

PERNYATAAN PERS SETARA INSTITUTE
Tentang
Catatan Kritis atas Draf RUU Tentang Perubahan Atas
UU No. 15 Tahun 2003
Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
Setara Institute, 3 Maret 2016

Peristiwa 14 Januari 2016 telah menjadi momentum bagi pemerintah untuk melakukan perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pengesahan Perppu No 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (selanjutnya disebut UU Terorisme), setelah sebelumnya pemerintah selalu gagal melakukan perubahan UU Terorisme tersebut. Secara normatif, UU Terorisme memang kurang memadai dan belum menjangkau perkembangan mutakhir strategi dan modus serangan terorisme. Namun demikian, revisi UU Terorisme harus dipastikan tidak menimbulkan dampak pelanggaran HAM dan reproduksi teroris baru akibat kinerja aparat hukum dalam menangani kasus-kasus terorisme yang tidak *fairness* dan akuntabel.

Mengacu pada draf RUU Perubahan UU Terorisme tertanggal 29 Januari 2016, Setara Institute memberikan catatan sebagai berikut:

1. RUU Terorisme memuat **definisi “ancaman kekerasan”** yang lebih luas dari draf sebelumnya.¹ Perubahan ini tampaknya dimaksudkan untuk memperkuat kepolisian melakukan tindakan pre-emptive (pencegahan dini) dalam penanganan terorisme. Hal ini dipertegas lagi dengan adanya penambahan pasal 13A² dan 15³. Dengan pasal-pasal ini kepolisian dimungkinkan melakukan penindakan terhadap propaganda tertulis maupun ujaran kebencian yang merupakan *stage* awal terjadinya terorisme. Setara Institute meyakini bahwa ujaran kebencian yang merupakan ekspresi intoleransi adalah tangga pertama menuju terorisme; sementara, terorisme adalah puncak intoleransi.
2. Namun demikian, **perluasan bentuk-bentuk tindak pidana terorisme** sebagaimana tercantum dalam Pasal 12A, 12B menggambarkan adanya kriminalisasi berlebih (*over criminalization*) yang berpotensi mengancam kebebasan berekspresi. Karena itu, akuntabilitas penindakan dugaan tindak pidana terorisme menjadi kata kunci untuk

¹ Dalam draf RUU Terorisme, Pasal 1 Ayat (5) berbunyi:

Ancaman Kekerasan adalah setiap perbuatan secara melawan hukum berupa ucapan, tulisan, gambar, simbol, atau gerakan tubuh, baik dengan maupun tanpa menggunakan sarana dalam bentuk elektronik atau nonelektronik yang dapat menimbulkan rasa takut terhadap orang atau masyarakat secara luas atau mengekang kebebasan hakiki seseorang atau masyarakat.

² Dalam draf RUU Terorisme, Pasal 13A berbunyi:

Setiap Orang yang dengan sengaja menyebarkan ucapan, sikap atau perilaku, tulisan, atau tampilan yang dapat mendorong perbuatan atau tindakan Kekerasan atau anarkisme atau tindakan yang merugikan individu atau kelompok tertentu dan/atau merendahkan harkat dan martabat atau mengintimidasi individu atau kelompok tertentu yang mengakibatkan Tindak Pidana Terorisme, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun.

³ Dalam draf RUU Terorisme, Pasal 15 Ayat (1) berbunyi:

Setiap orang yang melakukan pemufakatan jahat, percobaan, atau pembantuan untuk melakukan tindak Pidana Terorisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 10A, Pasal 12, Pasal 12A, dan Pasal 12B, dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidananya.

memastikan pemberantasan tindak pidana terorisme tidak melanggar hak asasi manusia (HAM).

3. Draf RUU Terorisme terbaru, juga mengantisipasi **potensi pelibatan anak dan remaja** dalam tindak pidana terorisme. Hal ini tercantum dalam Pasal 16A⁴ yang menegaskan bentuk hukuman bagi anak/remaja yang terlibat dalam tindak pidana terorisme. Sebagaimana diketahui, beberapa hasil studi menunjukkan bahwa virus radikalisme telah menyasar kalangan anak/remaja. Data Setara Institute (2015) misalnya, satu (1) dari empat belas (14) siswa SMA di Jakarta dan Bandung setuju dengan gerakan ISIS. Meskipun demikian, proses peradilan atas tindak pidana terorisme yang melibatkan anak/remaja tetap tunduk pada Sistem Peradilan Pidana Anak.
4. Terkait **penangkapan** terduga tindak pidana terorisme, Draf RUU Terorisme mengubah limitasi waktu penahanan dari 7 x 24 jam (7 hari) menjadi 30 hari (Pasal 28) sebelum seseorang seseorang ditetapkan menjadi tersangka tindak pidana terorisme. Panjangnya masa “penahanan” seseorang yang belum jelas status hukumnya dalam satu tindak pidana, merupakan bentuk penahanan yang sewenang-wenang. Dalam ICCPR, penahanan hanya dibenarkan terhadap seseorang dengan status hukum yang jelas dengan durasi waktu yang rasional untuk sesegera mungkin dibawa ke pengadilan.⁵ Dengan demikian, konstruksi Pasal 28 Revisi UU Terorisme adalah norma yang berpotensi menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia. Setara Institute berpandangan, penangkapan untuk kepentingan pemeriksaan sebelum seseorang ditetapkan menjadi tersangka tetap mengacu kepada KUHAP (Pasal 21 Ayat (1) dan (2))⁶ yakni 1x24 jam atau penetapan tersangka yang disertai dengan penahanan yang didasarkan pada 2 (dua) alat bukti yang sah.

Keberatan yang sama ditujukan pada penambahan durasi waktu penahanan untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan (sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 25).

5. Draf Revisi UU Terorisme memperkenalkan istilah baru dalam proses peradilan pidana, yakni **penelitian berkas perkara tindak pidana terorisme**, sebagaimana diatur dalam Pasal 28A. Kewenangan penelitian ini dimiliki oleh Kejaksaan. Ini istilah yang membingungkan karena tidak dikenal dalam hukum acara pidana. Kewenangan Kejaksaan dalam peradilan pidana adalah melakukan penuntutan, kecuali pada tindak pidana tertentu. Meskipun tindak pidana terorisme tertentu, untuk memenuhi asas peradilan yang cepat, semestinya draf RUU Terorisme ini tidak lagi memberikan kewenangan baru pada Kejaksaan, kecuali untuk

⁴ Dalam draf RUU Terorisme, Pasal 16A berbunyi:

- (1) Dalam hal Tindak Pidana Terorisme dilakukan oleh anak, pidana yang dijatuhkan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang mengenai Sistem Peradilan Pidana Anak.
- (2) Dalam hal pelaku Tindak Pidana Terorisme melibatkan anak, pidana yang dijatuhkan ditambah ½ (setengah) dari pidana yang diancamkan.

⁵ Human Rights Committee, Comments on Peru, UN Doc. CCPR/C/79/Add.67 (1996), hal. 24

⁶ Bunyi Pasal 21 KUHAP:

- (1) Atas permintaan tersangka atau terdakwa, penyidik atau penuntut umum atau hakim, sesuai dengan kewenangan masing-masing, dapat mengadakan penangguhan penahanan dengan atau tanpa jaminan uang atau jaminan orang, berdasarkan syarat yang ditentukan.
- (2) Karena jabatannya penyidik atau penuntut umum atau hakim sewaktu-waktu dapat mencabut penangguhan penahanan dalam hal tersangka atau terdakwa melanggar syarat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

melakukan penuntutan. Kewenangan meneliti berkas perkara berpotensi melemahkan kerja institusi kepolisian yang dengan seperangkat kewenangannya telah melakukan penyidikan hingga hingga berkas dinyatakan lengkap (P21).

6. Mengenai **penyadapan** yang termuat dalam Pasal 31 Ayat (2), “Pelaksanaan penyadapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilaporkan atau dipertanggungjawabkan kepada atasan penyidik dan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika”. Dalam UU Terorisme yang terdahulu, ijin penyadapan harus didapat dari Ketua PN, tapi kini cukup dari atasan penyidik dan Kemenkominfo. Pertanggungjawaban praktik penyadapan kepada Kemenkominfo tidaklah relevan, karena Kemenkominfo bukanlah institusi yang mempunyai kompetensi untuk mengkualifikasi sah tidaknya suatu penyadapan. Setara Institute berpendapat sebaiknya pemberitahuan/perintah penyadapan tetap harus berasal dari Pengadilan Negeri untuk memastikan adanya kontrol eksternal dari kewenangan lebih yang dimiliki oleh penyidik dalam menangani tindak pidana terorisme.
7. Pasal 43A Draf RUU Terorisme menyebutkan bahwa penyidik atau penuntut umum dalam rangka penanggulangan dapat mencegah orang yang diduga akan melakukan tindak pidana terorisme untuk dibawa dan ditempatkan pada tempat tertentu dalam waktu paling lama 6 bulan. Ketentuan ini tidak jelas tempat tertentu apa yang dimaksud. Apakah tempat tahanan seperti di LP Brimob atau tempat tahanan kejaksaan atau tempat tahanan khusus seperti yang akan dibangun di Sentul? Penempatan terduga (bukan tersangka) tindak pidana terorisme pada tempat tertentu merupakan bentuk penahanan sewenang-wenang. Sekalipun istilah yang digunakan dalam Pasal 43A adalah “ditempatkan” pada tempat tertentu, tetapi yang sebenarnya adalah selama 6 (enam) bulan seseorang dengan status hukum yang tidak jelas akan ditahan. Sementara penahanan hanya dibenarkan terhadap seseorang dengan status hukum yang jelas (tersangka, terdakwa, terpidana).
8. Pasal 43B Draf RUU Terorisme mengaburkan kewenangan penanganan tindak pidana terorisme karena mensejajarkan institusi Polri dan TNI beserta lainnya sebagai pihak yang diberi mandat melaksanakan strategi nasional penanggulangan tindak pidana terorisme. Setara Institute berpandangan bahwa penanganan terorisme adalah kewenangan institusi kepolisian. Institusi lain, termasuk TNI dan BIN bekerja dibawah koordinasi institusi kepolisian, karena pemberantasan terorisme adalah proses penegakan hukum yang menjadi ranah institusi Polri. Momentum revisi UU Terorisme sejatinya digunakan untuk mempertegas fungsi koordinasi antar-institusi pemerintah dalam penanganan tindak pidana terorisme. Evaluasi pelaksanaan penanggulangan terorisme selama ini menunjukkan bahwa masing-masing institusi pemerintah berjalan sendiri-sendiri dan bahkan menunjukkan *miss-coordination*.

Selain dari beberapa kontroversi yang termuat dalam draf RUU tentang Perubahan Undang-Undang Terorisme, Setara Institute memberikan catatan:

9. Permintaan penambahan wewenang oleh Badan Intelijen Negara (BIN) untuk dapat melakukan interogasi, adalah permintaan yang menyalahi undang-undang. Sebagai badan intelijen, BIN bertugas untuk melakukan tugas-tugas intelejensi. Sedangkan penyidikan, penyelidikan adalah wewenang kepolisian. Permintaan Kepala BIN untuk memiliki kewenangan menangkap jelas tidak relevan dan hanya menunjukkan praktik miskordinasi antar-institusi pemerintah.

10. Isu utama lain dalam pemberantasan terorisme adalah terkait akuntabilitas kinerja Polri (Datasemen Khusus 88/Densus 88). Dengan kewenangan yang lebih luas, potensi kesewenang-wenangan dalam penanganan tindak pidana terorisme sangatlah besar. Akan tetapi, selama ini belum ada mekanisme yang akuntabel untuk memastikan akurasi tindakan Densus 88 sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Puluhan ledakan bom/tindakan terorisme selama ini berhasil ditangani oleh Polri. Tetapi pada saat yang bersamaan, reproduksi teroris baru juga berkembang. Meskipun banyak variabel yang memicu tumbuhnya aktor-aktor baru, semestinya mitigasi potensi tindak pidana terorisme semakin progresif dilakukan oleh institusi Polri, karena bekal pembelajaran dari berbagai kasus yang terjadi sebelumnya. Setara Institute berpandangan, pemerintah perlu mempertimbangkan ketersediaan mekanisme akuntabilitas/pengawasan terhadap kinerja pemberantasan terorisme, termasuk mempertegas peran BNPT (Badan Nasional Penanggulangan Terorisme).
11. Draf RUU Terorisme sama sekali tidak memberikan perhatian pada penanganan korban tindak pidana terorisme dan/atau korban salah tangkap terduga terorisme. Sekalipun Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang LPSK dan Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan KUHAP (ganti rugi korban salah tangkap) telah memastikan kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak korban, tetapi tanpa mekanisme yang jelas yang diatur di dalam UU Terorisme hak-hak korban sulit untuk dipenuhi.

Contact Person:

- | | |
|---|----------------|
| • Hendardi, Ketua Badan Pengurus Setara Institute | 0811 170 944 |
| • Bonar Tigor Naipospos, Wakil Ketua Badan Pengurus | 0811 819 174 |
| • Aminudin Syarif, Peneliti Setara Institute | 0856 97060 119 |
| • Ahmad Fanani Rosyidi, Peneliti Setara Institute | 0857 55333 657 |