam ketentuan yang membolehkan penyidik tindak pidana terorisme menggunakan laporan intelijen sebagai petunjuk yang harus ditetapkan oleh pengadilan. Kepentingan Korban, terdapat pada ketentuan mengenai Kompensasi, Restitusi dan Rehabilitasi (Bab VI). Kepentingan pelaku terdapat pada Bab V tentang penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, yang menegaskan (Pasal 25 ayat(1); bahwa penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan tetap menggunakan ketentuan KUHP yang berlaku, kecuali ditentukan lain di dalam UU Nomor RI Tahun 2003 ini. Merujuk pada ketentuan hukum pidana materiel dalam UU RI Nomor 15 Tahun 2003 di atas, seharusnya tidak ada hambatan di lapangan untuk mengusut dan membongkar gerakan organisasi terorisme internasional di dalam wilayah teritorial Indonesia. Sedangkan pemberlakuan UU RI Nomor 15 Tahun 2003 ke luar batas wilayah teritorial Indonesia memiliki dasar hukumnya di dalam ketentuan Pasal 16 mengenai "extraterritorial jurisdiction", dan Pasal 43 mengenai kerjasama internasional.⁷¹ Keberhasilan Polri sejak diberlakukannya UU RI Nomor 15

⁷⁰ Lihat Buku, : Pemberantasan Terorisme di Indonesia"; Penerbit BPHN; 2009

⁷¹ Pasal 16: "Setiap orang di luar wilayah negara Republik Indonesia yang memberikan bantuan, kemudahan, sarana atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana terorisme...". Pasal 43: "Dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana terorisme, Pemerintah

Tahun 2003 sampai saat ini membuktikan bahwa, landasan hukum pemberantasan tindak pidana terorisme memadai.

Namun demikian dalam praktek pencegahan terorisme sebagaimana diakui dalam Principle and Guidelines concerning Human Rights and Terrorism, dan diperluas oleh Special Rapporteur on terrorism and human rights pada sub-komisi Promosi dan Proteksi Hak Asasi Manusia PBB; telah terjadi ketimpangan kebijakan dan strategi menghadapi terorisme internasional. Ketimpangan tersebut adalah, bahwa pengalaman penegakan hukum selama ini strategi pemberantasan lebih berhasil secara signifikan daripada strategi pencegahan. Strategi pemberantasan terorisme selama ini lebih mengutamakan penangkapan, penahanan, dan penghukuman terhadap pelaku terorisme dan mengabaikan betapa penting dan sangat strategis jika kedua strategi tersebut (pencegahan dan penindakan) dijalankan bersama-sama, dan dipandang seluruh negara sebagai sama pentingnya dan memiliki kedudukan yang setara.

Merujuk kepada ketimpangan kebijakan dan strategi tersebut di atas maka diperlukan pendekatan baru sebagaimana telah diuraikan di atas, yaitu pendekatan "penegakan hukum proaktif" atau "proactive law enforcement" tanpa mengenyampingkan prinsip "rule of law" dan "legally principle". Pendekatan "proactive law enforcement" dalam menghadapi terorisme ditujukan kepada dua sisi yaitu dari sisi pembentukan hukum pidana materiel, dan sisi pembentukan hukum pidana formil. Dari sisi pendekatan hukum pidana materiel, dituntut agar rumusan tindak pidana memenuhi asas "lex scripta, lex stricta, dan lex certa"⁷² dan dapat menjangkau tindakan awal dari tindak pidana terorisme sehingga fungsi preventif dapat dijalankan secara efisien dan afektif. Pendekatan baru tersebut menuntut adanya rumusan tindak pidana yang dapat mengkriminalisasi perbuatan permulaan yang belum dapat digolongkan sebagai tindak pidana menurut asas-asas umum hukum pidana⁷³. Dari sisi hukum pidana formil,

Republik Indonesia melaksanakan kerjasama internasional dengan negara lain di bidang intelijen, kepolisian dan kerjasama teknis lainnya..". Penjelasan Pasal 43 menegaskan bahwa kerjasama dimaksud termasuk dalam bidang penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan tindak pidana terorisme

⁷² Marjanne T. "Principle of Legality"; bahan penataran Hk Pidana dan Kriminologi, Bandung, tahun 2006.

⁷³ Perbuatan awal dimaksud secara lengkap diuraikan dalam Bab III B. Asas umum hk

diperlukan ketentuan mengenai penyelidikan yang lebih luas sehingga mencakup mengenai informasi (information intelligence). Kedua kegiatan intelijen tersebut harus termasuk tindakan pro-justisia sehingga dapat dijadikan alat bukti permulaan yang cukup bagi proses penyidikan termasuk langkah pembekuan aset, dan penangkapan serta penahanan tersangka pelaku tindak pidana terorisme. Konsep pengertian "tindak pidana" dalam konteks pendekatan proaktif ini sesungguhnya tergolong, "perbuatan persiapan atau perencanaan" untuk melakukan suatu tindak pidana.⁷⁴ Jika merujuk kepada "proactive law enforcement" dengan tujuan agar dapat dicegah kemungkinan terjadinya akibat dari tindakan terorisme maka kegiatan intelijen dan hasil dari laporen hasil intelijen harus termasuk sebagai salah satu alat bukti disamping alat bukti yang telah diatur dalam KUHAP dan UU RI Nomor 15 Tahun 2003. Namun demikian jika halnya demikian maka Badan Intelijen harus diberi wewenang untuk melakukan tindakan pro-justisia antara lain melakukan penangkapan dan penahanan terhadap tersangka pelaku terorisme.

Keseimbangan Kepentingan Korban dan Kepentingan Negara

Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 telah mengatur perlindungan atas kepentingan korban sebagaimana dicantumkan dalam Bab VI Kompensasi, restitusi dan Rehabilitasi. Ketentuan tersebut dimaksudkan ke dalam Undang-undang ini agar terdapat perlakuan yang sama antara kepentingan negara dan kepentingan korban. Dalam praktek penegakan hukum Undang-undang ini keseimbangan perlakuan bagi kepentingan korban telah terabaikan oleh pemerintah.

Kerjasama Internasional

Kerjasama internasional telah merupakan bagian penting dan tidak terpisahkan di dalam pencegahan dan pemberantasan kejahatan transnasional khususnya terorisme.

pidana dimaksud adalah "tiada pidana tanpa kesalahan".

⁷⁴ *Bandingkan dengan ketentuan yang mengatur tindakan "merencanakan dan/atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana..."(Pasal 14), dan ketentuan tentang permufakatan jahat, percobaan, atau pembantuan untuk melakukan tindak pidana..."(Pasal 15), di dalam UU RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*

Karakter "transnasional" dari terorisme menyebabkan kerjasama internasional merupakan tuntutan mutlak dan tidak dapat diabaikan karena peristiwa terorisme selalu terkait jaringan organisasi internasional yang melakukan aktivitasnya di beberapa negara. Aktivitas di beberapa negara dari terorisme menimbulkan persentuhan yurisdiksi kriminal dari dua negara atau lebih dari dua negara. Dalam konteks persentuhan, yurisdiksi kriminal di beberapa negara maka sistem hukum yang berlaku di masing-masing negara merupakan salah satu faktor penghambat efisiensi dan efektivitas kerjasama internasional dalam pencegahan dan pemberantasan terorisme.

Bentuk kerjasama internasional yang diakui berdasarkan hukum internasional adalah ekstradisi, bantuan timbal balik dalam masalah pidana, transfer terpidana, transfer hukum acara pidana, kerjasama penegakan hukum dan joint-investigation. Bentuk kerjasama internasional yang lazim digunakan adalah ekstradisi dan bantuan timbal balik dalam masalah pidana⁷⁵

Keberhasilan kerjasama internasional sangat tergantung dari sistem hukum yang dianut oleh masing-masing negara, sistem hukum Civil Law atau sistem hukum Common Law. Sistem hukum Common Law khusus dalam ekstradisi lebih menitikberatkan pada prosedur judicial (judicial procedure) sedangkan sistem hukum Civil Law menitikberatkan pada prosedur administrative (administrative procedure).

Perbedaan pandangan tersebut mengakibatkan tidak adanya harmonisasi kerjasama internasional baik dalam ekstradisi maupun dalam bantuan timbal balik dalam masalah pidana antara negara-negara.

Strategi Pencegahan dan Pemberantasan Terorisme dalam Lingkup Asean (Asean Convention on Counter Terrorism, 2004)

Dalam lingkungan negara anggota Asean telah ditandatangani Asean Convention on Counter Terrorism, pada tanggal 30 Januari Tahun 2007 di Cebu, Filipina.

Konvensi Asean Memberantas Terorisme ini diikuti oleh sepuluh negara

⁷⁵ Indonesia telah memiliki UU RI Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi dan UU RI Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana sebagai UU Payung (Umbrella Act) terhadap perjanjian bilateral atau multilateral antara Indonesia dan negara lain

anggota Asean, yaitu Brunei Darussalam, Kambodja, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Filipina, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Konvensi ini telah menggunakan pendekatan preventif, perlindungan hak tersangka/terdakwa, dan pendekatan rehabilitatif dalam pencegahan dan pemberantasan terorisme. Dibandingkan dengan penegakan hukum proaktif, konvensi ini masih menganut pendekatan preventif dalam konteks kerjasama antar negara, bukan preventif dalam anti penegakan hukum proaktif. Kelebihan konvensi ini terletak pada kesepakatan mengenai program rehabilitasi terhadap mereka yang terlibat dalam terorisme dengan tujuan mencegah kegiatan terorisme di masa yang akan datang.

Dalam praktek di negara peserta konvensi ini, program rehabilitasi belum memiliki suatu petunjuk teknis yang jelas sehingga sampai saat ini belum tampak bentuk dan jenis program yang memadai untuk tujuan tersebut.

Di dalam konvensi tersebut, telah disepakati tindak pidana terorisme merujuk pada 14 (empat belas) instrumen internasional berhubungan dengan pencegahan dan pemberantasan terorisme. Diantara keempat belas instrumen internasional tersebut, terdapat tiga instrumen internasional yang langsung berkaitan dengan terorisme, yaitu: International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing, diadopsi di New York, tanggal 15 Desember 1997; International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, diadopsi di New York, tanggal 9 Desember 1999; dan International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, diadopsi di New York, tanggal 14 April 2005. Selanjutnya dari rujukan tersebut berkaitan dengan konvensi dan protokol berkaitan dengan keselamatan penerbangan, dan pelayaran di laut serta keamanan di laut dalam. Konvensi Asean sekalipun merupakan perjanjian multilateral dalam pencegahan dan pemberantasan terorisme, akan tetapi konvensi ini masih menempatkan kedaulatan negara dalam posisi yang sangat menentukan, bukan kehendak kolektif dan tanggung jawab kolektif untuk keamanan bersama dalam menghadapi ancaman dan bahaya terorisme.

Hal ini tampak dari dua pasal dalam konvensi yang serara khusus berkaitan dengan pengaturan tentang kedaulatan negara.⁷⁶ Hal ini berbeda

⁷⁶ 16 Article 1¹, di bawah judul, "Sovereign Equality, Territorial Integrity and Non-Interference",

dengan Konvensi PBB pada umumnya dan khususnya tentang terorisme, yang hanya menempatkan prinsip kedaulatan negara, dalam satu pasal saja. Menurut kami, Konvensi Asean ini sangat berlebihan dan bersifat kontradiksi ketika secara bersama-sama sepakat menghadapi ancaman dan bahaya dari tindakan terorisme namun pada saat bersamaan, menegaskan pendirian masing-masing negara atas pentingnya menjaga dan memelihara kedaulatan dari tindakan sesama negara anggota Asean yang dapat melanggar prinsip kedaulatan tersebut sekalipun ancaman dan bahaya terorisme di depan mata. Hal inilah yang rebut sikap "standar ganda" (Double Standard) Asean dalam pencegahan dan pemberantasan terorisme. Sikap seperti ini pernah dicontohkan oleh Pemerintah Thailand kepada pemerintah Indonesia ketika Pemerintah Indonesia meminta Hambali, tokoh Bom Bali I, di ekstradisi ke Indonesia, namun Pemerintah Thailand justru meng-ekstradisi Hambali ke Amerika Serikat. Sekalipun sikap Pemerintah Thailand mencerminkan hak eksklusif dari suatu negara merdeka akan tetapi dari sudut hukum pidana internasional sikap tersebut tidak mencerminkan "sikap dan tanggung jawab kolektif" sebagai sesama negara anggota dari satu Perhimpunan Bersama Asean dan dari sudut asas-asas umum hukum pidana yang telah diakui universal, sikap pemerintah Thailand telah melanggar prinsip integritas teritorial pemerintah RI dan asas nasional aktif, yang diakui universal, yaitu di *mans locus delicti*, *tempus delicti*, dan pelakunya (Hambali) adalah warga negara Indonesia sehingga Pemerintah Indonesia memiliki "primacy jurisdiction" terhadap Hambali, termasuk hak untuk meminta ybs diekstradisi ke Indonesia, dibandingkan dengan Pemerintah Amerika Serikat.

Strategi Internasional Pencegahan Tindak Pidana Terorisme

Di dalam uraian terdahulu telah dijelaskan ketimpangan strategi negara dalam menghadapi ancaman terorisme yang terlalu menitikberatkan pada strategi penindakan dan penghukuman atau disebut "reactive law

dan Article IV di bawah judul 'Preservation of Sovereignty'.

enforcement", sedangkan strategi pencegahan proaktif atau "pro-active law enforcement" mania tertinggal dan diabaikan oleh negara-negara anggota PBB. Strategi terakhir ini justru akan lebih bermanfaat dan memberikan dorongan kuat negara untuk menyelamatkan nyawa penduduknya dibandingkan dengan strategi pertama karena strategi tersebut berfungsi ketika korban-korban meninggal dunia telah berjatuh.

Strategi internasional pencegahan tindak pidana terorisme digagas oleh Prevention Terrorism Branch-UNDOC (2006) mengemukakan bahwa, prinsip "lebih baik mencegah daripada menindak dan menghukum" perlu dikembangkan dan dilaksanakan oleh negara-negara dengan mempercepat perubahan paradigma dari "reactive law enforcement" kepada "pro-active law enforcement".

Perubahan paradigma baru tersebut memerlukan dukungan kuat baik dari sisi hukum pidana materiel maupun dari sisi hukum pidana formal.

Perubahan paradigma baru tersebut di atas memerlukan tanggung jawab negara yang sungguh-sungguh bukan hanya untuk "memenangkan perang" (war on terror) melainkan juga untuk meletakkan tanggungjawab negara terhadap hak-hak sipil dan hak politik serta prinsip "due process of law" dalam menegakan peraturan perundang-undangan dengan paradigma baru tersebut. Tanggung jawab negara tersebut di antaranya adalah sebagai berikut:

- a. Kewajiban negara untuk melindungi hidup manusia, bukan hanya menghukum pelaku teror sebagaimana tercantum dalam ICCPR;
- b. Kewajiban melindungi penduduk sipil;
- c. Kewajiban untuk mengkriminalisasi tindakan terorisme tanpa melanggar hakpenduduk sipil;
- d. Kewajiban untuk melakukan "intervensi" terhadap persiapan dan perencanaan tindakan terorisme.

Kewajiban yang diletakkan dalam memasuki paradigma baru tersebut di atas, merupakan prinsip-prinsip yang perlu diperhatikan serius dalam memasuki paradigma baru strategi pencegahan proaktif atau "proactive law enforcement".

Strategi baru pencegahan terorisme internasional perlu diperkuat dengan

perubahan-perubahan paradigma baik dalam hukum pidana materiel dan hukum pidana formil.

Perubahan, hukum pidana materiel dilaksanakan dengan beberapa langkah sebagai berikut:

- a. Menetapkan ke duabelas instrumen internasional berkaitan dengan terorisme sebagai tindak pidana di dalam hukum nasional,
- b. Kriminalisasi dengan berpegang teguh pada prinsip hukum dan ICCPR
- c. Kewajiban mutlak untuk mengkriminalisasi pendanaan untuk terorisme
- d. Merumuskan kembali ketentuan tentang "partisipasi" dan "conspiracy"
- e. Merumuskan kembali konsep hukum tentang "incitement" dan "recruitment" dalam kelompok teroris
- f. Menegaskan kembali kepemilikan barang-barang untuk tujuan tindakan terorisme

Perubahan hukum pidana formil dilaksanakan dengan cara sebagai berikut:

- Mengintegrasikan mekanisme hukum materiel dan hukum formal
- Mengintensikan informasi dari masyarakat
- Pengendalian dengan membolehkan laporan hasil intelijen sebagai alat bukti
- Menggiatkan teknik penyadapan dan pengawasan judisial
- Merumuskan kembali masa penahanan
- Merumuskan kembali teknik interogasi dalam konteks CAT
- Perlindungan saksi
- Memperkuat langkah anti-pendanaan terorisme
- Mencegah penyalahgunaan NGO untuk kepentingan terorisme

Selain perubahan hukum pidana materiel dan formil di atas, untuk memperkuat implementasinya, diperlukan mekanisme kerjasama internasional yang memadai sehingga "proactive law enforcement" memberikan hasil yang signifikan dalam penuntasan kasus terorisme. Hal ini dapat dilakukan dengan

cara sebagai berikut:

- Memperkuat landasan hukum kerjasama internasional a.l. UU Ekstradisi dan UU bantuan timbal balik dalam masalah pidana
- Mengurangi penafsiran kaku atas prinsip "double criminality"
- Mengurangi prosedur formal dalam kerjasama internasional
- Menghapuskan alasan penolakan atas dasar kejahatan pajak dan kejahatan politik
- Pengembar proaktif dalam perlindungan HAM
- Penolakan "perlindungan terhadap pelaku terorisme"(denial of safe haven)

Solusi Pemahaman Tentang Terorisme dari Sisi Hukum Internasional dan Hukum Nasional

Kebijakan yang terlalu bertumpu kepada pendekatan legal formal dan bersifat represif, perlu ditinjau ulang karena bukan saja tidak mampu mengatasi masalah terorisme tetapi justru dapat meningkatkan tindakan kekerasan semacam itu di masa depan. Untuk itu, Pemerintah perlu memikirkan alternatif pendekatan dalam menyelesaikan masalah terorisme di tanah air diluar pendekatan legal formal/represif.

Ada beberapa hal efek negatif dapat menyebabkan cara penyelesaian berbasis legal formal/represif itu kurang mampu menyelesaikan masalah terorisme yaitu :

- a. Logika dibelakang pendekatan melalui pendekatan melalui mekanisme hukum itu berlawanan dengan logika yang dianut para teroris itu sendiri. Sanksi pidana pada dasarnya untuk mencegah agar seseorang tidak melakukan tindakan tersebut dan atau menghukum mereka yang melakukan tindakan yang dilarang dengan harapan pelaku dan orang lain tidak melakukan hal yang sama kelak dengan cara menerapkan sanksi fisik bagi para pelanggar, mulai yang ringan sampai dengan yang terberat seperti hukuman mati. Tetapi, logika itu berlawanan dengan logika para pelaku teroris yang bertindak melampaui rasa takut untuk melakukannya bahkan mereka rela mati untuk mewujudkan tujuan mereka.

- b. Cara memerangi terorisme yang bersifat legal formal dan represif seperti ini dapat menimbulkan efek balik yang berlawanan dengan tujuan semula untuk memerangi terorisme. Tindakan semacam itu tidak mustahil justru dapat memicu perlawanan dan radikalisme baru yang lebih hebat, bukan hanya dari kelompok masyarakat yang dituding sebagai pelaku terorisme tetapi menimbulkan reaksi negatif dari kelompok-kelompok lainnya. Apalagi tiap penerapan cara penanganan semacam itu seringkali bukannya mengobati dan menyembuhkan luka dan rasa frustrasi suatu kelompok dalam masyarakat tetapi cenderung berakibat pada kian mendiskreditkan dan memojokkan mereka. Kelompok masyarakat lain akan memberikan stigma negatif pada kelompok masyarakat tersebut sehingga kelompok yang menerima stigma tersebut akan berdampak melakukan perlawanan kepada pemerintah dan kelompok lainnya.
- c. Penerapan Undang-undang yang represif seperti Undang-undang anti terorisme dan *internal security act* dapat membawa implikasi negatif bagi kehidupan berbangsa dan bernegara khususnya kehidupan masyarakat demokrasi. Jika "*Internal Security Act*" (ISA) diberlakukan wewenang aparat negara akan lebih besar sehingga terbuka peluang untuk disalahgunakan. Ada kemungkinan orang yang dicurigai sebagai teroris dapat diperiksa dan ditangkap tanpa prosedur hukum yang sah dan benar. Tiap-tiap lawan politik yang berseberangan misalnya dapat dikenakan dengan pasal-pasal ini sehingga memunculkan *state terrorism* yang tentunya akan menimbulkan masalah panjang yang tidak berkesudahan.

Keberhasilan membuat perangkat hukum yang baik belum tentu memberikan dampak positif dalam mewujudkan maksud dan tujuan hukum. Sebagus apapun produk hukum formal yang ada tidak akan ada artinya tanpa disertai penerapan yang baik. Ironisnya, Indonesia dipandang sebagai negara yang pandai membuat perangkat hukum namun masih lemah penerapannya. Hal ini jika dibiarkan akan mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.

B. Keterkaitan dengan Peraturan Perundang-undangan lain;

Berkaitan dengan terorisme

- a. KUHP
- b. UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHP
- c. UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM
- d. UU No. 6 Tahun 2011 tentang Imigrasi
- e. UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah
- f. UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan
- g. UU No. 2 Tahun 2002 Kepolisian RI
- h. UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas
- i. UU No. 15 Tahun 2002 tentang Pencucian Uang
- j. UU No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan
- k. UU Darurat (UU No.12/Drt/51) tentang Senjata Api
- l. UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM

Berkaitan dengan cybercrime:

- 1) Undang-Undang No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan
- 2) Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi
- 3) Undang-Undang No. 40 tahun 1999 tentang PERS
- 4) Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
- 5) Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

C. Harmonisasi Secara Vertikal Dan Horizontal

Sejalan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik, yang berlandaskan hukum dan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memelihara kehidupan yang aman, damai, dan sejahtera serta ikut serta secara aktif memelihara perdamaian dunia.

Dalam Pasal 28G Undang-Undang Dasar 1945 (amandemen) dikatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa

aman dan perlindungan dan ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi dan setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat manusia dan berhak memperoleh suatu politik dari negara lain.

D. **Status Peraturan Perundang-undangan yang ada**, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang yang baru.

Penjelasan dimaksud untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan atau dari uraian tersebut menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Undang-Undang.

BPHTM

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah pandangan hidup bangsa Indonesia dalam berbangsa dan bernegara, yakni Pancasila. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam hukum mencerminkan suatu keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan yang diinginkan oleh masyarakat Indonesia. Rumusan Pancasila terdapat di dalam pembukaan (*preamble*), yang terdiri dari empat alinea. Alinea ke-empat muat tujuan rumusan tujuan negara dan dasar negara. Dasar negara adalah Pancasila sedangkan ke-empat pokok pikiran di dalam Pembukaan UUD 1945 pada dasarnya mewujudkan cita hukum (*rechtsides*) yang menguasai hukum dasar negara baik tertulis maupun tidak tertulis.

Landasan Yuridis

Pemerintah Indonesia telah menetapkan 3 (tiga) paradigma yang dipandang cocok dalam konteks kultur politik yang berkembang, yaitu: yang pertama, adalah perlindungan kedaulatan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia; yang kedua, adalah perlindungan hak asasi warga negara Republik Indonesia, baik yang tinggal di dalam negeri maupun di luar negeri; dan yang ketiga, adalah perlindungan hak asasi tersangka/terdakwa pelaku tindak pidana terorisme yang sudah merupakan hak universal dan oleh karenanya tidak boleh diabaikan.⁷⁷

Suatu keputusan politik yang penting telah diambil tersebut oleh Pemerintah RI dalam menyikapi perkembangan aksi-aksi terorisme yang telah nyata terjadi di tanah air. Dengan telah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan secara khusus untuk menangani tragedi bom Bali, Presiden RI berdasarkan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan keempat UUD 1945 menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah

⁷⁷ Romli Atmasasmita, *Masalah Pengaturan Terorisme Dan Perspektif Indonesia*, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2002, hlm.2

Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002. Kedua produk hukum ini juga telah disampaikan oleh pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk secepatnya dapat menjadi Undang-Undang.

Maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) nomor 1 Undang dengan nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana tahun 2002, yang pada 2 tanggal 4 April 2003 disahkan menjadi Undang-Undang Terorisme. Undang-undang ini dikeluarkan mengingat peraturan yang ada saat ini yaitu Kitab UndangUndang Hukum Pidana (KUHP) belum mengatur secara khusus serta tidak cukup memadai untuk memberantas Tindak Pidana Terorisme.

Dalam hal inipun politik hukum pemerintah telah pula dipengaruhi oleh berkembangnya kejahatan-kejahatan modern yang terjadi diseluruh dunia. Hal ini telah banyak dilakukan oleh pemerintah dengan telah diberlakukannya Undang-Undang yang bersifat khusus, diantaranya;

1. Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Terorisme, menjadi Undang-Undang;
2. Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2003 Tentang Perubahan Undang-Undang RI Nomor 15 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang;
3. Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1992 yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Tindak Pidana Perbankan.
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2002 yang ditingkatkan menjadi Undang-Undang Nomor RI 16 Tahun 2003.

Disamping itu Indonesia sejak tahun 2006 telah meratifikasi 2 (dua) konvensi internasional yang berkaitan dengan terorisme, yang antara lain, ***The 1997 International Convention for the Suppression of Terrorist bombing*** dan ***The 1999 UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism***. Sehingga sampai saat ini Indonesia telah meratifikasi 6 (enam) konvensi

Internasional yang berkaitan dengan terorisme dari keseluruhan 12 (dua belas) konvensi yang terkait dengan terorisme. Yang keseluruhan konvensi tersebut adalah:

1. The 1997 International Convention for the Suppression of Terrorist bombing;
2. The 1999 UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism;
3. Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft 1963;
4. Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft 1970;
5. Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation 1971;
6. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material 1979.

Konvensi-konvensi Internasional lain yang mengatur tentang terorisme (*International Terrorism Conventions*) adalah:

1. *Convention on Offences and Certain Other Acts Committed On Board Aircraft (Tokyo Convention 1963),*
2. *Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (Hague Convention 1970),*
3. *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation (Montreal Convention 1970),*
4. *Convention on the Prevention and Punishment of Crime Against Internationally Protected Persons (1973),*
5. *Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (1979),*
6. *International Convention Against the taking of Hostages (1979),*
7. *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving international Civil Aviation (1988),*
8. *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation (1988),*
9. *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf (1988),*

10. *Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Identification (1991),*
11. *International Convention for the suppression of Terrorist Bombing (1997),*
12. *International Convention for the suppression on the Financing of terrorist (1999),*
13. *Organization of African Unity (OAU) Convention on the Precention and Combating of Terrorism (1999),*
14. *Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism (1999),*
15. *Resolution Adopted by the General Assembly (30 Januari 2000) tentang Measures to Eliminate Internation Terrorism,*
16. *UNSC Resolution 1368 (2001) Threats to International Peace and Security Caused by Terrorist Acr, adopted by Security Council at its 4370th meeting (2001),*
17. *UNCS Resolution 1373 (2001),* tentang Pembekuan Aset-Aset Teroris Al Qaeda di bawah pimpinan Osama Bin Laden.
18. *EU Council Framework Decision on Combating Terrorism (2002),*
19. Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Penjelasan Pemerintah tentang Pemberlakuan Undang-Undang tersebut, serta pemberlakuan surut dengan Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2003, dan,
20. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tentang Pemberlakuan Retroaktif Undang-undan RI Nomor 16 Tahun 2003.

Landasan Sosiologis

Aksi Terorisme di Indonesia sepanjang tahun 2000-2009 di Indonesia tercatat telah terjadi 22 pengeboman, baik dalam skala kecil maupun skala besar dan yang baru-baru ini para teroris melakukan peledakan Hotel JW Marriott dan Hotel Ritz-Carlton di Mega Kuningan pada jum'at pagi, tanggal 17 Juli 2009

dengan Jumlah korban tewas 9 orang dan luka-luka 55 orang, Aksi terorisme di Indonesia sebenarnya dimulai dengan ledakan bom yang terjadi di kompleks Perguruan Cikini dalam upaya pembunuhan Presiden Pertama RI, Ir Soekarno, pada tahun 1962 dan berlanjut pada tahun-tahun berikutnya sampai pada bulan Agustus 2001 yaitu Peledakan Plaza Atrium, Senen, Jakarta. Ledakan melukai enam orang, semua aksi pemboman di Indonesia sepanjang tahun 1962 sampai dengan Agustus 2001 hanya menjadi isu dalam Negeri, namun sejak terjadinya peristiwa World Trade Centre (WTC) di New York, Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2001, yang memakan 3.000 korban.

Peristiwa 11 September mengawali babak baru isu terorisme menjadi isu global yang mempengaruhi kebijakan politik seluruh Negara-negara di dunia, sehingga menjadi titik tolak persepsi untuk memerangi Terorisme sebagai musuh internasional. Pembunuhan massal tersebut telah mempersatukan dunia melawan Terorisme Internasional. Pasca tragedi 11 September 2001 Indonesia sendiri belum menganggap aksi pemboman yang terjadi di dalam negeri sebagai aksi terorisme tapi aksi separatis/para pengacau keamanan seperti Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan sebagainya, Pemerintah Indonesia baru menganggap adanya aksi Terorisme di Indonesia, setelah terjadinya Tragedi Bom Bali I, tanggal 12 Oktober 2002 yang merupakan tindakan teror, menimbulkan korban sipil terbesar di dunia, yaitu menewaskan 184 orang dan melukai lebih dari 300 orang. Hal ini terbukti pasca tragedy Bom Bali I.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Sasaran Yang Akan diwujudkan.

Awal mula gagasan pembentukan undang-undang anti terorisme Indonesia dilandaskan pada kenyataan perkembangan situasi GAM di Aceh dan perlawanannya terhadap pemerintah RI. Pada tahun 1999 telah mengaggas penyusunan draft undang-undang pemberantasan terorisme. Ketika penyusunan undang-undang tengah dilakukan, muncul peristiwa Bom Bali I (Tahun 2002) sehingga penyusunan draft rancangan undang-undang dipercepat dan diubah bentuknya menjadi draft peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu). Akhirnya pemerintah berhasil menyelesaikan naskah rancangan perpu pemberantasan tindak pidana terorisme.

Pasca Bom Bali I sangat mempengaruhi landasan penyusunan perpu karena berbagai benturan teknis negara donor dalam proses penyusunan draft perpu tersebut terus mengalir antara lain dari Australia, Kanada, dan Amerika Serikat. Tim Penyusunan juga telah memperoleh manfaat bantuan negara donor dengan melakukan studi banding ke Australia dan Amerika Serikat. Selain itu juga penyusunan telah melakukan kajian perbandingan hukum atas undang-undang anti terorisme di beberapa negara Asia seperti India dan Pakistan serta beberapa negara anggota Organisasi Islam Dunia (OKI).

Bertolak dari kajian hukum dan studi banding tersebut, tim penyusun telah menetapkan tiga paradigma yang harus dipertimbangkan dalam penyusunan naskah rancangan perpu tersebut, yaitu perlindungan kepentingan negara (national defense), perlindungan HAM korban dan tersangka. Selain itu, tim penyusun telah mempertimbangkan aspek sosial, geografis, dan agama yang berkembang dalam masyarakat Indonesia. Atas dasar beberapa pertimbangan tersebut maka tim penyusun telah sepakat untuk menetapkan definisi terorisme yang bersifat "netral" dan "aman" bagi nilai kesatuan dan persatuan bangsa.

Definisi tentang terorisme tersebut adalah definisi yang tidak mengkaitkan dengan latar belakang agama atau latar belakang politik. Harapan dan keyakinan dengan definisi tersebut adalah terorisme tetap merupakan suatu tindak pidana (aspek penegakan hukum) sekalipun kegiatan terorisme dihubungkan dengan masalah aktivitas keagamaan. Definisi terorisme tersebut dan terbukti telah mampu memelihara dan menjaga timbulnya konflik-konflik

sosial berkelanjutan di dalam masyarakat Indonesia atau konflik lain yang berlatar belakang agama.

Namun di sisi lain, fakta mengenai kegiatan terorisme sejak Bom Bali I (2002) sampai saat ini menunjukkan bahwa terorisme tidak dapat dihilangkan atau sekurang-kurangnya dapat ditekan – melalui penegakan hukum Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 – sampai pada level yang sangat rendah sehingga masyarakat Indonesia merasa aman dari ancaman dan kegiatan terorisme. Hal ini disebabkan kegiatan terorisme telah melaksanakan perubahan strategi dan sasaran, dari strategi besar melumpuhkan objek vital dan menimbulkan korban warga negara asing, berubah kepada menimbulkan “social and economic distrust” serta melumpuhkan korban perorangan terseleksi. Namun strategi dan sasaran kegiatan terorisme yang utama adalah menumbangkan pemerintahan dan menumbuhkan pemerintah baru berdasarkan syariah Islam.

Pemerintah melalui Kepolisian RI dan khususnya dengan pembentukan Densus 88 dan keberhasilannya telah membuktikan bahwa kegiatan terorisme di Indonesia merupakan bagian dari jaringan terorisme internasional – Al Qaeda dan terbukti pula sumber pendanaan berasal dari organisasi terorisme internasional tersebut. Pengadilan Indonesia telah menyidangkan kurang lebih 30 (tiga puluh) perkara terorisme dan menjatuhkan pidana mati terhadap para pelakunya. Keberhasilan pemerintah tersebut terbukti tidak menyurutkan langkah kegiatan terorisme dan hal ini terbukti dengan peristiwa “Bom Buku” di Jakarta dan “bom Bunuh Diri” di Cirebon dan hasil penyelidikan Densus 88 yang telah mengungkapkan keberadaan jaringan organisasi NII yang telah melibatkan mahasiswa dan dosen di beberapa kampus di Indonesia.

Merujuk pada fakta tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa kegiatan terorisme generasi kedua ini di Indonesia ditujukan untuk membangun jaringan organisasi baru NII melalui pola “pencucian otak” pada mahasiswa di kampus-kampus tertentu sehingga dapat dikatakan bahwa pola organisasi ini bersifat jangka panjang dan justru merupakan ancaman serius bagi bangsa Indonesia dalam kurun waktu 10 (sepuluh) tahun atau 25 (duapuluhlima) tahun yang akan datang. Pola penyerangan ideologi baru tentang NII justru secara diametral

bertentangan dengan idiologi Pancasila dan Negara Hukum RI berdasarkan UUD 1945. Membangun komunitas baru sedemikian di tengah-tengah generasi muda Indonesia akan dapat melahirkan generasi muda Indonesia yang anti persatuan dan kesatuan bangsa yang didasarkan perbedaan latar belakang agama, sosial dan ekonomi serta budaya.

Hal-hal yang perlu dipertimbangkan untuk RUU Anti Terorisme

Bertitik tolak dari uraian di atas, kiranya rencana pemerintah untuk melakukan perubahan terhadap UU RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme harus dilandaskan pada beberapa pertimbangan sebagai berikut:

1. Bahwa situasi dan kondisi ketika penyusunan naskah UU RI Nomor 15 Tahun 2003 jauh berbeda dengan situasi dan kondisi masyarakat serta peristiwa terorisme yang melatar belakanginya dibandingkan dengan saat ini;
2. Bahwa gerakan terorisme lokal di Indonesia selalu terkait dengan gerakan terorisme internasional baik pada tataran persiapan, perencanaan maupun pada tataran aplikasinya;
3. Bahwa tidak dapat dinafikkan faktor-faktor non-hukum seperti faktor ketidak-adilan sosial, kemiskinan dan ketidakpastian hukum diperkuat oleh sikap permisif masyarakat luas khususnya ormas berbasis Islam merupakan penyebab tumbuh suburnya gerakan terorisme di Indonesia.
4. Bahwa kelemahan dan pudarnya penanaman idiologi Pancasila sebagai dasar negara RI di kalangan masyarakat luas terutama kaum terpelajar di Indonesia sejak era reformasi telah merusak fundamental sosial, ekonomi, budaya dan toleransi beragama di kalangan masyarakat.;
5. Bahwa keberhasilan penegakan hukum dalam pemberantasan terorisme di Indonesia sampai saat ini bukan merupakan jaminan perlindungan rakyat Indonesia akan kehidupan rasa aman dan damai serta tertib dalam

masyarakat serta telah terbukti solusi atas akar permasalahan berbagai peristiwa terorisme di Indonesia selama ini;

6. Bahwa implementasi Undang-Undang RI Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme lebih menitikberatkan pada model "reactive law enforcement" dan mengabaikan pentingnya "proactive law enforcement" dan "preemptive law enforcement". Hal ini disebabkan UU tersebut belum mengatur secara memadai kedua model penegakan hukum terakhir.

Perubahan Paradigma Pemberantasan Terorisme di Indonesia

Bertitik tolak pada uraian pendahuluan tersebut diatas, diperlukan perubahan paradigma pemberantasan terorisme yaitu sebagai berikut:

- 1) Bahwa terorisme di Indonesia tidak hanya dapat dilihat dari aspek hukum melainkan pula harus dilihat dari aspek plurarisme yang berkembang dalam masyarakat Indonesia;
- 2) Bahwa kegiatan terorisme di Indonesia saat ini telah melampaui batas jangkauan kemampuan hukum yang berlaku di Indonesia sehingga keterbatasan dimaksud menyebabkan tidak dapat mengungkapkan akar masalah terorisme;
- 3) Kegiatan terorisme di Indonesia dapat digolongkan sebagai "imminent threat" yang tidak dapat di duga sehingga untuk mencegahnya perlu dikembangkan prinsip "wide margin of appreciation" (WMA) yang mengedepankan prinsip "exceptional threat" sebagai dasar untuk mengurangi level perlindungan HAM terhadap tersangka pelaku terorisme dalam proses penegakan hukum;
- 4) Implikasi penerapan prinsip WMA, model penegakan hukum "proactive law enforcement" dan "preemptive law enforcement" harus dikedepankan daripada model penegakan "reactive law enforcement". Model tersebut menuntut kesadaran masyarakat yang

tinggi akan bahaya ancaman terorisme dan menghilangkan sikap permisif yang cenderung memberikan toleransi terhadap kegiatan terorisme.

- 5) Mendorong sikap pemerintah untuk tidak ragu-ragu dan gamang menghadapi terorisme lokal dan internasional;
- 6) Dalam sistem peradilan pidana, penerapan "proactive dan preemptive law enforcement" perlu diimbangi dengan prinsip "dua diligence of power" (DDP), selain prinsip "due process of law".
- 7) Perubahan paradigma tersebut di atas harus mempertimbangkan pembatasan perlindungan HAM yang diatur dalam Pasal 4 ICCPR yang telah diratifikasi dengan UU RI Nomor 12 Tahun 2005, juga dapat merujuk pada Pasal 15 European Court of Human Right (EctHR).

Implikasi hukum perubahan baru dalam pemberantasan terorisme tersebut di atas memerlukan perubahan hukum materiel dan hukum formil dalam pemberantasan terorisme yang berbeda secara signifikan dari UU RI Nomor 15 Tahun 2003.

Implikasi perubahan paradigma terhadap RUU Anti Terorisme yang akan datang.

1. Judul perlu diubah dan dipertimbangkan yaitu : UU tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme atau UU tentang Pencegahan dan Pemberantasan Terorisme.
2. Hukum materiel meliputi ketentuan tentang :
 - 2.1. Definisi terorisme dari aspek hukum dan aspek non hukum;
 - 2.2. Perbuatan persiapan dan perencanaan terorisme diperluas dengan prinsip "lex certa"
 - 2.3. Perlu dimasukkan definisi tentang "organisasi terorisme".
 - 2.4. Perlu dimasukkan definisi tentang "kegiatan terorisme"

- 2.5. Perlu dimasukkan dijelaskan tentang perbuatan persiapan, perencanaan dan pelaksanaan kegiatan terorisme.
3. Rumusan perbuatan termasuk terorisme yang meninggalkan konsep Civil Law system tentang "actus-reus" dan "mens-rea", dan beralih untuk dipertimbangkan bahwa "mens-rea" saja dapat dipidana sebagai terorisme; misalnya bentuk perbuatan yang disebut "conspiracy" tanpa ada akibat yang nyata terjadinya terorisme.
4. Hukum Formil meliputi ketentuan tentang:
 - 4.1. Kegiatan intelijen sebagai tindakan penyelidikan dan diakui sebagai alat bukti.
 - 4.2. "Check and balances dalam konteks uraian 3.1. diperlukan lembaga praperadilan khusus untuk membuktikan bahwa penggunaan wewenang intelijen tidak bertentangan dengan tujuan pemberian wewenang oleh UU kepada aparat intelijen.
 - 4.3. Perlu dimasukkan prinsip "wide margin of apprication (WMA) dalam proses penyidikan. Prinsip ini mengurangi sampai batas minimal perlindungan HAM terhadap seorang tersangka terorisme.
 - 4.4. Prinsip WMA merupakan landasan Negara untuk membatasi perlindungan HAM tersangka dengan menegakkan keseimbangan antara prinsip "exceptional threat" atau "imminent threat" dan prinsip "proportionality". Prinsip WMA antara lain perluasan wewenang penyidikan dan penggunaan alat bukti intelijen; wewenang penahanan termasuk masa detensi yang diperluas terhadap tersangka pelaku terorisme. Satu-satunya rambu pembatas terhadap prinsip WMA adalah tidak boleh melanggar "Non-derogable rights".
 - 4.5. Perlu dimasukkan ketentuan lembaga praperadilan khusus untuk perkara terorisme.

- 4.6. Perlu dimasukkan ketentuan tentang ‘pemufakatan jahat’ (conspirasi) yang lebih luas dengan mempertimbangkan penafsiran berdasarkan sistem hukum Common Law dan Civil Law.

Arah dan Jangkauan Pengaturan

Arah pengaturan penanganan terorisme dalam satu Undang-Undang adalah terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan Terorisme yang menjadi lex generalis dari pencegahan dan penanggulangan terorisme melalui perumusan yang lebih sesuai dengan karakter terorisme dan menyatukan serta melakukan sinkronisasi dan harmonisasi berbagai ketentuan pencegahan dan penanggulangan terorisme dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan adanya Undang-Undang ini, maka terbentuklah suatu peraturan yang kuat dan komprehensif bagi penanggulangan dan pencegahan tindak pidana terorisme di Indonesia. Peraturan perundang-undangan yang kuat adalah dalam bentuk Undang-Undang yang menjaga harmonisasi dan sinkronisasi dengan undang-undang lain serta mengatur secara tegas dan detail mengenai strategi dan pendekatan penanganan masalah terorisme.

Ruang Lingkup Materi Muatan

Sesuai dengan jangkauan dan arah pengaturan dari Undang-Undang Terorisme ini maka ruang lingkup materi yang diatur dalam susunan sistematika sebagai berikut:

- A. **Ketentuan umum:** memuat pengertian istilah, dan frase.

Teror adalah segala ancaman kekerasan atau tindak kekerasan yang menimbulkan rasa takut terhadap orang secara luas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik atau fasilitas internasional.

Terorisme adalah tindakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan peradaban yang menimbulkan ancaman serius terhadap kedaulatan negara, bahaya terhadap keamanan, perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat. Terorisme adalah salah satu bentuk kejahatan yang diorganisasi dengan baik (*well organized*), bersifat trans-nasional dan digolongkan sebagai kejahatan luar biasa (*extra-ordinary crime*) yang tidak membedakan sasaran (indiskrimatif).

Tindak Pidana Terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.

Setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang baik sipil, militer, maupun polisi yang bertanggung jawab secara individual, atau korporasi.

Korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.

Kekerasan adalah setiap perbuatan penyalahgunaan kekuatan fisik dengan atau tanpa menggunakan sarana secara melawan hukum dan menimbulkan bahaya bagi badan, nyawa, dan kemerdekaan orang, termasuk menjadikan orang pingsan atau tidak berbahaya.

Ancaman kekerasan adalah setiap perbuatan yang dengan sengaja dilakukan untuk memberikan pertanda atau peringatan mengenai suatu keadaan yang cenderung dapat menimbulkan rasa takut terhadap orang atau masyarakat secara luas.

Deradikalisasi adalah kegiatan yang dilakukan untuk membangun dan mengembalikan kondisi kesadaran, sikap dan perilaku individu pelaku

terorisme, kelompok atau lingkungan sosial yang terkontaminasi, bersimpati, dan mendukung aksi terorisme.

Penanggulangan Terorisme adalah segala bentuk kegiatan meliputi pencegahan, penindakan, pemulihan, penegakan hukum, deradikalisasi dan kerjasama internasional.

Pemufakatan jahat adalah pemufakatan antara dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang melawan hukum.

Organisasi terorisme adalah sebuah organisasi yang bertujuan untuk memfasilitasi atau melakukan kegiatan terorisme apapun.

Kegiatan Terorisme adalah suatu kegiatan organisasi yang bergerak secara langsung/tidak langsung terlibat dalam mempersiapkan perencanaan, membantu dalam atau membantu atau membina suatu aksi terorisme.

Permerintah Republik Indonesia adalah pemerintah Republik Indonesia dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri

Perwakilan negara asing adalah perwakilan diplomatik dan konsuler asing beserta anggota-anggotanya.

Organisasi internasional adalah organisasi yang berada dalam lingkup struktur organisasi Perserikatan bangsa-Bangsa atau organisasi internasional lainnya di luar Perserikatan Bangsa-Bangsa atau yang menjalankan tugas mewakili Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Harta kekayaan adalah semua benda bergerak atau benda tidak bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud.

Obyek vital yang strategis adalah tempat, lokasi, atau bangunan yang mempunyai nilai ekonomis, politis, sosial, budaya, dan pertahanan serta keamanan yang sangat tinggi, termasuk fasilitas internasional.

Fasilitas publik adalah tempat yang dipergunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum.

Bahan peledak adalah semua bahan yang dapat meledak, semua jenis mesiu, bom, bom pembakar, ranjau, granat tangan, atau semua bahan peledak dari bahan kimia atau bahan lain yang dipergunakan untuk menimbulkan peledakan.

Kerusakan atau kehancuran lingkungan adalah tercemarnya atau rusaknya kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikemanusiaan dan kesejahteraan manusia serta makhluk lainnya.

Bantuan adalah tindakan memberikan bantuan baik sebelum maupun pada saat tindak pidana dilakukan.

Kemudahan adalah tindakan memberikan bantuan setelah tindak pidana dilakukan.

Persiapan perencanaan adalah segala sesuatu yang direncanakan untuk mempersiapkan baik secara fisik, finansial, maupun sumberdaya manusia untuk melakukan tindakan terorisme.

Menggerakkan adalah suatu kegiatan untuk melakukan hasutan atau provokasi, pemberian hadiah atau uang atau janji-janji.

Laporan Intelijen adalah laporan yang berkaitan dan berhubungan dengan masalah-masalah keamanan nasional. Laporan intelijen dapat diperoleh dari Kementerian dalam Negeri, Kementerian Pertahanan, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Keuangan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Tentara Nasional Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Badan Intelijen Negara, atau instansi lain yang terkait.

Pengadilan Negeri adalah Pengadilan Negeri tempat kedudukan instansi penyidik atau pengadilan negeri diluar kedudukan instansi penyidik. Penuntutan pengadilan negeri dimaksud didasarkan pada pertimbangan dapat berlangsungnya pemeriksaan dengan cepat dan tepat.

Perampasan harta kekayaan adalah perampasan harta kekayaan yang berkaitan dengan kegiatan terorisme.

Kompensasi adalah penggantian yang bersifat materiil dan immateriil.

Rehabilitasi adalah pemulihan pada kedudukan semula, misalnya kehormatan, nama baik, jabatan, atau hak-hak lain termasuk penyembuhan dan pemulihan fisik atau psikis serta perbaikan harta benda.

Cyberterorisme adalah setiap serangan atau ancaman secara melawan hukum terhadap komputer, jaringan komputer, dan informasi yang terdapat di dalamnya yang dimaksudkan untuk mengintimidasi atau memaksa sebuah pemerintah atau warga negaranya untuk tujuan politik atau sosial tertentu.

B. Materi Yang Diatur

TINDAKAN PIDANA TERORISME

Ketentuan ini dimaksudkan agar tindak pidana terorisme tidak dapat di berlindung dibalik latar belakang, motivasi, dan tujuan politik untuk menghindarkan diri dari penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan dan penghukuman terhadap pelakunya. Ketentuan ini juga untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas perjanjian ekstradisi dan bantuan hukum timbal balik dalam masalah pidana antara Pemerintah Republik Indonesia dengan pemerintah negara lain.

Undang-undang ini berlaku terhadap setiap orang yang melakukan atau bermaksud melakukan tindak pidana terorisme di wilayah negara Republik Indonesia dan/atau negara lain juga mempunyai yurisdiksi dan menyatakan maksudnya untuk melakukan penuntutan terhadap pelaku tersebut. Negara lain mempunyai yurisdiksi, apabila: kejahatan dilakukan oleh warga negara dari negara yang bersangkutan; kejahatan dilakukan terhadap warga negara dari negara yang bersangkutan; kejahatan tersebut juga dilakukan di negara yang bersangkutan; kejahatan dilakukan terhadap suatu negara atau fasilitas pemerintah dari negara yang bersangkutan di luar negeri termasuk perwakilan negara asing atau tempat kediaman pejabat diplomatik atau konsuler dari negara yang bersangkutan; kejahatan dilakukan dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa negara yang bersangkutan melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu; kejahatan dilakukan terhadap pesawat udara yang dioperasikan oleh pemerintah negara yang bersangkutan; atau kejahatan dilakukan di atas kapal yang berbendera negara tersebut atau pesawat udara yang terdaftar berdasarkan undang-undang negara yang bersangkutan pada saat kejahatan itu dilakukan.

Undang-undang ini berlaku juga terhadap tindak pidana terorisme yang dilakukan: terhadap warga negara Republik Indonesia di luar wilayah negara Republik Indonesia; terhadap fasilitas negara Republik Indonesia di luar negeri termasuk tempat kediaman pejabat diplomatik dan konsuler Republik Indonesia; dengan kekerasan atau ancaman kekerasan untuk memaksa pemerintah Republik Indonesia melakukan sesuatu atau

tidak melakukan sesuatu; untuk memaksa organisasi internasional di Indonesia melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu; di atas kapal yang berbendera negara Republik Indonesia atau pesawat udara yang terdaftar berdasarkan undang-undang negara Republik Indonesia pada saat kejahatan itu dilakukan; atau oleh setiap orang yang tidak memiliki kewarganegaraan dan bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia.

Kegiatan pendahuluan (Precursor Activities) memuat mengenai: Melakukan Latihan Militer (standar) baik menggunakan alat atau tidak tanpa melapor atau mendapat ijin Pejabat yang berwenang dapat dipidana; Upaya Rekrutment dapat Dipidana; Memberikan Doktrin terkait perbuatan Teror dapat dipidana; Menghasut sehingga orang lain atau kelompok melakukan perbuatan Teror dapat dipidana; Membai'at Para Pelaku teror dapat dipidana.

PENANGANAN TERORISME

Penangan terorisme dapat dilakukan dengan cara :

Pencegahan yang dilaksanakan dengan pendektasian dini dan pengkalan.

Pencegahan dilakukan untuk meniadakan tumbuh kembang ideologi dan kegiatan tertorisme;

Pencegahan dilakukan untuk melindungi penduduk dari kekayaannya;

Pencegahan dilakukan untuk melindungi aset negara.

Pencegahan dapat dilakukan oleh Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Aparatur Pemerintah dan Masyarakat.

Penindakan terhadap individu, kelompok dan organisasi yang terlibat dalam merencanakan, menggerakkan, membantu dan turut serta dalam akse terorisme.

Penindakan tersebut dapat dilakukan dengan mengisolasi, melokalisasi dan mengeliminasi jaringan, pendukung dan pelaku terorisme dengan tetap mempertimbangkan perlakuan yang manusiawi.

Penindakan terorisme dapat melibatkan satuan anti teror (TNI dan POLRI) dan pemangku kepentingan terkait.

Tata cara dan mekanisme penindakan dapat diatur lebih lanjut.

Demikian juga dengan Penegakan hukum;

Pemulihan yang dilaksanakan dengan rehabilitasi dan rekonstruksi guna mengembangkan pada keadaan semula dari akibat yang ditimbulkan oleh tindak terorisme.

Pemulihan ini merupakan tindakan dan upaya untuk mengembalikan fungsi dan norma kehidupan pasca dan aksi terorisme untuk memberikan rasa aman kepada masyarakat.

Pemulihan tersebut mencakup pemulihan kondisi fisik dan psikis korban serta perbaikan infrastruktur.

DEREDIKALISASI

Deradikalisasi dilaksanakan dalam rangka pencegahan dan pemulihan.

Deradikalisasi dilakukan untuk mengembalikan kondisi dan membangun kesadaran, sikap dan perilaku individu, kelompok atau lingkungan sosial yang sesuai dengan norma kehidupan berbangsa dan bernegara.

Kegiatan Deradikalisasi mencakup 3 hal adalah sebagai berikut :

1) Rehabilitasi (Pemulihan Akhlak / Perilaku)

Artinya pemulihan kepada kedudukan atau keadaan yang dahulu atau semula.

Dalam hal ini rehabilitasi akhlak pelaku kriminal.

Program Rehabilitasi dapat dilaksanakan di :

- Rutan (Tahanan Polisi)
- Tahanan Kejaksaan dan Pengadilan
- Lembaga Pemasyarakatan
- Masyarakat

2). Reintegrasi (Hidup Bersama & Rasa Kebersamaan)

Artinya penyatuan kembali; pengutuhan kembali, yaitu membawa kembali ke dalam persatuan: membawa seseorang atau sesuatu kembali ke dalam kelompok atau kesatuan yang lebih besar setelah sekian lama keluar / terasing.

Kembali menjadi bentuk menyeluruh: memugar kembali sesuatu menjadi sesuatu yang bersifat menyeluruh atau utuh.

3). Re-edukasi (Belajar Lagi & Belajar Kembali)

Artinya pendidikan Ulang, dan mengkaji ilmu pengetahuan yang pernah di peroleh.

Untuk Cybercrime yang perlu diatur adalah mengenai :

- a. kriminalisasi penyebaran materi (dengan lingkup penyebaran rasa kebencian, penghasutan, pemuliaan atau pemujaan terhadap terorisme, penyebaran ideologi terorisme, dan propaganda terorisme), yang memberikan dukungan bagi terorisme melalui penggunaan teknologi dan informasi;
- b. pemberatan hukuman bagi pelaku penghimpunan dana untuk terorisme melalui teknologi dan informasi;
- c. pemberatan hukuman bagi pelaku perekrutan anggota teroris dengan menggunakan teknologi dan informasi;
- d. kriminalisasi terhadap aktivitas pelatihan anggota teroris yang menggunakan teknologi dan informasi;
- e. kriminalisasi terhadap tindak pidana terorisme yang menyerang infrastruktur atau jaringan teknologi dan informasi; dan
- f. memberikan kewenangan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyensoran atau memblokir situs atau website yang terkait dengan terorisme.

PENYIDIKAN, PENUNTUTAN DAN PEMERIKSAAN DI SIDANG PENGADILAN

Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme, dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam Undang-undang ini. Untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan, penyidik diberi wewenang untuk melakukan penahanan terhadap tersangka paling lama 1 (satu) tahun dengan rincian 9 (sembilan) bulan untuk Penyidikan dan 3 (tiga) bulan untuk Penuntutan.

Untuk memperoleh bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat menggunakan setiap laporan intelijen. Penetapan bahwa sudah dapat atau diperoleh bukti permulaan yang cukup harus dilakukan proses pemeriksaan oleh Ketua atau Wakil Ketua Pengadilan Negeri. Proses

pemeriksaan dilaksanakan secara tertutup dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari. Jika dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud, ditetapkan adanya bukti permulaan yang cukup, maka Ketua Pengadilan Negeri segera memerintahkan dilaksanakan penyidikan.

Alat bukti pemeriksaan tindak pidana terorisme meliputi : 1. alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Hukum Acara Pidana; 2. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu; dan 3. data, rekaman, atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar, yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, atau yang terekam secara elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada : 1) tulisan, suara, atau gambar; 2) peta, rancangan, foto, atau sejenisnya; 3) huruf, tanda, angka, simbol, atau perforasi yang memiliki makna atau dapat dipahami oleh orang yang mampu membaca atau memahaminya.

Laporan Intelejen disini adalah Laporan Intelijen Kepolisian sebagai Penegak Hukum, bukan intelijen yang lain, dengan demikian system Undang-undang Terorisme diperkuat tetapi tidak menimbulkan sikap resistensi masyarakat terhadap Intelijen.

Data atau Laporan Intelejen Kepolisian setelah dianalisis mempunyai suatu bobot atau nilai yang bisa dipertanggung jawabkan di muka Pengadilan sebagai Alat Bukti.

Penyidik dapat melakukan penangkapan terhadap setiap orang yang diduga keras melakukan tindak pidana terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup untuk paling lama 30 hari.

Penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang memerintahkan kepada bank dan lembaga jasa keuangan untuk melakukan pemblokiran terhadap harta kekayaan setiap orang yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana terorisme dan/atau tindak pidana yang berkaitan dengan terorisme.

Perintah penyidik, penuntut umum, atau hakim, harus dilakukan secara tertulis dengan menyebutkan secara jelas mengenai : 1. nama dan jabatan penyidik, penuntut umum, atau hakim; 2. identitas setiap orang yang telah dilaporkan oleh bank dan lembaga jasa keuangan kepada penyidik, tersangka, atau terdakwa; 3. alasan pemblokiran; 4. tindak pidana yang disangkakan atau didakwakan; dan 5. tempat harta kekayaan berada.

Bank dan lembaga jasa keuangan setelah menerima perintah penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib melaksanakan pemblokiran sesaat setelah surat perintah pemblokiran diterima. Bank dan lembaga jasa keuangan wajib menyerahkan berita acara pelaksanaan pemblokiran kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim paling lambat 1 (satu) hari kerja terhitung sejak tanggal pelaksanaan pemblokiran. Harta kekayaan yang diblokir harus tetap berada pada bank dan lembaga jasa keuangan yang bersangkutan. Bank dan lembaga jasa keuangan yang melanggar ketentuan dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk kepentingan pemeriksaan dalam perkara tindak pidana terorisme, maka penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang untuk meminta keterangan dari bank dan lembaga jasa keuangan mengenai harta kekayaan setiap orang yang diketahui atau patut diduga melakukan tindak pidana terorisme. Dalam meminta keterangan terhadap penyidik, penuntut umum, atau hakim tidak berlaku ketentuan Undang-undang yang mengatur tentang rahasia bank dan kerahasiaan transaksi keuangan lainnya. Permintaan keterangan harus diajukan secara tertulis dengan menyebutkan secara jelas mengenai : 1. nama dan jabatan penyidik, penuntut umum, atau hakim; 2. identitas setiap orang yang diketahui atau patut diduga melakukan tindak pidana terorisme; 3. tindak pidana yang disangkakan atau didakwakan; dan 4. tempat harta kekayaan berada. Surat permintaan untuk memperoleh keterangan harus ditandatangani oleh : 1. Kepala Kepolisian Daerah atau pejabat yang setingkat pada tingkat Pusat dalam hal permintaan diajukan oleh penyidik; 2. Kepala

Kejaksaan Tinggi dalam hal permintaan diajukan oleh penuntut umum; 3. Hakim Ketua Majelis yang memeriksa perkara yang bersangkutan.

Berdasarkan bukti permulaan yang cukup, penyidik berhak: 1. membuka, memeriksa, dan menyita surat dan kiriman melalui pos atau jasa pengiriman lainnya yang mempunyai hubungan dengan perkara tindak pidana terorisme yang sedang diperiksa; 2. menyadap pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melakukan tindak pidana terorisme. Tindakan penyadapan, hanya dapat dilakukan atas perintah Ketua Pengadilan Negeri untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun. Tindakan harus dilaporkan atau dipertanggungjawabkan kepada atasan penyidik.

Dalam pemeriksaan, saksi memberikan keterangan terhadap apa yang dilihat dan dialami sendiri dengan bebas dan tanpa tekanan. Dalam penyidikan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, saksi dan orang lain yang bersangkutan dengan tindak pidana terorisme dilarang menyebutkan nama atau alamat pelapor atau hal-hal lain yang memberikan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor. Sebelum pemeriksaan dilakukan, larangan diberitahukan kepada saksi dan orang lain tersebut.

Saksi, penyidik, penuntut umum, dan hakim yang memeriksa beserta keluarganya dalam perkara tindak pidana terorisme wajib diberi perlindungan oleh negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya, baik sebelum, selama, maupun sesudah proses pemeriksaan perkara.

Perlindungan dilakukan oleh aparat penegak hukum dan aparat keamanan berupa : 1. perlindungan atas keamanan pribadi dari ancaman fisik dan mental; 2. kerahasiaan identitas saksi; 3. pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan tersangka. Ketentuan mengenai tata cara perlindungan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam hal terdakwa telah dipanggil secara sah dan patut tidak hadir di sidang pengadilan tanpa alasan yang sah, maka perkara dapat diperiksa dan diputus tanpa hadirnya terdakwa. Dalam hal terdakwa hadir pada sidang berikutnya sebelum putusan dijatuhkan, maka terdakwa wajib diperiksa, dan segala keterangan saksi dan surat-surat yang dibacakan dalam sidang sebelumnya dianggap sebagai diucapkan dalam sidang yang sekarang. Putusan yang dijatuhkan tanpa kehadiran terdakwa diumumkan oleh penuntut umum pada papan pengumuman pengadilan, kantor Pemerintah Daerah, atau diberitahukan kepada kuasanya. Terdakwa atau kuasanya dapat mengajukan kasasi atas putusan. Dalam hal terdakwa meninggal dunia sebelum putusan dijatuhkan dan terdapat bukti yang cukup kuat bahwa yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana terorisme, maka hakim atas tuntutan penuntut umum menetapkan perampasan harta kekayaan yang telah disita. Penetapan perampasan tidak dapat dimohonkan upaya hukum. Setiap orang yang berkepentingan dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan yang telah menjatuhkan penetapan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pengumuman.

C. Ketentuan Sanksi.

Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan bermaksud untuk menimbulkan suasana teror atau rasa takut

terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa atau harta benda orang lain, atau untuk menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis, atau lingkungan hidup, atau fasilitas publik, atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana penjara paling lama seumur hidup.

Dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana yang sama, setiap orang yang:

1. menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara atau menggagalkan usaha untuk pengamanan bangunan tersebut;
2. menyebabkan hancurnya, tidak dapat dipakainya atau rusaknya bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara, atau gagalnya usaha untuk pengamanan bangunan tersebut;
3. dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan, merusak, mengambil, atau memindahkan tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan, atau menggagalkan bekerjanya tanda atau alat tersebut, atau memasang tanda atau alat yang keliru;
4. karena kealpaannya menyebabkan tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan hancur, rusak, terambil atau pindah atau menyebabkan terpasangnya tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan yang keliru;
5. dengan sengaja atau melawan hukum, menghancurkan atau membuat tidak dapat dipakainya pesawat udara yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain;
6. dengan sengaja dan melawan hukum mencelakakan, menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak pesawat udara;
7. karena kealpaannya menyebabkan pesawat udara celaka, hancur, tidak dapat dipakai, atau rusak;
8. dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hukum, atas penanggung asuransi menimbulkan

- kebakaran atau ledakan, kecelakaan kehancuran, kerusakan atau membuat tidak dapat dipakainya pesawat udara yang dipertanggungjawabkan terhadap bahaya atau yang dipertanggungjawabkan muatannya maupun upah yang akan diterima untuk pengangkutan muatannya, ataupun untuk kepentingan muatan tersebut telah diterima uang tanggungan;
9. dalam pesawat udara dengan perbuatan yang melawan hukum, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pesawat udara dalam penerbangan;
 10. dalam pesawat udara dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan;
 11. melakukan bersama-sama sebagai kelanjutan permufakatan jahat, dilakukan dengan direncanakan terlebih dahulu, mengakibatkan luka berat seseorang, mengakibatkan kerusakan pada pesawat udara sehingga dapat membahayakan penerbangannya, dilakukan dengan maksud untuk merampas kemerdekaan atau meneruskan merampas kemerdekaan seseorang;
 12. dengan sengaja dan melawan hukum melakukan perbuatan kekerasan terhadap seseorang di dalam pesawat udara dalam penerbangan, jika perbuatan itu dapat membahayakan keselamatan pesawat udara tersebut;
 13. dengan sengaja dan melawan hukum merusak pesawat udara dalam dinas atau menyebabkan kerusakan atas pesawat udara tersebut yang menyebabkan tidak dapat terbang atau membahayakan keamanan penerbangan;
 14. dengan sengaja dan melawan hukum menempatkan atau menyebabkan ditempatkannya di dalam pesawat udara dalam dinas, dengan cara apapun, alat atau bahan yang dapat menghancurkan pesawat udara yang membuatnya tidak dapat terbang atau

- menyebabkan kerusakan pesawat udara tersebut yang dapat membahayakan keamanan dalam penerbangan;
15. melakukan secara bersama-sama 2 (dua) orang atau lebih, sebagai kelanjutan dari permufakatan jahat, melakukan dengan direncanakan lebih dahulu, dan mengakibatkan luka berat bagi seseorang dari perbuatan sebagaimana dimaksud pada angka 12, angka 13 dan angka 14;
 16. memberikan keterangan yang diketahuinya adalah palsu dan karena perbuatan itu membahayakan keamanan pesawat udara dalam penerbangan;
 17. di dalam pesawat udara melakukan perbuatan yang dapat membahayakan keamanan dalam pesawat udara dalam penerbangan;
 18. di dalam pesawat udara melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat mengganggu ketertiban dan tata tertib di dalam pesawat udara dalam penerbangan.

Setiap orang yang secara melawan hukum memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan, atau mengeluarkan ke dan/atau dari Indonesia sesuatu senjata api, amunisi, atau sesuatu bahan peledak dan bahan-bahan lainnya yang berbahaya dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Dipidana dengan pidana yang sama, setiap orang yang dengan sengaja menggunakan senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya, sehingga menimbulkan suasana teror, atau rasa takut terhadap orang secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat massal, membahayakan terhadap kesehatan, terjadi kekacauan

terhadap kehidupan, keamanan, dan hak-hak orang, atau terjadi kerusakan, kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional.

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, setiap orang yang dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan dana dengan tujuan akan digunakan atau patut diketahuinya akan digunakan sebagian atau seluruhnya untuk melakukan tindak pidana terorisme.

Dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, setiap orang yang dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan harta kekayaan dengan tujuan akan digunakan atau patut diketahuinya akan digunakan sebagian atau seluruhnya untuk melakukan:

1. tindakan secara melawan hukum menerima, memiliki, menggunakan, menyerahkan, mengubah, membuang bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya yang mengakibatkan atau dapat mengakibatkan kematian atau luka berat atau menimbulkan kerusakan harta benda;
2. mencuri atau merampas bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya ;
3. penggelapan atau memperoleh secara tidak sah bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau komponennya;
4. meminta bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya secara paksa atau ancaman kekerasan atau dengan segala bentuk intimidasi;
5. mengancam :
 - 1) menggunakan bahan nuklir, senjata kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif, atau komponennya untuk

menimbulkan kematian atau luka berat atau kerusakan harta benda; atau

- 2) melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud diatas dengan tujuan untuk memaksa orang lain, organisasi internasional, atau negara lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan bantuan atau kemudahan terhadap pelaku tindak pidana terorisme, dengan : 1. memberikan atau meminjamkan uang atau barang atau harta kekayaan lainnya kepada pelaku tindak pidana terorisme; 2. menyembunyikan pelaku tindak pidana terorisme; atau 3. menyembunyikan informasi tentang tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun.

Setiap orang yang merencanakan dan/atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup.

Setiap orang yang melakukan permufakatan jahat, percobaan, atau pembantuan untuk melakukan tindak pidana terorisme pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidananya.

Setiap orang di luar wilayah negara Republik Indonesia yang memberikan bantuan, kemudahan, sarana, atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidana terorisme.

Dalam hal tindak pidana terorisme dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuhan pidana dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.

Tindak pidana terorisme dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja

maupun hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama.

Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi, maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus.

Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi, maka panggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan kepada pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor.

Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000.000,- (satu triliun rupiah).

Korporasi yang terlibat tindak pidana terorisme dapat dibekukan atau dicabut izinnya dan dinyatakan sebagai korporasi yang terlarang.

D. Ketentuan Peralihan.

Bab tentang ketentuan peralihan ini ditetapkan untuk mengantisipasi terjadinya kekosongan hukum dalam penanggulangan dan pencegahan tindak pidana terorisme, dengan mengakomodir peraturan perundang-undangan terkait, agar dapat lebih efektif dalam penanganan terorisme yang belum diatur dalam perundang-undangan sebelumnya.

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan Bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Perangkat hukum yang ada, belum memadai untuk mendukung pemberantasan terorisme :

Dari segi peraturan perundang-undangan (Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme) :

- a. Masih terdapat kesimpangsiuran tentang pengertian dan apa yang dapat dikategorikan sebagai "Bukti Permulaan," serta batasan apa saja yang dapat dimasukkan ke dalam kategori "Laporan Intelijen," serta bagaimana sebenarnya hakikat "Laporan Intelijen" sehingga dapat digunakan sebagai "Bukti Permulaan;"
- b. Pemberian wewenang yang begitu luas kepada penyidik untuk melakukan perampasan kemerdekaan yaitu penangkapan, terhadap orang yang dicurigai telah melakukan Tindak Pidana Terorisme, kejelasan mengenai hal tersebut sangat diperlukan agar tidak terjadi pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia dengan dilakukannya penangkapan secara sewenang-wenang oleh aparat (penyidik);
- c. Belum dirumuskannya tentang pengaturan, cara mengajukan tuntutan terhadap petugas yang telah salah dalam melakukan tugasnya, oleh orang-orang yang menderita akibat kesalahan itu dan hak asasinya telah terlanggar.
- d. Waktu penangkapan (7x24 jam) dan masa penahanan paling lama 6 (enam) bulan dirasakan kurang memadai bagi Penyidik untuk

mengungkap jaringan terorisme skala yang luas baik Nasional, Regional maupun jaringan Internasionalnya.

- e. Belum tercakupnya pengertian "kegiatan pendahuluan" (perencanaan, persiapan, pelatihan, dan sebagainya) sebagai suatu perbuatan yang dapat dipidana.
- f. Belum diaturnya ketentuan mengenai kegiatan/program deradikalisasi sebagai upaya pencegahan yang dilakukan agar para narapidana dan mantan narapidana serta pihak lain yang berpotensi terlibat tindak pidana untuk tidak melakukan/tidak melakukan kembali kekerasan/aksi terorisme.
- g. Belum diaturnya ketentuan mengenai *cyberterrorisme* termasuk kategori *cybercrime* yang potensial menjadi salah satu ancaman dunia di masa depan selain *cyberwafere*.

Dari segi kelembagaan :

- Masih belum terkoordinasinya penanganan masalah terorisme baik secara nasional, regional maupun internasional yang berdampak terhadap keamanan nasional Indonesia, walaupun telah dibentuk Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 yang telah ditetapkan pada Tanggal 16 Juli 2010
- Dari segi aparatur hukumnya / SDM :
Belum memadainya pemahaman dan pengetahuan aparat (khususnya Jaksa Penuntut Umum dan Hakim) dalam menangani masalah terorisme.

2. Alternatif lain untuk mendukung penyelesaian efektivitas pemberantasan terorisme :

- a. strategi penegakan hukum reaktif (*reactive law enforcement*) perlu disertai secara berimbang dan proporsional dengan penegakan hukum proaktif (*proactive law enforcement*) dengan menggunakan pendekatan "*forward-looking*"

- b. sarana hukum pidana materiel dan sarana hukum formil dalam Undang-undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme belum mencerminkan prinsip keseimbangan, efisiensi dan efektivitas penanggulangan terorisme secara tuntas.

B. Rekomendasi

1. Perlu pendekatan "penegakan hukum proaktif" tanpa mengesampingkan prinsip "*rule of law*" dan "*legally principle*," serta menjalin harmonisasi kerjasama internasional baik dalam ekstradisi maupun dalam bantuan timbal; balik dalam masalah pidana antara negara-negara, Pelaksanaan tugas BNPT harus tetap berdasarkan koridor "*due process of law*" dan "*due diligence of power*" yang memadai sehingga terhindar dari penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan yang telah ditetapkan berdasarkan UU Pemberantasan Terorisme
2. Perlunya pemilahan substansi NA dalam suatu Peraturan Perundang-undangan dan menjadi pedoman dalam penyusunan RUU tentang terorisme.

DAFTAR PUSTAKA

1. Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana, Percobaan dan Penyertaan*. Raja Gravisindo Persada Tahun 2002
2. Adhie S., *Terorisme*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2005.
3. Ardison Muhammad, *Terorisme Ideologi Penebar Ketakutan*, Surabaya, Liris, 2010.
4. Bari Muchtar, "Undang-Undang Anti Terorisme Sangat Mengkhawatirkan". <<http://www.rnw.nl>>. 28 Januari 2002.
5. Budi Hardiman. 2003 *Terorisme, Paradigma dan Defensi*. Imparasasi, Koalisi untuk Keselamatan Masyarakat Sipil. Jakarta.
6. BPHN : *Pemberantasan Terorisme di Indonesia* ; Penerbit BPHN; 2009
7. Conway. Muara. *Terrorism and IT : Cyberterrorism and Terrorist Organisations* Online. 2003 Diakses: http://doras.dcu.ie/502/1/terrorism_it_2003.pdf. 20 Juni 2011.
8. Counter Terrorism Task Council of Europe. *Cyberterrorism-The Use of The Internet for Terrorist Purposes*. France: Council of Europe Publishing, 2007.
9. Computer Crime Research Center. *What is Cyber-terrorism?*. Diakses: <http://www.crime-research.org/library/Cyber-terrorim.htm>. 20 Juni 2011.
10. Denning, Dorothy E. *Cyberterrorisme1*. Diakses: www.cs.georgetown.edu/dening/infosec/cyberteeoe-GD.doc. 20 Juni 2011.
11. Emong Komariah, *Dampak Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Terhadap Pembentukan Asas-Asas Hukum Pidana*, Makalah disampaikan pada Seminar Asas-Asas Hukum Pidana Nasional, Oleh BPHN, bekerja sama dengan FH Univ. Diponegoro, Semarang, 26-27 April 2004.
12. Engellbrecht, 1960.
13. Henry S.A. Becket, *The Dictionary of Espionage*, New York, Stein and Day Publisher, 1986.
14. International Cyber Threat task Force. *Strategy to Combat Cyberterrorisme-Part1*. Diakses: <http://www.icttf.org/blogs/927/56/strategy-to-combat-cyberterroris?PHPSESSUD=9ba81efd3c5210205f8ea63dbfca922a>. 20 Juni 2011.
15. Indriyanto Seno Adji, "Terorisme" *Perpu No. 1 Tahun 2002 dalam Perspektif Hukum Pidana*, dalam O.C. Kaligis (Penyusun), *Terorisme : Tragedi Umat Manusia*, Jakarta, O.C. Kaligis & Associates, 2003.
16. Janczewski. Lech J. and Colarik, Andrew M. *Cyber Warfare and Cyber terrorism*. New York: Information Science Reference. 2008.
17. Kompas, 11 Maret 2003.
18. *Kompasiana.com*, prayitnoramelan, 26 September 2009 : *Awas, "Teroris Dilepas Di Malaysia,"* oleh Prayitno Ramelan.
19. Lamintang, *Delik-delik Pidana di luar KUHP Politia*, Bogor 1994

20. Loebby Loqman, *Analisis Hukum dan Perundang-Undangan Kejahatan terhadap Keamanan Negara di Indonesia*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1990.
21. Laporan Panel Tingkat Tinggi Sekjen PBB Tahun 2004
22. Marjanne T. "Principle of Legality"; bahan penataran Hk Pidana dan Kriminologi, Bandung, tahun 2006.
23. Muladi dan Barda Nawawi, *Teori-teori dan kebijakan Pidana*. PT. Alumni, Bandung
24. Muladi, *Demokrasi hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum*. Habibie Center 2002
25. Martha Crenshaw, "Pertanyaan Yang Harus Dijawab, Riset Yang Harus Dikerjakan, Pengetahuan Yang Harus Diterapkan," dalam Walter Reich (Editor), *Origin of Terrorism: Tinjauan Psikologi, Ideologi, Teologi, dan Sikap Mental*, penerjemah : Sugeng Haryanto, Jakarta, PT Rajagrafindo Persada, 2003.
26. Mulyana W. Kusumah, "Terorisme dalam Perspektif Politik dan Hukum," *Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, vol 2 no III (Desember 2002).
27. Mala in se are the offences that are forbidden by the laws that are immutable: mala prohibita, such as are prohibited by laws that are not immutable. Jeremy Bentham, "Of the Influence of Time and Place in Matters of Legislation" Chapter 5 Influence of Time. <<http://www.la.utexas.edu/research/poltheory/bentham/timeplace/timeplace.c05.s02.html>>
28. Mompang L. Panggabean, "Mengkaji Kembali Perpu Antiterorisme" dalam *Mengenang Perppu Anti Terorisme*, Jakarta, Suara Muhammadiyah, Agustus 2003.
29. Muladi, "Hakekat Terorisme dan Beberapa Prinsip Pengaturan dalam Kriminalisasi," tulisan dalam *Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, vol 2 no III (Desember 2002).
30. Petrus Reinhard Golose, *Deradikalisasi Terorisme*, 2009, YPKIK Yayasan Pengembangan Ilmu Kepolisian
31. Prevention Terrorism Branch-Undoc-2006
32. Romli Atmasasmita, *Masalah Pengaturan Terorisme Dan Perspektif Indonesia*, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2002.
33. Romli Atmasasmita, *Hukum Pidana Internasional Dalam kerangka Keamanan dan Perdamaian Dunia*; Penerbit Fikahati; Jakarta, 2010
34. Rudi Satrio M. *Kehati-hatian Penggunaan Hukum Pidana untuk Terorisme*, Makalah dalam Work Shop 28-30 Januari 2006 di Fakultas Hukum Universitas BrawijayaMalang.
35. Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 1996.
36. Sutan Remy Syahdeini. *Kejahatan dan Tindak Pidana Komputer*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti; 2009.
37. Thachrah, John Richard. *Dictionary of terrorism*, 2nd edition. New York: Routledge. 2004.

38. Todung Mulya Lubis, *"Masyarakat Sipil dan Kebijakan Negara Kasus Perppu/RUU Tindak Pidana Terorisme"* dalam *Mengenang Perppu Antiterorisme*, Jakarta, Suara Muhammadiyah, Agustus 2003.
39. Undang – Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang.
40. Weimann, Gabriel. *Terror on the Internet: the new arena, the new challenges*. US Institute of Peace Press, 2006.

BPJH

LAMPIRAN I

Sekelumit Masukan

PERUBAHAN UU NO. 15/2003 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA TERORISME

(Catatan kecil ini dibuat atas permintaan BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI untuk Penyusunan Naskah Akademik tentang Perubahan UU No. 15/2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme) pada rapat tanggal 14 Juni 2011.

Catatan : Prof. Dr. H. Mohammad Baharun, SH.,MA, Ketua Komisi Hukum dan Perundang-undangan Majelis Ulama Indonesia).

Terorisme adalah suatu bentuk kejahatan kemanusiaan (*extra ordinary crime*) yang paling banyak disorot dan dibahas orang saat ini. Dulu kala ketika berlangsung penjajahan kolonial Belanda terhadap bangsa ini, telah dilakukan perjuangan fisik dengan cara perang gerilya, yang sesungguhnya tak jauh bedanya dengan terorisme sekarang. Oleh karenanya lalu penjajah Belanda menyebut para gerilyawan kemerdekaan itu dengan *extreemist* (kelompok radikal yang menyor Belanda). *Extreemist* ini jelaslah identik dengan teroris sekarang.

Sementara itu sampai kini belum ada definisi yang pasti untuk terminologi teror dan terorisme ini. Pemerintah Amerika Serikat (AS) sendiri mendefinisikan terorisme secara ambivalen. Ketika Hamas dari Palestina melakukan perlawanan kepada Israel secara senjata, maka AS mencap mereka sebagai teroris. Namun sebaliknya tatkala Israel secara biadab menembaki rakyat Palestina yang menderita dan menuntut hak-haknya itu tidak serta-merta dikatakan sebagai teroris. AS ternyata telah memberlakukan politik standar ganda (*double standard*) dalam konteks ini. Bahkan berita terakhir AS membantu pemberontakan di Lybia dengan persenjataan untuk ikut melawan Presiden Muammar Ghadafi dan kedaulatan negara Lybia. Hal ini dilakukan untuk kepentingan politik, militer dan ekonomi AS di geopolitik Timur Tengah.

Sebenarnya peran politik yang seperti ini sudah lama dilakukan AS, termasuk dalam Perang dingin tahun 1970-an ketika AS menggunakan ‘jasa’ Osama bin Laddin untuk melawan hegemoni komunis Sovyet di Afganistan. Bahkan AS pun turut mempersenjatai pasukan Taliban yang dibentuk – menyebut mereka telah “berjihad” di jalan Tuhan untuk meruntuhkan

kekuasaan Sovyet yang eteis. Para pejuang itupun disebut dalam media AS sebagai kaum *Mujahidin*.

Namun pasca perang dingin, negeri adidaya yang menjadi 'polisi dunia' ini telah mengkhianati janjinya. Mereka membentuk pemerintahan boneka dan tidak mempercayai lagi kepada "para mujahidin" yang telah berjasa meruntuhkan tembok Blok Timur itu dengan sukses. Semenjak itu perlawanan terhadap AS dilakukan secara gerilya untuk membas dendam. Dari sini kita harus secara cerdas mulai mencerminkan akar kekerasan yang kemudian dipopulerkannya dengan istilah terorisme dan mulai saat ini dikaitkan dengan setiap gerakan Islam yang melawan kejumawaan *superpower* AS. Amerika dan Barat menurut hemat saya, punya andil besar atas timbulnya perlawanan terhadap mereka yang kemudian disebut sebagai terorisme ini. Kalau tidak ada perang di Palestina, Afganistan dan Irak, kecil kemungkinannya ada terorisme yang sampai massif seperti saat ini. Rekayasa Barat mendorong terjadinya terorisme.

Sementara itu dalam konteks penanggulangan terorisme (yang kini seperti bola liar) di Indonesia, yang terjadi bak mencukur jenggot. Setiap kali diselesaikan selalu muncul aksi-aksi lainnya yang bahkan terkadang lebih massif dari yang terdahulu. Pihak polisi begitu cekap menangkap dan mengungkap kasus ini dibanding kasus-kasus lain yang besar seperti kasus tindak pidana korupsi ataupun pidana pembunuhan yang tragis dan lain-lainnya. Terkesan polisi hanya fokus pada terorisme saja selama ini.

Ungkapan-ungkapan petugas dan pejabat lainnya yang tidak memahami Islam secara holistik dan komprehensif (*kaffah*) bukan memberi solusi – menurut kami malah menambah stigma pada umat Islam. Bahkan ucapan-ucapan petugas yang memojokkan (kadang meminjam narasumber 'Islam liberal' untuk meneguhkan pendapat) dalam kondisi ini mendorong timbulnya perlawanan dan kekerasan, karena kesal merasa dipojokkan secara tidak adil. Seringkali kata "jihad" dikaitkan dengan terorisme padahal siapapun tahu tidak ada benang merah dan kaitnyanya, namun mengapa harus "dipaksakan" untuk dikaitkan. Bisa saja para pelaku terorisme itu mengklaim jihad, tapi apakah layak kemudian jihad itu disepadankan dengan tindak kekerasan tanpa sebab?

KH Hasyim Asy'ari, ulama pemuka NU pada masa penjajahan mengeluarkan resolusi jihad untuk melawan Belanda. Dan dengan kontribusi jihad ummat Islam itu, serta pekik "Allahu Akbar" mayoritas rakyat Indonesia bersatu untuk melawan Belanda dan telah berhasil meraih kemerdekaannya. Oleh karena itu hati-hati jika menggunakan *term* jihad ataupun juga *syaria'ah*. Karena dua istilah itu jika digunakan secara proposional akan memberikan manfaat dan kontribusi yang besar bagi bangsa dan negara dahulu, kini dan nanti. Fenomena syariah, seperti bank syariah, asuransi syariah, koperasi syariah, bahkan hotel dan salon syariah dan seterusnya telah memberikan sumbangan yang cukup signifikan dalam perekonomian nasional. Termasuk perda-perda syariah yang dicanangkan di beberapa daerah otonom, tidak ada *mudharatnya*, yang jelas akan memberikan manfaat kepada semuanya.

Oleh karena itu, kami dari Majelis Ulama Indonesia (MUI) setuju dengan deradikalisasi, karena sikap radikal itu kontraproduktif dengan nilai-nilai "Islam Rahmatan Lil'Alamien" yang secara sempurna diteladankan oleh Nabi Muhammad SAW dalam kelembagaan berkomunikasi dan berinteraksi sosial dengan berbagai pihak kala itu. Namun deradikalisasi jangan dijuruskan kepada deislamisasi. Justru harus diluruskan, karena term yang digunakan dan diaplikasikan para teroris itu bukan merupakan kesepakatan (*ijma'*) Ulama Islam.

Akhir-akhir ini ada upaya untuk menciptakan *Islamphobia* dengan membonceng isu deradikalisasi yang sesungguhnya bertujuan untuk membuat citra buruk terhadap Islam. Padahal seharusnya orang mengerti, bahwa Islam sebagai ajaran dan Islam dalam tindakan sangat berbeda. Islam dalam tindakan bisa saja diselewengkan, tapi ajaran senantiasa membawa bimbingan. Oleh karena itu terorisme yang dikaitkan dengan simbol agama Islam ini kini kemudian menjadi beban bagi umat Islam, khususnya di Indonesia.

Selain itu pula petugas dan pejabat harus lebih waspada terhadap berbagai bantuan asing, hingga kita tidak mudah didikte dan *taken for granted* begitu saja menerima data-data tentang terorisme dari luar, khususnya dari AS dan Australia – yang konon pernah membantu secara

finansial kepada polisi untuk penanggulangan terorisme. Kita harus cerdas mengantisipasi 'kepentingan' mereka yang mungkin punya maksud tertentu di balik bantuan, seperti pepatah yang sering dikatakannya sendiri "tidak ada makan siang gratis". Salah satu bukti ketidak-jelasan penanganan terorisme ini adalah ketika Umar al-Farouq tertangkap di Indonesia, ternyata diminta oleh AS, dan sampai kini jangankan diproses, ke mana Umar al-Farouq itu sendiri tak tentu rimbanya. Kecurigaan yang mengarah ada sandiwara global di balik isu terorisme ini patut dicermati.

Maka dalam kegiatan penyusunan naskah akademik tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. MUI mengusulkan bahwa *Pertama* : tindak pidana terorisme ini tidak dikecualikan dari tindak pidana politik (Pasal 5 Perppu Nomor 1 Tahun 2002), supaya tidak dipakai untuk memberangus lawan-lawan politik. *Kedua*, juga tidak dikecualikan umur di bawah 18 tahun (Pasal 24 Perppu Nomor 1 Tahun 2002), karena dalam agama batasan umur itu adalah usia baligh. *Ketiga*, latihan militer jangan dikualifikasi sebagai tindakan terorisme, seperti kasus yang terjadi di Aceh, akan tetapi masukkan sebagai tindak pidana. *Keempat*, harus ada pasal yang meluruskan makna *Jihad* dan *syari'ah* secara proposional. Karena sudah jelas maknanya "jihad" itu meluruskan sedangkan "teror" itu merusak. *Kelima*, deradikalisasi bukan berarti deislamisasi. *Keenam*, harus dipertimbangkan sebagai bentuk bantuan asing untuk penanggulangan terorisme, apalagi dari AS dan Australia. *Ketujuh*, perlu dilibatkannya TNI untuk pemberantasan terorisme dan pemberdayaan ulama dan tokoh masyarakat untuk mensosialisasi Islam "Rahmatan Lil'Alamin" yang damai dengan kerukunan dalam kerangka NKRI.

Bahan Tambahan untuk BPHN

MAKNA JIHAD

Apa makna jihad? Jihad berasal dari akar kata "*juhd*" yang artinya sungguh-sungguh atau kesungguhan. Mujahid artinya orang yang bekerja/berjuang dengan kesungguhan. Nabi bersabda "*Al-Mujahidu man Jahada Nafsahu fi Tha'atillah*" (Seorang mujahid/pekerja/pejuang yang baik

itu adalah yang dia mampu menundukkan/mengalahkan hawa-nafsu (angkara murka)nya dalam ketatan kepada Allah.

Dari sekian banyak teks-teks tentang jihad, sedikit sekali yang berkait dengan “*jihad*” fisik. Kalau toh ada inipun karena perintah langsung dari Allah agar kaum Nabi Muhammad melawan agresi dalam rangka pertahanan (*defending*). Ayat yang memerintahkan jihad fisik dengan izin dari Allah langsung.

Perang (jihad fisik) dilakukan hanya untuk menghindari terjadinya penganiayaan. Allah berfirman dalam Surat Al-Hajj (22) ayat 39:

“Telah diizinkan (berperang) bagi orang yang diperangi, karena sesungguhnya mereka telah dianiaya. Dan sesungguhnya Allah benar-benar Maha Kuasa”

Dalam ayat lain disebutkan, bahwa *“Diwajibkan atas kamu berperang, padahal berperang itu adalah sesuatu yang kamu benci. Boleh jadi kamu membenci sesuatu, padahal ia amat baik bagimu, dan boleh jadi (pula) kamu menyukai sesuatu, padahal ia amat buruk bagimu, Allah Mengetahui, sedang kami tidak mengetahui”*. (Al-Baqarah (20) ayat 216).

Demikian pula makna “*syahid*” yang selalu dikaitkan dengan kematian. Padahal, “*syahid*” yang satu akar kata dengan “*syahadat*” adalah maknanya “kesaksian”. Orang yang menjadi saksi kebaikan disebut “*syahid*”. Karena itu walau orang yang mati sayhid itu sudah lama, tapi namanya disebut orang banyak karena prestasi (*amal saholeh*)nya. Prestasi itu mungkin berupa jasa sebagai pahlawan atau penjuang kepentingan rakyat dan orang banyak, atau berupa karya lain seperti buku, CD atau VCD serta jasa lain yang monumental dan banyak mendatangkan manfaat.

Namanya selalu dikenang sebagai “*syahid*” alias saksi dalam kebaikan. Oleh karena itu dalam ayat al-Quran yang digambarkan orang yang mati *syahid* ini tidak mati, namun hidup karena Tuhan memberikan karunianya (yakni pahala yang tetap mengalir sebagai amal shaleh).#

BPJH

LAPORAN AKHIR
NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR
15 TAHUN 2003
TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK
PIDANA TERORISME

DISUSUN OLEH TIM
DIBAWAH PIMPINAN

PROF. DR. ROMLI ATMASASMITA, SH.,LL.M
(GURU BESAR FH UNPAD BANDUNG)



PUSAT PERENCANAAN PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL
BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI
TAHUN 2011

BPJH