

PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME

Folman P. Ambarita

Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana
ambarita_folman@gmail.co.id

ABSTRAK

Terorisme merupakan kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang membutuhkan penanganan cara-cara luar biasa. Terorisme telah menjadi fenomena global yang telah merambah hampir ke semua negara di dunia termasuk Indonesia. Sebagaimana di kawasan lainnya, terorisme di Indonesia juga memiliki dasar teologi dan ideologi serta jejaring sehingga memiliki daya tahan yang kuat. Sampai saat ini, tindak pidana terorisme menjadi salah satu ancaman serius terhadap ketahanan nasional. Terorisme merupakan tema yang mengundang perhatian banyak kalangan terutama para akademisi untuk mengkajinya dari berbagai aspek. Penelitian ini mengkaji perkembangan terorisme di Indonesia dengan memfokuskan pada aspek teologi, ideologi dan gerakan dari terorisme.

Kata Kunci: terorisme, kejahatan lintas negara, kejahatan luar biasa.

ABSTRACT

Terrorism is an extraordinary crime that requires handling in extraordinary measures. Terrorism has become a global phenomenon that has penetrated almost all countries in the world including Indonesia. As in other regions, terrorism in Indonesia also has a theological and ideological basis and networks so that it has a strong endurance. Until now, criminal acts of terrorism have become a serious threat to national security. Terrorism is a theme which drew the attention of the many people especially academics to make a review on various aspects. This study examines the development of terrorism in Indonesia by focusing on aspects of theology, ideologi and movement.

Keywords: terrorism, transnational crime, extraordinary crime.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Di Indonesia sendiri telah menyadari terorisme. Karena itulah, Pemerintah berupaya membuat undang-undang khusus yang mengatur terorisme. Pentingnya undang-undang khusus yang mengatur terorisme semakin dirasakan Pemerintah setelah terjadi peristiwa bom Bali tanggal 12 Oktober 2002. Peristiwa Bom Bali I memberikan akibat yang luar biasa terhadap Indonesia, bukan hanya dampak traumatis, namun juga merapuhnya bangunan sosial ekonomi dalam skala mikro maupun makro. Indonesia dianggap sebagai negara yang rawan terhadap teror yang pada gilirannya terkesan menakutkan bagi siapa pun yang ingin berkunjung.

Indonesia sendiri baru memiliki undang-undang khusus yang mengatur terorisme pada Tahun 2002, yaitu melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi undang-undang. Berdasarkan UUD 1945, Perpu merupakan hak presiden yang dapat dikeluarkan dalam ihwal kegentingan yang memaksa. Dengan dikeluarkan Perpu Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme berarti Presiden beranggapan bahwa telah terjadi kondisi kegentingan yang memaksa yaitu disebabkan belum adanya undang-undang khusus yang mengatur terorisme di Indonesia, sehingga belum ada instrumen

hukum yang dapat digunakan untuk menjerat pelaku Bom Bali I yang mendapat kecaman dari masyarakat internasional karena menewaskan ratusan orang termasuk di dalamnya beberapa warga negara asing.

Tidak dapat dipungkiri bahwa undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme merupakan undang-undang yang dikeluarkan dalam keadaan darurat sebagai reaksi terhadap peristiwa Bom Bali I. Setelah disahkan, undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme diberlakukan surut (retroaktif) untuk kasus Bom Bali I dengan terpidana antara lain Amrozi bin H. Nur Hasyim, Abdul Azis alias Imam Samudera, Ali Ghufron alias Mukhlas, dan Ali Imron bin H. Nur Hasyim alias Alik. Berdasarkan Pasal 46, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dapat diberlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya undang-undang ini, yang penerapannya ditetapkan dengan undang-undang atau peraturan pemerintah tersendiri. Karena harus melalui undang-undang atau Perpu tersendiri, maka dibentuklah Perpu Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu Nomor 1 Tahun 2002 pada Peristiwa Peledakan Bom Bali tanggal 12 Oktober 2002.¹

Undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme merupakan kebijakan formulatif hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana terorisme. Kebijakan formulatif sendiri merupakan bagian dari politik hukum pidana dan kebijakan hukum pidana. kebijakan formulatif diawali melalui kriminalisasi, yaitu penetapan suatu perbuatan yang awalnya bukan merupakan tindak pidana menjadi tindak pidana. Proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang yang mengancam perbuatan tersebut dengan sanksi pidana. Undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme telah

melakukan kriminalisasi terhadap terorisme yang diancam dengan sanksi pidana tertentu. Selain tindak pidana dan saksi pidana, undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme juga menetapkan beberapa aturan mengenai mekanisme prosedural penegakan hukum (hukum acara) terhadap tindak pidana terorisme.

Oleh karena dibuat dalam kondisi darurat dan tidak melalui serangkaian pembahasan yang panjang di DPR, maka undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme dinilai banyak mengandung kelemahan. Oleh karena itu, banyak pihak yang mendesak untuk dilakukan revisi. Beberapa ketentuan dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme yang masih perlu dikaji kembali antara lain Pasal 3 yang mengakui yuridiksi negara lain. Dalam implementasinya, penerapan pasal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, misalnya dalam kasus Omar Al-Faruq yang diserahkan kepada Amerika Serikat dan hingga saat ini tidak jelas nasibnya.² Ketidakpastian proses hukum Omar Al-Faruq menimbulkan spekulasi bahwa Omar Al-Faruq merupakan agen Amerika Serikat.

Beberapa istilah dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme juga masih memiliki makna yang multitafsir, misalnya istilah “bahan peledak” pada Pasal 1 angka 12 yang didefinisikan sebagai:

“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 ledakan.”

Definisi ini dipandang masih terlalu luas, terutama terlihat dari kalimat “bahan lain yang dipergunakan untuk menimbulkan ledakan.” Terlalu luasnya definisi “bahan peledak” dapat berimplikasi pada penerapan Pasal 9 yang berbunyi:

1. Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme: Kebijakan Formulatif Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012). hlm. 3.
2. Imam Addaruqutni, “Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme,” dalam Pendapat Akhir Anggota DPR dari Fraksi Reformasi.

“Secara melawan hukum memasukan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, menyangkut, 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 tahun dan paling lama 20 tahun.”³

Selain istilah “bahan peledak”, istilah “suasana teror” yang menjadi salah satu unsur pada Pasal 6 dan Pasal 7 juga tidak jelas parameternya, sehingga dapat menimbulkan pemaknaan yang subjektif dalam penerapannya padahal Pasal 6 dan Pasal 7 merupakan tindak pidana pokok dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme. Sekilas, tindak pidana Pasal 6 dan Pasal 7 terlihat mirip namun sesungguhnya terdapat perbedaan yang signifikan dalam perumusannya. Pasal 6 dirumuskan sebagai delik materiil, sedangkan Pasal 7 dirumuskan sebagai delik formil. Perbedaan kualifikasi ini mengandung konsekuensi dalam penentuan stelsel pidanaan pada kedua tindak pidana tersebut.

Berbeda dengan Pasal 6 dan Pasal 7 yang merupakan tindak pidana baru, beberapa tindak pidana lain dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme hanya memindahkan dari ketentuan yang telah ada dalam KUHP, misalnya pada Pasal 8 yang merupakan pemindahan dari tindak pidana tentang kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan pada Pasal 479 KUHP. Pemindahan ini dipandang mengandung

ketidakadilan pada pemidanaannya karena ancaman pidana pada Pasal 8 undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme jauh lebih tinggi dibanding dengan ancaman pidana pada Pasal 479 KUHP. Misalnya, perbuatan alpa dalam Pasal 8 huruf (d) dan (g) undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme diancam dengan pidana mati, sedangkan dalam KUHP hanya diancam dengan pidana 3 sampai 7 tahun penjara.

Ketentuan lain yang juga mengandung kontroversi adalah Pasal 5 yang mengecualikan tindak pidana terorisme dari tindak pidana politik, tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana politik, tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana politik, tindak pidana dengan motif politik, dan tindak pidana dengan tujuan politik. Dalam Penjelasan Pasal 5 dikemukakan bahwa alasan pengecualian ini adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas perjanjian ekstradisi dan bantuan hukum timbal balik dalam masalah pidana antara Pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara lain. Pengecualian pada Pasal 5 ini bertentangan dengan banyak definisi yang selalu mengaitkan terorisme dengan motif politik. Beberapa realitas terorisme di Indonesia selama ini juga tidak lepas dari motif politik, misalnya gerakan fundamentalis NII, gerakan komunisme, dan gerakan separatis GAM.

Undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme juga mengatur mekanisme prosedural dalam penegakan hukumnya yang berbeda dari KUHP, misalnya ketentuan Pasal 26 yang memungkinkan penggunaan setiap laporan intelijen untuk memperoleh bukti permulaan yang cukup. Persoalan yang muncul dalam penggunaan laporan intelijen ini adalah pemeriksaannya yang tertutup. Selain itu, pemeriksaan oleh Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Negeri dianggap kurang relevan dengan tugas dan fungsi pimpinan pengadilan menurut hukum yang ada.

3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (LN No. 106 Tahun 2002, TLN No. 4232) Pasal 9.

Ketentuan lain juga dinilai mengandung persoalan adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 45 UU? Pasal 45 memberikan wewenang kepada presiden dalam mengambil langkah-langkah untuk merumuskan kebijakan dan langkah-langkah untuk merumuskan kebijakan dan langkah-langkah operasional dalam pelaksanaan undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme. Ketentuan ini memberikan wewenang yang sangat luas dan tidak jelas batasannya kepada Presiden, sehingga berpotensi terjadi kesewenang-wenangan oleh penguasa atau dengan kata lain membuka peluang terjadi otoritarianisme.⁴

Persoalan pemberantasan tindak pidana terorisme bukan hanya terdapat pada tahap formulasinya, namun juga dalam implementasinya. Dalam penerapannya di lapangan, undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme dinilai diskriminatif karena selalu dikenakan kepada umat Islam. Belum ada satu pun non-muslim yang dikenakan undang-undang tersebut. Beberapa kasus dengan pelaku non-muslim yang seharusnya dijerat dengan undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme, misalnya penyerangan di area PT Freeport, Timika Papua yang menewaskan dan melukai beberapa orang. Para pelaku dalam kasus ini dijerat dengan Pasal 340 KUHP tentang Pembunuhan Berencana, Pasal 338 KUHP tentang Pembunuhan, Pasal 351 KUHP tentang Penganiayaan dan Undang-Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951 tentang Kepemilikan Senjata Api.

Dalam kasus penyerangan di Villa Karaoke juga terdapat perlakuan yang berbeda antara pelaku dari umat Islam dan non-muslim. Pelaku dari umat Islam, Idi Amin Tabrani Pattimura alias Ongen

Patimura dan Fatur Datu Armen alias Samsuddin, dijerat dengan undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme. Sedangkan Otis Layaba yang merupakan pelaku non-muslim dijerat dengan Undang-Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951 tentang Kepemilikan Senjata Api dan Pasal 338 KUHP tentang Pembunuhan.

Pentingnya undang-undang yang baik dalam pemberantasan tindak pidana terorisme berpijak pada teori yang dikemukakan Friedman M. Lawrence, bahwa kunci utama yang sangat menentukan dalam konteks penegakan hukum adalah substansi (*legal substance*), di samping struktur (*legal structure*) dan budaya hukum (*legal culture*).⁵ Struktur menyangkut aparat penegak hukum serta sarana dan prasarannya, kemudian substansi meliputi perangkat perundang-undangan, dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup yang dianut dalam suatu masyarakat.⁶

Meskipun mengkaji berbagai aspek dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme, namun penulisan ini akan lebih memfokuskan pada tiga persoalan utama, yaitu: 1) Kesesuaian kebijakan perumusan tindak pidana dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme dengan prinsip-prinsip kriminalisasi; 2) Kesesuaian kebijakan perumusan sistem pemidanaan dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme dengan prinsip-prinsip pemidanaan; dan 3) Kesesuaian kebijakan perumusan mekanisme prosedural penegakan hukum dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme dengan prinsip-prinsip perlindungan HAM tersangka/terdakwa.

4. Tohir Bawazir, *Jalan Tengah Demokrasi: Antara Fundamentalisme dan Sekularisme*, (Jakarta: Pustaka Al Kautsar, 2015), hlm. 89.

“Otoritarianisme adalah bentuk sistem pemerintahan yang kekuasaannya dipusatkan pada satu orang pemimpin/satu partai saja.”

5. Friedman M. Lawrence, *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial*, (Terjemahan) M. Khozim, (Bandung: Nusamedia, 2009), hlm. 12.

6. Hamdan Zoelva, “Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme,” dalam Pendapat Akhir Anggota DPR dari Fraksi Partai Bulan Bintang.

Kebijakan perumusan tindak pidana yang dimaksud di sini adalah kebijakan kriminalisasi, yang diartikan sebagai kebijakan menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi suatu tindak pidana (perbuatan yang dapat dipidana). Perumusan tindak pidana harus memperhatikan prinsip-prinsip kriminalisasi, antara lain: mendukung tercapainya tujuan nasional, perbuatan yang diskriminalisasi mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban (*subsosialiteit*), memperhatikan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*), harus dapat ditegakkan (*enforceable*), memperhatikan prinsip hukum pidana sebagai sarana terakhir (*ultimum remedium*), menghindari perumusan yang bersifat samar atau umum (*precession principle*), dan perbuatan yang dikriminalisasikan harus digambarkan secara jelas dalam ketentuan hukum pidana (*clearness principle*).

Sedangkan yang dimaksud kebijakan perumusan sistem pemidanaan adalah penentuan stelsel pidana pada tahapan *in abstracto* yang meliputi penentuan jenis sanksi pidana (*strafsroot*) dan bobot sanksi pidana (*strafmaat*). Ada tiga prinsip yang harus diperhatikan dalam penentuan sistem pemidanaan, yaitu prinsip ekonomis (sanksi pidana benar-benar dapat berfungsi sebagai alat pencegahan), prinsip humanis (sanksi pidana sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab, serta dapat membangkitkan kesadaran pelaku akan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai pergaulan hidup bermasyarakat), dan prinsip keadilan (sanksi pidana sebanding dengan kekejaman dari suatu kejahatan).

Ketentuan tentang mekanisme prosedural sendiri merupakan hukum acara pidana yang mengatur tentang tata cara bagaimana menegakkan hukum pidana materiil. Ketentuan hukum acara pidana harus memenuhi prinsip-prinsip perlindungan HAM. HAM yang dimaksud adalah hak

tersangka/terdakwa dalam lingkup hukum acara pidana yang didasarkan kepada beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia dan konvensi-konvensi internasional.

PEMBAHASAN

Kebijakan Penanggulangan Terorisme

Kejahatan terorisme baik di negara maju maupun negara-negara sedang berkembang, aksi-aksi teror yang dilakukan telah memakan korban tanpa pandang bulu. Demi menjaga kedaulatan hukum Indonesia, ketentuan asas ekstra teritorial memerlukan suatu konsep hukum pidana nasional di berbagai negara yang telah mengatur mengenai kejahatan yang sangat berbahaya seperti pembakaran, pembunuhan, tindak pidana politik dan lain sebagainya. Pembahasan terorisme di suatu negara bukan merupakan pekerjaan yang sederhana karena kemunculannya telah dikondisikan oleh perkembangan sejarah yang mungkin bervariasi dari satu negara ke negara lain.

Saat ini kebanyakan hukum pidana nasional pada berbagai negara telah mengatur tindak pidana yang terkait dengan isu terorisme. Ketentuan yang mengatur terorisme biasanya tidak sepenuhnya sama dengan norma-norma hukum untuk kejahatan lainnya karena terorisme sering dikategorikan sebagai fenomena kriminalitas, dimana motifnya menjadi unsur utamanya. Kejahatan terorisme merupakan salah satu bentuk kejahatan berdimensi internasional yang sangat menakutkan masyarakat. Di berbagai negara di dunia telah terjadi kejahatan terorisme baik di negara maju maupun negara-negara sedang berkembang, aksi-aksi teror yang dilakukan telah memakan korban tanpa pandang bulu.

Menurut Muladi, terorisme merupakan kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang membutuhkan pula penanganan dengan mendayagunakan cara-cara luar biasa (*extraordinary measure*).⁷

7. Muladi, "Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus," dalam *Seminar Pengamanan Terorisme sebagai Tindak Pidana*, (Jakarta).

Menurut Loebby Lukman, terorisme merupakan kejahatan luar biasa karena adanya perbedaan persepsi yang mencolok pelaku dengan korbannya. Bagi kelompoknya pelaku terorisme dianggap sebagai pahlawan namun korbannya dianggap sebagai suatu pengkhianatan.⁸

Dalam rapat kerja dengan pansus, Kapolri mengemukakan bahwa terorisme merupakan suatu kejahatan yang sangat luar biasa karena bersifat indiskriminatif, yaitu tidak jelas siapa korban yang dituju sehingga dapat menimbulkan ketakutan bagi masyarakat luas. Risalah sidang pansus (4) empat RUU bidang pemberantasan tindak pidana terorisme disampaikan Loebby Lukman dalam rapat dengar pendapat umum pansus empat RUU bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pada tanggal 10 Februari 2003.

Pencegahan dan pemberantasan terorisme yang sudah menjadi komitmen masyarakat internasional, di antaranya ditunjukkan melalui berbagai konvensi misalnya *Internasional Convention for The Suppression of Terrorism Bombing* (1997), dan *International Convention for The Suppression of Financing of Terrorism* (1999). Komitmen didasarkan atas persamaan persepsi bahwa terorisme telah menjadi ancaman perdamaian dan keamanan internasional. Sebagai bagian dari masyarakat internasional, sudah seharusnya Indonesia juga turut mendukung dan mengambil langkah dalam memberantas terorisme sebagaimana yang diamanatkan dalam pembentukan UUD 1945 bahwa Pemerintah Indonesia berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Hingga tahun 2002, masyarakat internasional berhasil mengadopsi 12 konvensi yang sifatnya sektoral dan Indonesia telah meratifikasi empat di antaranya. Artinya, Indonesia perlu menempuh upaya-upaya nasional dalam bentuk legislatif, administratif, dan langkah-langkah yang lain perlu dilakukan dalam upaya pemberantasan terorisme.

Respons masyarakat internasional melalui Dewan Keamanan PBB terhadap peristiwa Bom Bali I turut mendorong Pemerintah untuk membuat undang-undang pemberantasan tindak terorisme. Menurut Romli Atmasasmita, adapun tujuan pembentukan undang-undang tindak pidana terorisme adalah:⁹

1. Memberikan landasan hukum yang kuat dan komprehensif untuk mencapai kepastian hukum dalam proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan terhadap kasus tindak pidana terorisme;
2. Menciptakan suasana aman, tertib, dan damai yang mendorong terwujudnya kehidupan yang sejahtera bagi bangsa Indonesia;
3. Mencegah dampak negatif terorisme yang meluas terhadap kehidupan masyarakat dan mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh aparat negara yang diberikan tugas melakukan pencegahan dan pemberantasan terorisme;
4. Menjalankan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme; dan
5. Melindungi kedaulatan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan seluruh isinya dari kegiatan terorisme yang berlatar belakang isu atau masalah lokal, nasional maupun internasional serta mencegah cengkraman dan tekanan dari negara kuat dengan dalih memerangi terorisme.

8. Loebby Lukman, "Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus Empat Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme," dalam Sidang Pansus Empat RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris, (Jakarta, 10 Februari 2003).

9. Romli Atmasasmita, *Masalah Pengaturan Terorisme dan Perspektif Indonesia*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2002), hlm. 9-10.

Undang-undang tindak pidana terorisme dipandang perlu untuk menciptakan kepastian hukum dalam melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dari bahaya terorisme, sebagai wujud kehidupan yang aman, tertib, damai, dan sejahtera bagi masyarakat. Tujuan ini menunjukkan bahwa pembentukan undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme tetap dilakukan kerangka mencapai tujuan nasional, yaitu kesejahteraan (*social welfare policy*) dan perlindungan masyarakat (*social defence policy*).

Dasar pemikiran ini sekaligus dapat menjadi pembenaran terhadap satu prinsip kriminalisasi, yaitu mendukung melakukan kriminalisasi terhadap suatu perbuatan yang menurut sifatnya sudah merupakan kejahatan (*mala in se/malum in se*), dapat pula diartikan sebagai kebijakan integratif. Kebijakan integratif di sini menggabungkan pendekatan hukum pidana (*penal approach*) dan pendekatan di luar hukum pidana (*non-penal approach*) secara bersamaan dalam penanggulangan kejahatan.

Pencantuman kata ‘mutlak’ dalam konsiderans tersebut menunjukkan bahwa pendekatan penal merupakan satu-satunya instrumen untuk menyelesaikan fenomena terorisme. Dengan demikian, undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme tidak memenuhi salah satu prinsip kriminalisasi yang mengharuskan pembuat undang-undang untuk memperhatikan prinsip *ultimum remedium*. Jika dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme tidak diatur upaya pendekatan non-penal, maka kata ‘mutlak’ seharusnya dihilangkan.

Pendekatan non-penal perlu diefektifkan dan diintensifkan karena memegang peranan yang sangat strategis dalam kebijakan pemberantasan kejahatan (*criminal policy*). Tujuan utama pendekatan non-penal adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu secara tidak langsung mempunyai pengaruh pencegahan terhadap kejahatan. Pendekatan non-penal dapat meliputi bidang yang

sangat luas di seluruh sektor kehidupan sosial, misalnya perbaikan dan pemeliharaan kesehatan jiwa melalui pendidikan moral dan agama, peningkatan usaha kesejahteraan sosial dan lain sebagainya.

Pendekatan non-penal juga memegang peranan yang penting dalam pemberantasan tindak pidana teroris, terlebih terhadap tindak pidana teroris yang bermotif agama atau ideologi. Pemberantasan terorisme yang bermotif agama atau ideologi bukan merupakan pekerjaan yang mudah. Pelaku dapat saja ditangkap atau dibunuh, namun keyakinannya tidak mudah untuk ditaklukkan. Oleh karena itu, terorisme yang bermotif agama atau ideologi tidak dapat diselesaikan hanya menggunakan pendekatan hukum pidana yang cenderung represif. Penggunaan cara yang terlalu represif juga dapat memicu balas dendam baik dari pelaku sendiri maupun kelompoknya. Bahkan hukuman mati juga tidak dapat menjerakan karena mereka meyakini bahwa kematiannya sebagai syahid yang mengantarkan menuju surga.

Salah satu wacana dalam pemberlakuan sanksi pidana nasional maupun internasional terhadap kejahatan terorisme adalah pemberlakuan asas retroaktif. Asas ini berlaku dan dianut secara universal sebagai upaya konkrit dalam menghormati dan melindungi HAM. Namun, apabila kejahatan terorisme dipandang sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, maka pemberlakuan asas retroaktif dapat menimbulkan kontroversi yang tajam apalagi jika dihubungkan dengan sisi keadilan hukum. Perdebatan terhadap asas retroaktif terhadap pelaku kejahatan terorisme menjadi pembahasan utama dalam bab ini. Tidak saja dalam praktiknya di beberapa kasus internasional, tetapi juga melihatnya perdebatan tersebut dalam konteks nasional. Pengertian hukum retroaktif adalah hukum secara retroaktif berlaku surut mengubah akibat-akibat hukum dari tindakan yang dilakukan atau status hukum dari perbuatan dan hubungan

yang terjadi sebelum penetapan undang-undang. Suatu peraturan perundang-undangan mengandung asas retroaktif jika:¹⁰

1. Menyatakan seseorang bersalah karena melakukan suatu perbuatan yang ketika perbuatan tersebut dilakukan bukan merupakan perbuatan melakukan pidana;
2. Menjatuhkan hukuman atau pidana lebih berat dari pada hukuman atau pidana yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan.

Dalam kaitannya dengan HAM asas retroaktif tidak boleh digunakan kecuali telah memenuhi 4 (empat) syarat kumulatif yaitu:¹¹

1. Kejahatan berupa pelanggaran HAM berat atau kejahatan yang tingkat kekejaman dan destruksinya setara dengannya;
2. Peradilannya bersifat internasional bukan peradilan nasional;
3. Peradilannya bersifat *ad hoc* bukan peradilan permanen;
4. Keadaan hukum nasional negara bersangkutan tidak dapat dijalankan karena sarana, aparat atau ketentuan hukumnya tidak sanggup menjangkau kejahatan pelanggaran HAM berat, kejahatan yang tingkat kekejaman dan destruksinya setara dengannya.

Menurut Bahri Nasution, terorisme dapat muncul dan terjadi dimana saja serta mengancam keselamatan siapa saja dengan menggunakan kekerasan oleh individu maupun kelompok. Perkembangan teknologi dan telekomunikasi mengakibatkan terorisme menjadi kompleks dan menjadi kejahatan yang sangat serius.¹² Dalam beberapa dekade terakhir, terorisme terjadi pada banyak negara. Berbagai peristiwa menunjukkan terorisme tidak menutup

kemungkinan dilakukan oleh warga negara dari suatu negara dengan sasaran negara lain. Terorisme dilakukan tidak memandang sasaran apakah negaranya sendiri atau negara lain. Oleh karena itu, terorisme telah menjadi fenomena kejahatan transnasional dan telah menjadi kejahatan yang bersifat internasional. Terorisme dipandang sebagai kejahatan luar biasa dan bersifat transnasional, maka Pemerintah dan DPR menganggap bahwa terorisme perlu diatur dalam perundang-undangan yang lebih khusus. Atas dasar itulah kemudian disahkan undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme.

Pemberlakuan asas retroaktif yang merupakan penyimpangan asas legalitas sejatinya bukan hal baru dalam dunia hukum. Proses terhadap penjahat perang adalah contoh pemberlakuan asas berlaku surut untuk menyeret para tersangka ke depan meja hijau. Pemberlakuan asas retroaktif secara terbatas ini jelas membuktikan bahwa asas hukum non-retroaktif bukan lagi asas hukum yang bersifat universal.

Penindakan tegas dalam pemberantasan tindak pidana terorisme sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris, dalam Pasal 6 dan Pasal 7 undang-undang pemberantasan tindak pidana teroris, menyatakan:

Pasal 6

“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

10. A.M. Hendropriyono, *Terorisme Fundamental Kristen, Yahudi, Islam*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009), hlm. vii.

11. Muliadi Nur, “Asas Legalitas”, <https://muliadinur.wordpress.com/2008/06/02/asas-legalitas/>, diakses 20 Februari 2019.

12. Bahri Nasution, “Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus Empat Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme,” dalam Sidang Pansus Empat RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris, (Jakarta, 19 Februari 2003).

kehancuran terhadap objek-objek 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.”

Pasal 7

“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 objek-objek vital yang strategis, atau lingkungan hidup, atau fasilitas publik, atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana penjara paling lama seumur hidup.”

Penentuan bobot sanksi pidana pada kedua pasal merupakan konsekuensi dari perbedaan pada perumusan deliknya. Tindak pidana pada Pasal 6 diancam dengan sanksi pidana lebih berat karena merupakan delik materiil yang mensyaratkan adanya akibat tertentu, sedangkan dalam Pasal 7 diancam dengan sanksi pidana lebih ringan karena merupakan delik formil yang hanya menekankan kepada perbuatan tanpa mensyaratkan akibat tertentu. Berdasarkan alasan tersebut untuk memberantas dan mencegah tindakan terorisme.

Menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Terorisme, dalam ketentuan yang tercantum dalam Pasal 5 tersebut dimaksudkan agar tindak pidana terorisme tidak dapat berlindung di balik 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. Perbuatan-perbuatan yang melanggar dan berhubungan dengan tindak pidana terorisme dibagi dalam 2 (dua) kelompok, yaitu:

1. Tindak pidana terorisme, diatur dalam Bab III, dari Pasal 6 sampai dengan Pasal 19.
2. Tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana terorisme, diatur dalam Bab III, dari Pasal 20 sampai dengan Pasal 24.

Kelompok pertama memuat 35 perumusan tindak pidana terorisme dari Pasal 6 (termasuk juga percobaan, pembantuan, dan permufakatan jahat). Sedangkan kelompok kedua mengatur tindak pidana yang berkaitan dengan proses penyidikan penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme yang dilakukan oleh orang-orang yang mencegah, merintangi, atau menggagalkan proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme.

Unsur-Unsur Tindak Pidana Terorisme

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 menyatakan bahwa “Tindak Pidana Terorisme adalah perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini.” Unsur-unsur tindak pidana terorisme yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 akan dibahas dalam dua bagian yaitu: kesatu, unsur-unsur tindak pidana terorisme, dan kedua, tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana terorisme.

Unsur-unsur tindak pidana terorisme pada Pasal 6, yaitu:

- (1) Dengan sengaja;
- (2) Menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan;

- (3) 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; dan
- (4) Mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.

Dari rumusan Pasal 6 yang berbunyi: “.... dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal.... dsb,” menunjukkan bahwa pasal tersebut dirumuskan secara “materiil”. Jadi yang dilarang adalah “akibat” yaitu timbulnya suasana teror atau rasa takut atau timbulnya korban yang bersifat massal.

Dengan perumusan sebagai delik materiil, yang perlu dibuktikan adalah suatu “akibat” yaitu:

1. Menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas;
2. Menimbulkan korban yang bersifat massal dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain; dan
3. Mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.

Dari akibat tersebut di atas terdapat hubungan kausal dengan perbuatan pelaku yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan. Dalam

teori hukum pidana untuk menentukan hubungan kausalitas terdapat 3 (tiga) aliran, yaitu:

1. Teori Ekuivalensi. Teori ini mengatakan bahwa tiap syarat adalah sebab dan semua syarat itu nilainya sama. Sebab kalau satu syarat tidak ada, maka akibatnya akan lain pula. Tiap syarat, baik positif maupun negatif, untuk timbulnya suatu akibat itu adalah sebab dan mempunyai nilai yang sama. Apabila satu syarat dihilangkan, maka tidak akan terjadi akibat konkrit, seperti yang senyata-nyatanya menurut waktu, tempat keadaannya.¹³
2. Teori Individualisasi. Teori ini memilih secara *post factum (inconcreto)*. Artinya, setelah peristiwa konkrit terjadi, dari serentetan faktor yang aktif dan pasif dipilih sebab yang paling menentukan dari peristiwa tersebut. Sedangkan faktor-faktor lainnya hanya merupakan syarat belaka. Teori ini meninjau secara konkrit mengenai perkara tertentu saja dan dari rangkaian sebab-sebab yang telah menimbulkan akibat, dicari sebab-sebab yang dalam keadaan tertentu paling menentukan untuk terjadinya akibat.¹⁴
3. Teori Generalisasi. Teori ini melihat secara *ante factum* (sebelum kejadian/ *in abstracto*) apakah di antara serentetan syarat itu ada perbuatan manusia yang pada umumnya dapat menimbulkan akibat semacam itu. Artinya, menurut pengalaman hidup biasa atau menurut perhitungan yang layak, mempunyai kadar (*kans*) untuk itu. Dalam teori ini dicari sebab yang *adequate* untuk timbulnya akibat yang bersangkutan (*ad-acquare* artinya dibuat sama). Oleh karena itu, teori ini disebut teori *adequate* (teori *adequate, adaquanztttheorie*).¹⁵

13. Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto, 1990), hlm. 67.

14. *Ibid.*, hlm. 68-69.

15. Modul Azaz-Azaz *Hukum Pidana untuk Diklat Pendahuluan Pendidikan dan Pelatihan Pembentukan Jaksa (PPPJ)*, (Jakarta: 2010), hlm. 64.

Pengertian dari unsur-unsur rumusan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 dapat ditafsirkan sebagai berikut:

1. Unsur kekerasan atau ancaman kekerasan. Dimaksud dengan “kekerasan” menurut Pasal 1 angka 4 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 berdaya. Sementara yang dimaksud dengan “ancaman kekerasan” menurut Pasal 1 angka 5 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 meluas.
2. Unsur-unsur lain. Menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas, atau menimbulkan korban yang bersifat massal. Pengertian dari unsur-unsur dimaksud yaitu:
 - a. Teror. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tidak menjelaskan mengenai apa yang dimaksud dengan teror. Berdasarkan penafsiran bahasa, yaitu menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, teror mempunyai pengertian sebagai “Usaha menciptakan ketakutan, kengerian, dan kekejaman oleh seseorang atau golongan.”¹⁶
 - b. Takut. Apabila menggunakan penafsiran bahasa, yaitu menurut kamus Besar Bahasa Indonesia, kata takut berarti “merasa gentar (*ngeri*) menghadapi sesuatu yang dianggap akan mendatangkan bencana.”¹⁷
 - c. Meluas. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, meluas berarti bertambah luas (banyak, dsb); atau merata.”¹⁸
 - d. Objek vital yang strategis. Menurut Pasal 1 butir 10, yang dimaksud dengan objek 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.
 - e. Fasilitas publik. Menurut Pasal 1 angka 11, yang dimaksud dengan fasilitas publik adalah tempat yang dipergunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum.
 - f. Kerusakan atau kehancuran lingkungan hidup. Menurut penjelasan Pasal 6, 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. Termasuk merusak atau menghancurkan adalah dengan sengaja melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun ke dalam tanah, udara atau air permukaan yang membahayakan terhadap orang atau barang.

Hal ini memperluas jangkauan tindak pidana pembantuan melebihi apa yang ditentukan berdasarkan KUHP, sehingga secara jelas mencakup orang-orang yang terlibat dan memberikan kontribusi sedemikian rupa selain dari terlibat langsung dalam pelaksanaan tindak pidana tersebut. Merupakan hal yang penting untuk memperluas cakupan tindak pidana pembantuan dalam konteks penanggulangan tindak pidana terorisme untuk memerangi

16. KBBI Daring, “Teror”, <https://kbbi.web.id/teror>, diakses 20 Februari 2019.

17. KBBI Daring, “Takut”, <https://kbbi.web.id/takut>, diakses 20 Februari 2019.

18. KBBI Daring, “Luas”, <https://kbbi.web.id/luas>, diakses 20 Februari 2019.

sel-sel teroris. Bagian dari kekuatan terorisme modern adalah kemampuan sel-sel teroris untuk merencanakan tindak pidana terorisme dan untuk membantu teroris menghindari deteksi dari pihak keamanan.

Ditetapkannya permufakatan jahat, percobaan, dan pembantuan untuk melakukan tindak pidana terorisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12 sebagai tindak pidana yang berdiri sendiri dan dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidana terorisme. Hal ini merupakan suatu pengaturan yang baru dan berbeda dengan pengaturan yang ada di KUHP, dimana ancaman pidana untuk pihak-pihak yang bersalah melakukan percobaan (Pasal 53 KUHP) atau pembantuan (Pasal 57 KUHP) dikurangi sepertiga dan apabila kejahatan tersebut diancam dengan pidana mati atau pidana seumur hidup, dijatuhkan pidana penjara paling lama (15) lima belas tahun.

Sedangkan permufakatan jahat untuk menimbulkan kebakaran, ledakan, atau banjir hanya dikenakan pidana penjara paling lama (5) lima tahun Pasal 187 ter KUHP. Pengaturan mengenai pemidanaan permufakatan jahat, percobaan, dan pembantuan untuk melakukan tindak pidana terorisme yang disamakan dengan pelaku tindak pidana terorisme, menunjukkan bahwa pembuat undang-undang menganggap tindak pidana terorisme sebagaimana dimaksud dalam pasal-pasal tersebut di atas sebagai tindak pidana yang sifatnya begitu berbahaya bagi kepentingan hukum baik terhadap orang maupun harta benda.

Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Terorisme

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 mencantumkan orang dan korporasi sebagai subjek tindak pidana yang dapat dipertanggungjawabkan dalam suatu tindak pidana terorisme. Dari pasal-pasal yang

terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003, misalnya Pasal 6 sampai dengan Pasal 24 undang-undang tersebut, diawali dengan kata-kata “setiap orang”. Setiap orang, menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 adalah orang perseorangan, kelompok orang baik sipil, militer, maupun polisi yang bertanggung jawab secara individual atau korporasi. Dengan demikian, bahwa orang dan korporasi dapat menjadi subjek tindak pidana orang dan korporasi dapat menjadi subjek tindak pidana terorisme dan dapat dibebani pertanggungjawaban pidana. Korporasi, menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Dalam tindak pidana dilakukan oleh korporasi, menurut Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003, pertanggungjawaban pidananya dapat dikenakan terhadap korporasi dan atau pengurusnya.

Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Terorisme Pada Masa Yang Akan Datang

Usaha pembaharuan undang-undang tindak pidana terorisme terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Tindak Pidana Terorisme, juga terus dilakukan oleh Pemerintah dan unsur-unsur terkait. Hal ini tampak dalam konsiderans Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor Tahun yang menyebutkan:¹⁹

“Bahwa untuk lebih menjamin kepastian hukum dan menghindari keragaman penafsiran dalam penegakan hukum serta memberikan perlindungan dan perlakuan secara adil kepada masyarakat dalam usaha mencegah dan memberantas terorisme, perlu diadakan perubahan atas Undang-Undang Nomor

19. Abdul Gani Abdullah, “Undang-Undang Terorisme dan Penerapannya di Indonesia,” dalam Forum Diskusi Hukum dan Terorisme, (Bogor, 2005).

15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.”

Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 pada intinya memuat rancangan perubahan sebagai berikut:

1. Menambah Pasal 9A tentang perdagangan bahan-bahan potensial yang digunakan sebagai bahan peledak atau membahayakan jiwa manusia dan lingkungan. Apabila bahan-bahan potensial tersebut terbukti digunakan dalam tindak pidana terorisme, maka diberikan pemberantasan pidana;
2. Menambah Pasal 13A tentang orang yang mengetahui akan terjadinya tindak pidana terorisme tidak melaporkannya kepada pejabat yang berwenang. Apabila tindak pidana terorisme benar-benar terjadi, maka diberikan pemberatan pidana;
3. Menambah Pasal 13B tentang:
 - a. Larangan menjadi anggota organisasi yang bertujuan melakukan tindak pidana terorisme;
 - b. Larangan mengenakan pakaian atau perlengkapan organisasi yang bertujuan melakukan tindak pidana terorisme di tempat umum;
 - c. Meminta atau meminjam uang dan/atau barang dari organisasi yang bertujuan melakukan tindak pidana terorisme.
4. Mengubah Pasal 14 dengan menambah 1 (satu) ayat baru yakni ayat (2) tentang peringanan pidana terhadap pelaku apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terjadi;
5. Mengubah Pasal 17 ayat (2) dengan rumusan baru yakni tindak pidana terorisme dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai wewenang mengambil keputusan, mewakili, dan/atau mengendalikan korporasi, baik berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama.
6. Menyempurnakan perumusan Pasal 25 ayat (2) tentang jangka waktu penahanan:
 - a. Untuk kepentingan penyidikan paling lama 120 (seratus dua puluh) hari;
 - b. Untuk kepentingan penuntutan paling lama 60 (enam puluh) hari;
 - c. Perpanjangan penahanan masing-masing terhadap proses penyidikan dan penuntutan dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali untuk waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.
7. Mengubah Pasal 26 tentang cara memperoleh bukti permulaan yang cukup dan penetapan bahwa sudah dapat atau diperoleh bukti permulaan yang cukup;
8. Mengubah Pasal 27 dengan huruf d baru tentang laporan intelijen yang diperoleh selama penyidikan dan penuntutan setelah memenuhi ketentuan Pasal 26;
9. Mengubah perumusan Pasal 28 tentang jangka waktu penangkapan terhadap setiap orang yang diduga keras melakukan tindak pidana terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup untuk paling lama 7 x 24 (tujuh kali dua puluh empat) jam;
10. Mengubah dan menambah Pasal 31 ayat (2) dengan 1(satu) ayat baru yakni ayat (2a) tentang tindakan penyadapan hanya dapat dilakukan berdasarkan penetapan Hakim Pengadilan Negeri untuk tenggang waktu yang ditentukan dalam penetapan tersebut;
11. Mengubah ketentuan Pasal 33 tentang perlindungan negara terhadap saksi, penyidik, advokat, penuntut umum, dan hakim beserta keluarganya dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan/atau hartanya, baik sebelum, selama, maupun sesudah proses pemeriksaan perkara;

12. Menambah Pasal 34A tentang pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan tersangka;
13. Menambah Ketentuan Peralihan (Bab VIIA, Pasal 43);
14. Menghapus Pasal 46;
15. Menghapus Penjelasan Umum angka 5 dari Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tersebut terdapat beberapa hal baru, antara lain:
 - a. Perubahan atau penambahan Tindak Pidana Terorisme dalam Pasal 9A, Pasal 13A, Pasal 13B, Pasal 14 ayat (2), Pasal 17 ayat (2);
 - b. Masalah pemidanaan, masih mempertahankan ancaman pidana minimal khusus terhadap tindak pidana terorisme, namun dalam Rancangan Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tersebut tidak dibuatkan aturan/pedoman penerapannya.

Di dalam konsep RUU KUHP Tahun 2008 terdapat pengaturan mengenai Tindak Pidana Terorisme yaitu di dalam Buku II Bab I tentang Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara, khususnya pada bagian keempat yang mengatur Tindak Pidana Terorisme. Tindak Pidana Terorisme yang terdapat pada bagian keempat terdiri dari:

1. Paragraf 1: Terorisme, diatur dalam Pasal 242 dan Pasal 243;
2. Paragraf 2: Terorisme dengan menggunakan bahan-bahan kimia, diatur dalam Pasal 244;
3. Paragraf 3: Pendanaan untuk terorisme diatur dalam Pasal 245 dan Pasal 246;
4. Paragraf 4: Penggerakan, pemberian bantuan dan kemudahan untuk Terorisme diatur dalam Pasal 247, Pasal 248 dan Pasal 249; dan
5. Paragraf 5: Perluasan Pidana Terorisme, diatur dalam Pasal 250 dan Pasal 251.

Pengaturan mengenai Tindak Pidana Terorisme di dalam Konsep RUU KUHP Tahun 2008 ini apabila dibandingkan dengan Tindak Pidana Terorisme di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003, maka ketentuan-ketentuan yang ada dalam Konsep RUU KUHP melengkapi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Perluasan Pidana Terorisme yang diatur dalam Pasal 251 yang mengatur tentang permufakatan jahat, persiapan atau percobaan dan pembantuan melakukan terorisme sebagaimana dimaksud Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 250 dipidana sebagaimana ketentuan pasal-pasal tersebut.

PENUTUP

Kesimpulan

Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme dengan hukum pidana sebagaimana telah dipaparkan di atas, ternyata dalam menanggulangi terorisme di Indonesia dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kebijakan legislatif dalam penanggulangan terorisme yaitu dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Tindak pidana yang berkaitan dengan Tindak Pidana Terorisme seperti melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap penegak hukum yang menangani tindak pidana terorisme, memberikan kesaksian palsu, memberikan alat bukti dan barang bukti palsu, mencegah, merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme;
2. Kebijakan aplikatif dalam penanggulangan terorisme dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 terdapat hambatan-hambatan, akan tetapi hambatan tersebut yang paling nyata pada saat terjadi kasus Bom Bali tanggal 12 Oktober 2002, karena pada saat itu belum ada peraturan khusus terorisme.

Sedangkan hambatan lain yang terjadi di lapangan adalah terbatasnya alat-alat teknologi yang dimiliki kepolisian sehingga dengan kerja sama dengan pihak asing dapat menimbulkan anggapan adanya campur tangan negara asing. Pihak penyidik juga mengalami hambatan karena ternyata untuk mengungkap saksi-saksi dan jaringan terorisme memerlukan banyak waktu sehingga jangka waktu penahanan yang diatur undang-undang masih kurang memadai;

Kebijakan legislatif dalam penanggulangan terorisme di masa yang akan datang di dalam rancangan undang-undang yang akan menyempurnakan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003, terdapat penambahan tindak pidana baru dan perubahan terhadap beberapa pasal. Di dalam Konsep Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2008, Tindak Pidana Terorisme diatur dalam Buku II, Bab I, bagian keempat, khususnya termuat dalam Pasal 242 sampai dengan Pasal 251.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Atmasasmita, Romli. *Masalah Pengaturan Terorisme dan Perspektif Indonesia*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI. 2002.
- Bawazir, Tohir. *Jalan Tengah Demokrasi: Antara Fundamentalisme dan Sekularisme*. Jakarta: Pustaka Al Kautsar. 2015.
- Hendropriyono, A.M. *Terorisme Fundamentalisme Kristen, Yahudi, Islam*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. 2009.
- Lawrence, Friedman M. *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial*. (Terjemahan) M. Khozim. Bandung: Nusamedia. 2009.
- Modul Azaz-Azaz Hukum Pidana untuk Diklat Pendahuluan Pendidikan dan Pelatihan Pembentukan Jaksa (PPPJ). Jakarta. 2010.

Sudarto. *Hukum Pidana I*. Semarang: Yayasan Sudarto. 1990.

Wibowo, Ari. *Hukum Pidana Terorisme: Kebijakan Formulatif Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2012.

Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (LN No. 106 Tahun 2002, TLN No. 4232).

Prosiding

Abdullah, Abdul Gani. "Undang-Undang Terorisme dan Penerapannya di Indonesia." dalam *Forum Diskusi Hukum dan Terorisme*. Bogor. 2005.

Lukman, Loebby. "Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus Empat Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme." dalam *Sidang Pansus Empat RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris*. Jakarta. 10 Februari 2003.

Muladi. "Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus." dalam *Seminar Pengamanan Terorisme sebagai Tindak Pidana*. Jakarta.

Nasution, Bahri. "Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus Empat Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme." dalam *Sidang Pansus Empat RUU Bidang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris*. Jakarta. 19 Februari 2003.

Internet

- KBBI Daring. <https://kbbi.web.id/>. Diakses 20 Februari 2019.
- Nur, Muliadi. "Asas Legalitas". <https://muliadinur.wordpress.com/2008/06/02/asas-legalitas/>. Diakses 20 Februari 2019.

Lain-Lain

Addaruqutni, Imam. “Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” *Pendapat Akhir Anggota DPR dari Fraksi Reformasi*.

Zoelva, Hamdan. “Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.” *Pendapat Akhir Anggota DPR dari Fraksi Partai Bulan Bintang*.