

Penerapan Asas dan Norma Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

The Application of Human Rights Principles and Norm in the Law on Combating Criminal Acts of Terrorism

Agus Suntoro

Komnas HAM RI, Jl. Latuharhary No. 4B, Menteng, Jakarta Pusat
email: agussuntoro08@gmail.com

Naskah diterima: 2 September 2019

Naskah direvisi: 21 April 2020

Naskah diterbitkan: 1 Juni 2020

Abstract

The upsurge of terror attacks in various regions of Indonesia in 2018, gave rise to the government and parliament effort to immediately revise Law No. 15 of 2003, which was considered inadequate in eradicating criminal acts of terrorism. The awareness of all parties involved ultimately accelerates the dynamics of the legislation process. Finally, on June 21, 2018 President Joko Widodo passed Law No. 5 of 2018 as a stronger basis in eradicating criminal acts of terrorism and seeking to proportionally protect human rights. Against those backgrounds, this study will look at (a) the legislation process in the formation of Law No. 5 of 2018, and (b) review of the practice of human rights principles and norms of Law No. 5 of 2018. This study uses a qualitative method, with descriptive normative presentation. Primary data sources are based on interviews with the Chairperson of the Working Committee of Bill on Terrorism, human rights activists, and government representatives. The results of this study indicate that legally in the legislation process Law No. 5 of 2018 fulfills the established procedures, but the principles and norms of human rights have not become the main reference in the formation of legal material, especially the issue of arrest, detention, the changing from material to formal offences, interception, and inconsistency of criminal justice system through military involvement. Based on this, we need to encourage a limited revision of Law No. 5 of 2018, so that the eradication of terrorism is stronger and human rights principles are respected, as an embodiment of a democratic rule of law.

Keywords: terrorism; norm; principle; human rights

Abstrak

Peningkatan aksi teror pada 2018, mendorong pemerintah dan DPR melakukan revisi terhadap UU No. 15 Tahun 2003 yang dinilai tidak cukup memadai dalam pemberantasan tindak pidana terorisme. Kesadaran semua pihak telah mempercepat proses legislasi dan pada 21 Juni 2018 Presiden Joko Widodo mengesahkan UU No. 5 Tahun 2018. UU hasil revisi ini diharapkan lebih memperkokoh dasar pemberantasan tindak pidana terorisme dan melindungi HAM secara lebih proporsional. Bertitik tolak pada hal tersebut, kajian ini akan melihat proses legislasi dalam pembentukan UU No. 5 Tahun 2018 dan meninjau penerapan asas dan norma HAM dalam UU No. 5 Tahun 2018. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan penyajian deskriptif normatif. Sumber data primer diperoleh melalui wawancara dengan Ketua Panja RUU Terorisme, aktivis HAM, dan perwakilan pemerintah. Hasil kajian menunjukkan, secara legal formal, proses legislasi UU No. 5 Tahun 2018 memenuhi prosedur yang ditetapkan, namun dari aspek substansial masih belum sepenuhnya selaras dengan asas dan norma HAM, terutama persoalan penangkapan, penahanan, perubahan delik materiil menjadi formil, penyadapan, dan inkonsistensi *criminal justice system* melalui pelibatan militer. Berdasarkan hal tersebut, revisi terbatas terhadap UU No. 5 Tahun 2018 perlu dilakukan agar penegakan hukum pemberantasan terorisme lebih kuat dan HAM dijunjung tinggi sebagai perwujudan negara hukum demokratis.

Kata kunci: terorisme; asas; norma; hak asasi manusia

I. Pendahuluan

Tahun 2018 menjadi salah satu momentum paling buruk terkait peristiwa atau aksi terorisme di Indonesia. Hanya dalam hitungan hari, beberapa aksi bom bunuh diri terjadi di sejumlah wilayah. Peristiwa pertama terjadi pada 13 Mei 2018 dilakukan oleh keluarga Dita Oepriarto yang dalam aksinya melibatkan istri dan keempat anaknya dengan meledakan beberapa gereja di Kota Surabaya. Peristiwa kedua, masih di Kota Surabaya terjadi aksi bom di Polrestabes Surabaya yang dilakukan oleh satu keluarga atas nama Tri Murtiono (50 tahun) bersama istri dan ketiga anaknya. Kedua peristiwa ini menjadi perhatian nasional dan internasional karena, aksi terorisme tidak hanya dilakukan pria semata akan tetapi juga melibatkan istri dan anak-anaknya. Selanjutnya, hanya berselang 3 hari, tepatnya pada 16 Mei 2018 terjadi peristiwa teror di Mapolda Riau oleh 4 orang pelaku atas nama Mursalim alias Ical (42 tahun), Suwardi (28 tahun), Andi Sufiyan (26 tahun), dan Daud (45 tahun). Secara keseluruhan dari tiga rangkaian peristiwa ini menyebabkan 28 orang tewas dan 57 orang luka-luka¹. Tahun 2018 juga menunjukkan bahwa aksi terorisme dapat terjadi dimanapun, bahkan Rutan Mako Brimob Kelapa Dua yang merupakan markas Kepolisian dengan pengamanan *maximum security* pada 8 – 10 Mei 2018 dikuasai para teroris yang menyebabkan 5 anggota kepolisian gugur atas nama Briptu FN, Iptu YP, Aipda DS, Briptu SF dan Briptu WCP².

Dalam konteks Indonesia, berbagai peristiwa terorisme tersebut menimbulkan implikasi, baik langsung berkaitan dengan timbulnya ketakutan, kerugian materiil, serta adanya korban jiwa dan luka-luka, ataupun kerentanan terhadap persebaran radikalisme dan terorisme, terutama bagi generasi muda

dan perempuan sebagaimana disampaikan oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT)³. Publik juga menilai bahwa terorisme merupakan ancaman terhadap kehidupan bernegara dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), serta mengancam/mengutuk aksi teror terlepas dari motif (ideologi, politik, agama dan lain sebagainya) perbuatan tersebut dianggap keji dan menciderai rasa kemanusiaan⁴. Media sosial juga bergema dengan solidaritas dan tagar (#) kami tidak takut dan cinta Indonesia⁵. Sedangkan dari pihak pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Kepolisian melihat bahwa instrumen penegakan hukum melalui regulasi UU No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dianggap tidak memadai lagi dalam pemberantasan tindak pidana terorisme dengan berbagai modifikasi bentuk serangan, target dan kelompok pelaku⁶.

Fenomena inilah yang kemudian menjadikan momentum bagi percepatan pembahasan revisi UU No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang telah berlarut-larut antara Pemerintah dan DPR. Melalui Sidang Paripurna DPR pada 25 Mei 2018, Pemerintah dan DPR sepakat (menyetujui) terhadap revisi UU tersebut, dan selanjutnya pada 21 Juni 2018 Presiden mengesahkan UU No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.

¹ Abi Sarwanto, 14 Mei 2018, "Korban Tewas Teror Bom Surabaya 28 Orang, 57 Luka", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180514194201-12-298164/korban-tewas-teror-bom-surabaya-28-orang-57-luka>, diakses tanggal 16 April 2020.

² Bagus Prihantoro Nugroho, 25 Desember 2018, "36 Jam Kerusuhan Berdarah di Mako Brimob", <https://news.detik.com/berita/d-4358262/36-jam-kerusuhan-berdarah-di-mako-brimob>, diakses tanggal 16 April 2020.

³ Bernadus Wijayaka, 2 Maret 2020, "BNPT: Generasi Muda dan Perempuan Paling Rentan Terpapar Radikalisme", <https://www.beritasatu.com/nasional/604545-bnpt-generasi-muda-dan-perempuan-paling-rentan-terpapar-radikalisme>, diakses tanggal 17 April 2020.

⁴ Golda Eksa, 21 Januari 2019, "Terorisme Ancaman Nyata yang Memengaruhi Keutuhan Bangsa", <https://mediaindonesia.com/read/detail/211901-terorisme-ancaman-nyata-yang-memengaruhi-keutuhan-bangsa>, diakses tanggal 17 April 2020.

⁵ Adi Priyanto Utomo, 22 April 2019, "Kami Tidak Takut, Kami Tidak Akan Membiarkan Teroris Itu Menang", <https://internasional.kompas.com/read/2019/04/22/12161111/kami-tidak-takut-kami-tidak-akan-membiarkan-teroris-itu-menang>, diakses tanggal 17 April 2020.

⁶ DPR.go.id, 23 Mei 2018, "Pansus Bangun Konstruksi Hukum Baru pada UU Terorisme", <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/20845/t/Pansus+Bangun+Konstruksi+Hukum+Baru+pada+UU+Terorisme>, diakses tanggal 17 April 2020

15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang (UU No. 5 Tahun 2018)⁷. Percepatan ini dilakukan setelah dua tahun pembahasan terhenti tanpa adanya kesepakatan mengenai muatan materinya.

Pemerintah dan DPR, melalui upaya pembaruan regulasi ini memandang bahwa aksi terorisme telah menjadi kejahatan serius dan pada tahap membahayakan ideologi, keamanan, kedaulatan, nilai kemanusiaan, serta berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, bersifat lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan luas serta memiliki tujuan tertentu sehingga pemberantasannya perlu perlakuan khusus⁸. Oleh karena itu, urgensi pembentukan UU No. 5 Tahun 2018 dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum yang lebih kukuh dalam upaya pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia. Selain itu, juga ditujukan untuk memenuhi kebutuhan dan perkembangan hukum di masyarakat. Untuk menjamin penegakannya secara adil maka UU No. 5 Tahun 2018 berupaya memproporsionaliskan konsep hak asasi manusia (HAM), kondisi sosial politik, serta penegakan hukum itu sendiri⁹.

Setelah revisi dilakukan, hanya dalam hitungan bulan telah terjadi penangkapan terhadap terduga teroris secara masif. UU No. 5 Tahun 2018 menjadi legitimasi bagi Polri untuk melakukan penangkapan terhadap 242 orang terduga teroris pasca peristiwa bom pada bulan Mei 2018¹⁰. Kepala Divisi Hubungan

Masyarakat (Kadiv Humas) Polri Inspektur Jenderal Setyo Wasisto mengatakan mayoritas dari ratusan terduga teroris yang ditangkap oleh Detesemen Khusus (Densus) 88 Antiteror terindikasi kuat berafiliasi dengan jaringan terorisme. Jadi ratusan orang tersebut secara umum bukan merupakan pelaku pengeboman secara langsung, selanjutnya mereka diperiksa dan ditahan secara intensif selama 21 hari¹¹. Peningkatan jumlah pelaku teror yang dilakukan proses hukum tersebut selaras dengan data Kementerian Hukum dan HAM RI terkait jumlah warga binaan pemasyarakatan khusus pelaku teroris yang berjumlah 579 orang, dengan rincian 453 dengan status narapidana (laki-laki 448 dan 5 perempuan), serta 126 orang berstatus tahanan yang perkaranya masih tahap pemeriksaan di pengadilan¹². Di dalam aspek lain, penerapan UU No. 5 Tahun 2018 dinilai mempengaruhi penurunan aksi terorisme di Indonesia. Jika tahun 2019 hanya terjadi 2 kali peristiwa pengeboman bunuh diri yaitu di Sukoharjo (Jawa Tengah) dan Sibolga (Sumatera Utara), sebelumnya pada pada 2018 dan 2017 masing-masing terdapat 6 peristiwa terorisme¹³.

Meskipun demikian, penelitian ini penting dilakukan untuk melihat secara komprehensif terkait analisa mengenai bagaimana politik pembentukan perundang-undangan (legislasi) terbitnya UU No. 5 Tahun 2018, yang sebelumnya prosesnya stagnan selama bertahun-tahun di DPR, serta bagaimana

⁷ Sistem Informasi Peraturan Perundang-Undang Sekretariat Kabinet, 22 Juni 2018, <https://sipuu.setkab.go.id/PUUdoc/175528/UU%20No.%205%20Tahun%202018.pdf>, diakses tanggal 17 April 2020.

⁸ Bagian Menimbang (konsideran) Angka 1 UU No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2003.

⁹ Bagian Umum Paragraf 8 Penjelasan Atas UU No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2003.

¹⁰ Dylan Aprialdo Rachman, 1 Agustus 2018, "Polri Masih Proses Ratusan Terduga Teroris yang Ditangkap", <https://nasional.kompas.com/read/2018/08/01/18222621/polri-masih-proses-ratusan-terduga-teroris-yang-ditangkap?page=all>, diakses tanggal 16 April 2020.

¹¹ Martan Sohoturan, 9 Agustus 2018, "Densus Telah Tangkap 283 Terduga Teroris Pasca-Bom Surabaya", <https://www.cnnindonesia.com/nasiona/20180808183841-12-320659/densus-telah-tangkap-283-terduga-teroris-pasca-bom-surabaya>, diakses tanggal 17 April 2020.

¹² Sigit Budiyanto, "Kebijakan Pembinaan VEP's dan Pencehagan Radikalisme di Dalam Lembaga Pemasyarakatan", *Makalah*, Pre Course Shorterm Australian Awards Policies for the Disengagement and Rehabilitation of Violent Extrimist 2019, Bogor, 5-7 November 2019.

¹³ Fanfan Infansyah, "Soft Approach Dalam Penanggulangan Terorisme di Indoensia", *Makalah*, Pre Course Shorterm Australian Awards Policies for the Disengagement and Rehabilitation of Violent Extrimist 2019, Bogor, 5-7 November 2019.

tinjauan asas dan norma HAM dalam regulasi UU No. 5 Tahun 2018 yang merupakan bagian dari perubahan terhadap UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Oleh karena itu pertanyaan dalam penulisan ini difokuskan pada dua aspek yakni: (a) bagaimana kebijakan legislasi dalam pembentukan UU No. 5 Tahun 2018, dan (b) bagaimana penerapan asas dan norma HAM dalam UU No. 5 Tahun 2018 karena sangat berkaitan dan bersinggungan dengan HAM dalam penegakan hukumnya, serta sebagai amanat ketentuan Pasal 6 huruf b UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang harus mencerminkan asas kemanusiaan.

Penulisan ini memiliki kebaruan (*novelty*) karena melakukan tinjauan secara khusus terkait pembahasan mengenai kebijakan legislasi, serta tinjauan asas dan norma terhadap UU No. 5 Tahun 2018 dalam perspektif HAM. Selain itu, dalam analisisnya juga diperkuat data dukung dari secara empiris berdasarkan laporan dan pemantauan penanganan tindak pidana terorisme di Indonesia. Beberapa penulisan terbaru yang bersumber pada UU No. 5 Tahun 2018 di antaranya oleh Anita Carolina¹⁴, cenderung melihat perspektif deradikalisasi yang belum efektif sebelum terbitnya regulasi UU No. 5 Tahun 2018 dan mendorong BNPT selaku koordinator dalam penanggulangan terorisme di Indonesia untuk menyusun *grand* strategi jangka pendek, menengah dan panjang. Sedangkan penelitian oleh Marcellus H Senduk¹⁵, lebih menitikberatkan pada aspek arah kebijakan penegakan hukum pasca UU No. 5 Tahun 2018 yang dikaitkan dengan kajian hukum internasional mengenai terorisme

¹⁴ Anita Carolina, "Deradikalisasi Berdasarkan UU No 5 Tahun 2018", *Jurnal Ilmu Kepolisian*, Vol.13 No. 3, September 2019, hal. 216-224.

¹⁵ Marcellus M. Senduk, "Penanggulangan Terorisme di Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Terorisme No. 5 Tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme", *Jurnal Lex Crimen*, Vol. VII No. 2, Nov 2019, hal. 71-78.

sebagai *extraordinary crime* yang menjadi kejahatan internasional sehingga memerlukan sinergi aspek penanggulangannya baik *soft power* dan *hard approach*.

Penelitian ini bertujuan menjadi produk ilmiah sebagai bahan referensi kepada Pemerintah dan DPR dalam pelaksanaan evaluasi dan revisi terbatas terhadap muatan materi dalam UU No. 5 Tahun 2018 agar tetap selaras dengan prinsip dan norma HAM. Sasaran lain adalah mendorong agar dalam penegakan hukum pemberantasan tindak pidana terorisme untuk tetap berlandaskan *due process of law* yang sangat menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjadi ciri paradigma *criminal justice system* guna menghindari tindakan pelanggaran secara eksekutif, terutama dengan keterlibatan militer.

II. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dilakukan untuk penulisan ini adalah kualitatif, yang analisis dan penyajiannya dilakukan secara normatif-deskriptif. Untuk memperkuat data dan analisa, penulis telah melakukan wawancara melalui diskusi terfokus bersama perwakilan pemerintah, legislatif, ahli dan perwakilan kelompok sipil.

Beberapa pihak yang terlibat diantaranya Komisioner Komnas HAM, Kelompok Kerja RUU Terorisme DPR, Lembaga Swadaya Masyarakat dan perwakilan Mabes TNI. Sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai buku, jurnal, laporan, serta peraturan perundang-undangan.

III. Kebijakan Legislasi dalam Pembentukan UU No. 5 Tahun 2018

Dalam perspektif ilmu perundang-undangan, pembentukan hukum (legislasi) oleh suatu negara tidak lepas dari cara berhukum negara yang bersangkutan, apakah mengikuti tradisi hukum kebiasaan (*common law*), tradisi hukum sipil (*civil law*) ataupun model hukum sosialis (*socialis law*). Premis tersebut didasarkan pada pandangan Peter de Cruz dalam bukunya

*Comparative Law in A Changing World*¹⁶, yang menyatakan bahwa :

“It has become established practice to classify the legal systems of the world into three main types of legal families or legal traditions: civil law, common law and socialist law. A legal tradition has been defined as a set of ‘deeply rooted historically conditioned attitudes about the nature of law, the role of law in the society and the political ideology, the organisation and operation of a legal system”

Oleh karena Indonesia dalam sistem hukumnya mengikuti tradisi *civil law* maka produk hukum berupa perundang-undang yang dibentuk secara tertulis menjadi sendi utamanya, bahkan secara umum dirancang dalam sistem hukum yang bersifat kodifikasi yang mengupayakan satu produk hukum yang lengkap. Bagir Manan¹⁷ membenarkan paradigma dalam tradisi *civil law* tersebut dengan menyebut bahwa produk legislasi berupa peraturan perundang-undangan merupakan produk tertulis dari lembaga atau pejabat yang memiliki fungsi legislatif sesuai dengan mekanisme yang berlaku. Secara norma dan formal, melalui UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah dirumuskan definisi mengenai kegiatan legislasi yakni :

“pembentukan peraturan perundang -undangan adalah pembuatan perundang-undangan, peraturan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”.

Sedangkan Satjipto Rahardjo¹⁸, menyatakan bahwa inti dari legislasi terdiri atas dua golongan besar, yaitu tahap sosiologis (*sosio-politis*) dan tahap yuridis. Tahap sosiologis merupakan fase dialektika yang berfungsi mematangkan konsep, gagasan, masalah yang nantinya akan

dilanjutkan ke dalam mekanisme yuridis. Sedangkan tahapan yuridis ini menjadi arena dilanjutkannya pembahasan dan dilakukan penajaman (*articulated*) dibandingkan ide awal. Agar hukum memperoleh legitimasi dan mampu menjadi alat perubahan sosial (*agent of change*) maka perlu diwujudkan dalam kerangka legislasi dalam produk peraturan perundang-undangan. Hal tersebut sejalan dengan *adigium* bahwa hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, dan kekuasaan tanpa hukum adalah kedzaliman, sehingga diperlukan pengaturan yang jelas dan tertulis guna menghindari tindakan kesewenangan oleh negara melalui aparaturnya.¹⁹

Demikian halnya dalam pembentukan peraturan (legislasi) serta norma-norma di dalamnya dapat mengacu pada pandangan atau teori yang memungkinkan kita mengenali sejumlah faktor relevan yang berpengaruh terhadap kualitas hukum dan muatan isinya. Teori tahapan kebijakan sinoptik (*synoptic policy-phases theory*) yang dipopulerkan Hoogerwerf 1992 dan Lindblom 1959²⁰ memandang pembentukan legislasi sebagai suatu proses pengambilan keputusan yang dikelola dan diarahkan dengan baik yang kesemuanya memiliki tujuan bagi perkembangan masyarakat. Teori ini menekankan bahwa orientasi normatif kebijakan penentuan muatan materi hukum dilakukan oleh lembaga yang akuntable dan aktor politik. Selain itu, terdapat teori pembentukan agenda (*agenda-building theory*) yang diperkenalkan oleh Cobb & Elder 1972²¹, seolah menjadi antitesa teori ini lebih menekankan pendekatan pentingnya model *bottom-up*. Pembentukan legislasi tidak dipandang sebagai suatu proses yang terkelola maupun terarah dengan baik dari atas, namun sebaliknya sebagai hasil akhir dari suatu proses

¹⁶ Anis Ibrahim, “Legislasi Dalam Perspektif Demokrasi: Analisis Interaksi Politik dan Hukum dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah di Jawa Timur”, *Disertasi*, Semarang: Universitas Diponegoro, 2008, hal. 158.

¹⁷ Dermina Dalimunte, “Proses Pembentukan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, *Jurnal Yurisprudencia*, Vol. 3, No. 2, 2017, hal. 66-82.

¹⁸ Anis Ibrahim, *Legislasi dalam Perspektif Demokrasi.....*, hal 165.

¹⁹ Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Kencana, 2013, hal. 228.

²⁰ Jan Michile Otto, Suzan Stoter, J. A, *Kajian Sosio Legal*, Denpasar: Pusaka Larasan, 2012, hal. 179.

²¹ Sebastiaan Princen, “Agenda-setting in the European Union: a Theoretical Exploration and Agenda for Research”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 14, No.1, Januari 2007, hal. 21–38.

sosial panjang dengan kata kunci adalah isu dan konflik, dimana terjadi perbenturan ragam pihak dengan gagasan serta kepentingan yang berbeda-beda yang kemudian disalurkan kepada pemerintah atau perwakilan (legislatif) mereka.

Oleh karena itu, UU No. 5 Tahun 2018 berkaitan pemberantasan tindak pidana terorisme dalam perspektif pembentukan peraturan perundang-undangan, maka fenomena aksi terorisme yang terjadi pada 2018 khususnya di Surabaya, Jawa Timur, Mapolda Riau dan Rutan Brimob menjadi katalisator serta pemantik bertemunya paradigma teori tahapan kebijakan sinoptik (*synoptic policy-phases theory*) dengan teori pembentukan agenda (*agenda building theory*). Dorongan agar percepatan revisi UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme terus disampaikan masyarakat secara luas (*bottom-up approach*) dan juga disikapi oleh aktor politisi yang memiliki mandat pembentukan legislasi di parlemen. Aspirasi tersebut juga direspon secara langsung oleh Presiden Joko Widodo²², termasuk adanya pernyataan keras akan membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) apabila revisi oleh DPR bersama-sama perwakilan pemerintah tidak selesai pada masa sidang Mei–Juni 2018. Dinamika inilah yang kemudian melahirkan percepatan pembahasan dan persetujuan melalui Sidang Paripurna DPR pada 25 Mei 2018, yang kemudian disahkan Presiden menjadi UU No. 5 Tahun 2018 dari draf semula yang sudah dua tahun stagnan tidak ada perkembangan pembahasan. Arsul Sani²³ anggota Panja DPR menyampaikan persoalan lambatnya pembahasan revisi UU Terorisme sebelum momentum ini dikarenakan berbagai

faktor diantaranya menyangkut perluasan kewenangan penegak hukum, aspek penegakan hukum yang dilakukan sering bertentangan dengan hak asasi manusia, serta di dalam internal pemerintah sendiri belum ada persepsi yang sama dan mengedepankan kepentingan ego sektoral, terutama dalam singgungan antara Kepolisian dan TNI.

Muhammad Syafii²⁴, selaku Ketua Panja RUU Terorisme menekankan bahwa dalam pembahasan dan pembahsan UU No. 5 Tahun 2018, baik pemerintah dan DPR cukup berhati-hati dengan berupaya melibatkan unsur publik yang luas. Diharapkan dengan proses ini diperoleh input dari berbagai elemen bertujuan agar muatan materi di dalamnya lebih komprehensif dan tidak diskriminatif, khususnya perluasan definisi terorisme yang sempat diduga menysasar agama tertentu sebagai pelaku teror. Meskipun berbagai catatan kritis disampaikan publik, Muhammad Syafii berharap UU No. 5 Tahun 2018 cukup menjadi landasan hukum yang kukuh dan implementatif dalam penanganan tindak pidana terorisme di Indonesia dengan menambahkan berbagai substansi yang baru²⁵. Selain itu, juga dibentuk dengan memadukan upaya pencegahan, penindakan dan pemulihan yang secara teknis, pengaturannya disusun dalam konsep kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi dan deradikalisasi yang dalam undang-undang sebelumnya tidak diatur.

Meskipun demikian, tidak sedikit pula ahli hukum dan HAM, seperti M. Choirul Anam (Komnas HAM), Al Araf (Imparsial)²⁶ dan Asfinawati (YLBHI)²⁷ yang memberikan catatan kritis mengenai muatan materi dalam UU No. 5 Tahun 2018 bahwa tidak dibenarkan

²² Bernadeta Febriana, 14 Mei 2018, "Jokowi Ancam Keluarkan Perppu Anti Terorisme", <https://www.gatra.com/detail/news/322452-Jokowi-Ancam-Keluarkan-Perppu-Anti-Terrorisme>, diakses tanggal 17 April 2020.

²³ Rofiq Hidayat, 15 Mei 2018, "Sebab Molornya Pembahasan RUU Terorisme", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5afac14eb9900/sebab-molornya-pembahasan-ruu-terorisme>, diakses tanggal 17 April 2020.

²⁴ Muhammad Syafii, "Diskusi Terfokus Qua Vadis RUU Terorisme", Jakarta: Komnas HAM RI, 16 April 2018.

²⁵ Lis Pratiwi, 25 Mei 2018, "Disahkan, UU Antiterorisme Tambah Substansi Baru", <https://mediaindonesia.com/read/detail/163035-disahkan-uu-antiterorisme-tambah-substansi-baru>, diakses tanggal 7 Mei 2020.

²⁶ M. Choirul Anam dan Al Araf, "Diskusi Terfokus Qua Vadis RUU Terorisme", Jakarta: Komnas HAM RI, 16 April 2018.

²⁷ Asfinawati, "FGD Mengenai UU No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme", Jakarta: Koalisi NGO, 25 Juli 2018.

upaya percepatan legislasi meskipun secara politik diberikan kewenangan, akan tetapi mengabaikan sejumlah norma-norma dasar yang akan mempengaruhi dalam upaya perlindungan, pemenuhan dan penegakan HAM dalam pelaksanaan pro justisinya oleh aparat penegak hukum. Hal itu tidak hanya karena sifat represif hukum yang mengatur penanganan tindak pidana terorisme itu sendiri, akan tetapi UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengamanatkan seluruh regulasi yang disusun harus mencerminkan asas kemanusiaan yang bercirikan pada HAM. Oleh karena itu, sebagai negara hukum Pancasila yang menjunjung tinggi prinsip keadilan yang di dalamnya terkandung nilai-nilai HAM, maka politik pembentukan perundang-undangan (legislasi) semestinya tetap mengedepankan nilai-nilai tersebut termasuk dalam urusan yang sangat sensitif, seperti terorisme. Kondisi ini juga sejalan dengan salah satu konsideran dalam penjelasan UU No. 5 Tahun 2018 yang menegaskan Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis menjamin perlindungan, pemenuhan dan penegakan HAM.

IV. Tinjauan Asas dan Norma HAM dalam UU No. 5 Tahun 2018

Indonesia berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDN RI Tahun 1945) menyatakan diri sebagai negara hukum. Implikasinya, dalam keseluruhan tata hubungan sosial baik bersifat umum dan privat didasarkan pada instrumen hukum, terlebih dalam negara dengan tradisi *civil law* yang menjadikan hukum tertulis sebagai acuan. Dengan demikian, seluruh bentuk perundang-undangan yang dibentuk bertujuan untuk mengatur (*public order*) kehidupan masyarakat ke arah lebih baik lagi, termasuk dalam konteks pembahasan ini dalam penanganan tindak pidana terorisme.

Untuk memperoleh produk hukum perundang-undangan yang baik, dibutuhkan konsep yang jelas yang harus memiliki

dasar dan landasan (*groundnorm*) yang terutama menekankan pada aspek keadilan. Pembentukannya juga harus mendasarkan pada *hierarki* perundang-undangan dan memperhatikan asas yang sesuai dengan dasar pembentukannya. Dengan demikian, asas ini akan menjadi landasan (*baseline*) dalam menentukan sikap, perilaku dan muatan materi dalam membentuk peraturan perundang-undangan²⁸.

Secara formal dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan melalui ketentuan Pasal 6 ayat (1) telah mengatur agar muatan materi dalam setiap produk legislasi harus mencerminkan berbagai asas diantaranya pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Secara khusus berkaitan dengan asas kemanusiaan, maka berdasarkan ketentuan penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf b UU No. 12 Tahun 2011 menjabarkan bahwa:

“yang dimaksud dengan asas kemanusiaan yakni bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia, serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional”.

Ketentuan dimaksud juga merupakan amanat Pasal 28I ayat (5) UUDN RI Tahun 1945 yang mengatur bahwa untuk menegakkan dan melindungi HAM sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, secara jelas dalam struktur ketetaneeraan dan kebijaksanaan legislasi maka asas dan norma HAM haruslah menjadi salah satu pedoman utama (landasan) yang menjwai pembentukan produk perundang-undangan.

²⁸ Ferry Irawan Febriansyah, “Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia”, *Jurnal Perspektif*, Vol. XXI No. 3, September 2016, hal. 220-229.

Secara praktis dan analitis untuk melihat apakah asas dan norma HAM telah diadopsi dalam produk legislasi, David J Whittaker dalam *Counter Terrorism and Human Right*²⁹ telah memberikan *framework* yakni harus mengacu pada norma HAM yang sekurang-kurangnya didasarkan pada tiga instrumen yang berfungsi sebagai alat ukur yakni *Universal Declaration*, Kovenan dan Optional Protokol. Konsepsi pemikiran tersebut juga sejalan dengan metode analisis Fons Coomand dan Fred Grunfeld dalam *Methods of Human Rights Research: A Primer*³⁰, yang menekankan bahwa dalam analisis terhadap produk perundang-undangan dalam perspektif HAM selalu didasarkan pada kesesuaian dengan norma HAM dalam berbagai instrumen internasional, selain itu juga melihat aspek penerapan hukumnya oleh negara-negara pihak dan aktor non-negara, serta bagaimana peran HAM dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri sebuah negara.

Oleh karena itu, dalam analisis terhadap asas dan norma HAM apakah telah dijadikan bahan rujukan dalam pembentukan UU No. 5 Tahun 2018, maka penilainya dilakukan terutama didasarkan pada instrumen hukum HAM diantaranya UUDN RI Tahun 1945, UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *Kovenan International Convention Civil and Political Rights* (ICCPR), UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU No. 39 tahun 1999), dan beberapa instrumen lainnya.

1) Penangkapan dan Penahanan

Persoalan pengaturan penangkapan dan penahanan merupakan salah satu problematika dalam UU No. 5 Tahun 2018, terutama dengan penerapan Pasal 28 ayat (1) dan (2) yang memberikan pengaturan penangkapan dan penempatan di suatu tempat dengan jangka waktu cukup lama yaitu 21 hari kepada Kepolisian. Bahkan, untuk orang yang masih diduga (terduga) yang

dalam konsep hukum pidana belum berstatus tersangka dapat ditahan tanpa diberitahukan keberadaannya kepada keluarga atau penasihat hukumnya. Rumusan norma dalam UU No. 5 Tahun 2018 tersebut, dalam perspektif HAM tidak sekedar menimbulkan kerawanan terjadinya pelanggaran HAM, akan tetapi juga mengabaikan norma induk dalam berbagai instrumen HAM.

Instrumen HAM telah merumuskan norma pelarangan tindakan secara sewenang-wenang dalam melakukan penangkapan, penahanan dan tindakan merampas kemerdekaan (Pasal 28G ayat (1) UUDN RI Tahun 1945, Pasal 30 UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 9 DUHAM 1948, dan Pasal 9 ayat (1) ICCPR); kewajiban aparat penegak hukum untuk memberitakan mengenai alasan penangkapan atau tuduhan yang disangkakan, serta lokasi penahanan (Pasal 9 ayat (1) ICCPR); hak untuk segera diajukan ke pengadilan (Pasal 9 ayat (3) ICCPR); pengaturan mengenai jaminan pembelaan diri melalui pra peradilan untuk melawan tindakan penahanan (Pasal 9 ayat (4) ICCPR); jaminan pemberian kompensasi karena alasan penangkapan atau penahanan yang tidak sah (Pasal 9 ayat (5) ICCPR); serta jaminan untuk tidak diperlakukan atau dihukum secara kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat kemanusiaan (Pasal 28G ayat (2) dan Pasal 28I ayat (1) UUDN RI Tahun 1945, Pasal 4 dan Pasal 33 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 5 DUHAM, Pasal 7 ICCPR, Konvensi menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Kemanusiaan)³¹.

Selain itu, tindakan menangkap dan menahan selama 21 hari di suatu tempat tanpa diketahui keluarga dan penasihat hukum juga tidak selaras ataupun melampaui ketentuan KUHAP melalui Pasal 19 ayat (1) yaitu paling lama 1 x 24 jam dan kemudian harus diterbitkan Surat Perintah Penangkapan, serta Surat Perintah Penahanan.

²⁹ David J Whittaker, *Counter Terrorism and Human Right*, United Kingdom: Pearson Education Limited, 2009, hal. 7.

³⁰ Fons Coomans, Fred Grünfeld & Menno T Kamminga, "Methods of human rights research: A primer", *Hum Rights Q Journal*, Vol. 32, No.1, 2010, hal. 179-186.

³¹ Enny Soeprapto, *Catatan atas Rancangan Perpu tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2003*, Jakarta: Komnas HAM, 2016, hal. 7.

Secara ideal apapun jenis tindak pidana ataupun kejahatan yang ditudukan kepada para pelaku, termasuk dalam hal ini tindak pidana terorisme tidak diperkenankan melakukan penangkapan dan penahanan tanpa dasar hukum yang jelas, selain itu harus menginformasikan keberadaan yang bersangkutan kepada keluarga atau penasihat hukumnya, kemudian secepatnya diperiksa di sidang pengadilan dalam waktu yang layak ataupun dibebaskan. Meskipun tingkat kompleksitas dalam penanganan perkara tindak pidana terorisme, pengungkapan jejaring dan kategori kejahatan lintas negara (*transnational crime*) cukup rumit, tidak berarti pula dapat mengabaikan hak asasi manusia dalam konstruksi pembentukan norma dalam UU No. 5 Tahun 2018.

Pentingnya melihat rumusan norma tersebut didasarkan fakta empiris dalam berbagai proses penegakan hukum penanganan tindak pidana terorisme berdasarkan pengaduan dan laporan investigasi Komnas HAM RI pada kurun waktu (2012–2013)³² terhadap 35 peristiwa di 8 provinsi (penulis menjadi salah satu investigator), serta Laporan Evaluasi Penanganan Tindak Pidana Terorisme Tahun 2017. Sebanyak 20 orang terduga teroris, dalam proses penangkapan tidak diberikan Surat Perintah Penangkapan, demikian halnya pada saat ditahan tidak diberitahukan kepada keluarga mengenai lokasi penahanannya dan Surat Perintah Penahanan (sebagian baru disampaikan kepada keluarga setelah jangka waktu lama berbulan-bulan)³³.

Situasi ini menjadi awal tindakan kekerasan seperti penyetruman, penyiksaan fisik dan mental dengan tujuan memberikan pengakuan keterlibatan, informasi dalam pengembangan

kasus, dampaknya menimbulkan traumatik bagi terduga/tersangka tindak pidana terorisme³⁴. Kondisi ini juga ditemukan Komnas HAM RI terutama pada korban alm. Siyono, warga Pogung, Klaten, Jawa Tengah. Selama proses penangkapan dan penahanan korban di suatu tempat, mengalami berbagai bentuk kekerasan sampai mengakibatkan meninggal dunia³⁵. Peristiwa kekerasan awalnya dibantah pihak Kepolisian, akan tetapi setelah dilakukan otopsi oleh Komnas HAM bekerjasama dengan Persatuan Dokter Forensik Indonesia dan Pengurus Pusat Muhammadiyah, serta adanya tekanan publik, akhirnya Mabes Polri³⁶ mengakui kesalahan anggotanya dan beberapa oknum menjalani pemeriksaan dan persidangan. Persoalan tersebut kian kompleks, karena tindakan kekerasan yang dilakukan bukan sekedar karena dipengaruhi paradigmatik warisan militerisme yang telah berlangsung lama, serta alasan karakteristik pelaku terorisme yang dinilai membahayakan, akan tetapi berkait erat dengan kelemahan regulasi dan pemahaman HAM bagi aparat penegak hukum³⁷.

Berbagai peristiwa tersebut muncul ketika regulasi UU No. 15 Tahun 2003 hanya memberikan jangka waktu penahanan dan penangkapan terhadap tersangka atau terduga oleh penyidik selama tujuh hari atau 7x24 jam³⁸.

³² Komnas HAM pada sepuluh tahun terakhir telah melakukan pemantauan penanganan terorisme di 8 provinsi, yaitu Aceh (2 peristiwa), Jawa Tengah (11 peristiwa), DKI Jakarta (5 peristiwa), Jawa Barat (3 peristiwa), Sumatera Utara (1 peristiwa), Sulawesi Selatan (2 peristiwa), Nusa Tenggara Barat (2 peristiwa), Sulawesi Tengah (6 peristiwa), Jawa Timur (2 peristiwa), dan Kalimantan Timur (1 peristiwa).

³³ Siane Indriani, dkk, *Laporan Pemantauan dan Penyelidikan Penanganan Tindak Pidana Terorisme*, Jakarta: Komnas HAM RI, 2013, hal. 66.

³⁴ Harni Septiana Wulansari, "Rancangan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Dalam Perspektif Hukum", *Skripsi*, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2017, hal. 5.

³⁵ Isyana Arthanti, 11 April 2016, "Penyebab Kematian Terduga Teroris Siyono Terungkap", https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/04/160411_indonesia_polisi_siyono, diakses tanggal 16 April 2020.

³⁶ Indah Mutiara Karni, 20 April 2016, "Kapolri Sebut Anggota Densus 88 Tendang Dada Siyono dengan Lutut", <https://news.detik.com/berita/3192770/kapolri-sebut-anggota-densus-88-tendang-dada-siyono-dengan-lutut>, diakses tanggal 16 April 2020.

³⁷ Dwi Haryadi, "Pemberantasan Terorisme Berorientasi HAM", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum Undip*, Vol. 43 No. 2, 2014, hal. 247-254.

³⁸ Atas berbagai peristiwa tersebut Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) menginisiasi kerja sama dengan Komnas HAM RI agar terlibat dalam pengawasan penanganan tindak pidana terorisme dengan Nota Kesepahaman No. B-677/K.BNPT/08/2016 dan No. 007/NKBKH/ VIII/2016 pada 18 Agustus 2016.

Berdasarkan berbagai data empiris tersebut, tentunya kekhawatiran terhadap rumusan norma dalam UU No. 5 Tahun 2018 yang memberikan kewenangan penangkapan dan penahanan selama 21 hari bagi penyidik terhadap seseorang yang baru dicurigai terlibat (terduga) tindak pidana terorisme pada suatu tempat, tanpa adanya transparansi dan pengawasan merupakan sebuah kewajaran. Dalam perspektif HAM, rumusan tersebut berpotensi disalahgunakan dan menjadi awal dari berbagai tindakan kekerasan, padahal dalam tata hubungan internasional Indonesia terus berkampanye menjadi negara beradab, melawan segala bentuk atau tindakan dalam penegakan hukum yang bersifat kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia sebagai implementasi Pasal 28G ayat (2), Pasal 28I ayat (1) UUDN RI Tahun 1945, Pasal 4 dan Pasal 33 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 5 DUHAM, dan Pasal 7 ICCPR.

Memperhatikan kondisi tersebut, maka upaya yang lebih efektif dan bermartabat adalah mendorong kerajinan atau ketekunan (*diligence*) aparat penegak hukum yang bersangkutan untuk melakukan pengungkapan tindak pidana terorisme dengan berbagai teknik penegakan hukum, meskipun tindak pidana terorisme memiliki kompleksitas perkara yang rumit. Selain itu, hal yang paling mendesak adalah perlunya revisi terhadap norma yang menjamin hak atas informasi mengenai keberadaan terduga atau tersangka terutama selama dalam penahanan. Keterbukaan dan akuntabilitas menjadi hal yang fundamental agar kekerasan ataupun berita “pulang tinggal mayat” tidak terulang kembali dalam proses penegakan hukum. Apabila tindakan kekerasan ini bersifat masif, memiliki satu pola dan terdapat perintah komando, tidak saja ancaman pidana bagi para pelaku akan tetapi terdapat dugaan pelanggaran HAM yang berat terkait dengan tuduhan penghilangan orang secara paksa sebagaimana UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

2) Pemberlakuan Intersepsi

Terdapat konsepsi baru dalam ketentuan Pasal 31 terutama ayat (1) huruf b UU No. 5

Tahun 2018 yang memberikan kewenangan intersepsi (penyadapan) kepada penyidik. Kewenangan tersebut diberikan dalam dua hal aspek, yakni (a) penegakan hukum dengan menyadap pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melaksanakan tindak pidana terorisme; (b) fungsi intelejen untuk memantau keberadaan pelaku yang diduga terlibat dan/atau melakukan pengembangan terhadap jaringan terorisme.

Dalam perspektif HAM, penyadapan secara umum dikategorikan sebagai perbuatan yang dilarang karena melanggar hak kebebasan pribadi (*privacy right*), baik melalui hukum internasional maupun domestik. Pelanggaran tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 12 *Universal Declaration of Human Right* (UDHR) 1948 yang menyatakan:

“No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attack upon his honour and reputation. Every one has the right to protection of the law against such interference attacks”

Rumusan tersebut kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 17 ICCPR yang diratifikasi Indonesia melalui UU No. 12 tahun 2005, dan Komentar Umum No. 16 mengenai Pasal 17 ICCPR³⁹; kemudian didasarkan pada ketentuan Pasal 28F UUDN RI Tahun 1945 dan Pasal 32 UU No. 39 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa:

“Kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan surat menyurat termasuk hubungan komunikasi melalui sarana elektronik tidak boleh diganggu, kecuali atas perintah hakim atau kekuasaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Konsepsi regulasi tersebut diperkuat oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan No. 5/PUU-VIII/2010 terkait *judicial review* (pengujian)

³⁹ Dalam Komentar Umum No. 16 ICCPR, menegaskan bahwa integritas dan kerahasiaan korespondensi harus dijamin secara *de jure* dan *de facto*. Korespondensi harus diantarkan ke alamat yang dituju tanpa halangan dan tanpa dibuka atau dibaca terlebih dahulu. Pengamatan (*surveillance*), baik secara elektronik maupun lainnya, penyadapan telepon, telegram, dan bentuk-bentuk komunikasi lainnya, serta perekaman pembicaraan harus dilarang.

penyadapan dalam UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, serta putusan No. 006/PUU-I/2003 dalam pengujian terhadap UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dalam pertimbangan putusan menyatakan bahwa penyadapan merupakan pelanggaran HAM, akan tetapi karena hak atas kebebasan (*privacy right*) sifatnya adalah bagian dari *derogable rights*, maka pemenuhannya dapat dilakukan pembatasan (pengurangan) atas dasar kepentingan hukum. Meskipun demikian, Pasal 28J ayat (2) UUDN RI Tahun 1945 memberikan prasyarat bahwa pembatasan terhadap HAM harus diatur dalam peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang dan sesuai tingkat ancaman yang dihadapi.

Dengan demikian penyadapan dalam kerangka penegakan hukum (*lawfull interception*) termasuk dalam penanganan tindak pidana terorisme, dapat dibenarkan dilakukan oleh negara melalui aparat penegak hukumnya. William A Schabas dalam *An Introduction on the International Criminal Court* menegaskan bahwa tindakan penyadapan dalam dimensi hukum pidana internasional merupakan bagian dari *lex specially* sebagai bagian dari *core crime*, yang terdiri dari (a). *gross violation of human rights*; (b) *genocida*; (c). *war crimes*; (d). *crime against humanity*, (e) *the act of aggression*. Kemudian saat ini penyadapan berkembang terhadap terorisme dan *transnational organized crime*⁴⁰.

Meskipun penyadapan dalam kerangka penegakan hukum dapat dilakukan, akan tetapi tindakan pembatasan tersebut tetap harus mengacu pada standar HAM yang diatur melalui *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation of Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*⁴¹, yang didasarkan pada 5 kriteria atau alasan, yakni:

- i. Ditentukan oleh hukum dan tidak boleh ditetapkan secara sewenang-wenang, harus memenuhi unsur kewajaran, menetapkan pembatasan limitasinya jelas dan dapat diakses, serta mengatur mengenai mekanisme perlindungan dan pemulihan korban.
- ii. Dalam masyarakat demokratis, pengaturan pembatasan hak yang dilakukan oleh pemerintah tidak boleh merusak tatanan demokrasi yang telah dibangun.
- iii. Pertimbangan demi ketertiban umum, konteksnya harus dikaitkan dengan tujuan dari pemenuhan, perlindungan dan penegakan hak asasi manusia sehingga tidak bisa ditafsirkan secara serampangan oleh penguasa, serta organ yang memiliki otoritas pembatasan harus tunduk pada pengawasan melalui parlemen, peradilan atau badan independen.
- iv. Pertimbangan untuk memenuhi moral publik, karena sifat dan standar moral publik bervariasi, maka pembatasan yang dilakukan harus didasarkan pada nilai-nilai dasar manusia dan tidak bersifat diskriminasi atas dasar perbedaan apapun; dan
- v. Kepentingan keamanan nasional, dalam kondisi khusus pembatasan hak-hak tertentu dapat dibatasi untuk melindungi bangsa serta integritas teritorial.

Berdasarkan hal tersebut, secara norma penyadapan dalam pemberantasan terorisme berdasarkan UU No. 5 Tahun 2018 telah menjadi produk undang-undang yang merupakan kesepakatan pemerintah dan DPR yang *legitimate* dan harus dipatuhi (*fictie hukum*), oleh siapapun sebagai bagian dari mekanisme pembatasan hak.

Meskipun demikian, penyadapan dalam UU No. 5 Tahun 2018 masih berpotensi atau rawan terjadinya pelanggaran HAM. Indikasi tersebut setidaknya-tidaknya tercermin dari: *pertama*, lamanya jangka waktu pengaturan penyadapan yang berlangsung selama 2 tahun, sehingga potensi perekaman data-data pribadi yang tidak berkaitan dengan perkara sangat

⁴⁰ Jawahir Thontowi, "Penyadapan dalam Hukum Internasional dan Implikasinya terhadap Hubungan Diplomatik Indonesia dengan Australia", *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 2 No. 2, 2015, hal. 183–202.

⁴¹ William J Butler, *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, New York : American Association for the International Commission of Jurists, 1985, hal. 6-8.

mungkin terjadi. Hal itu ditegaskan melalui ketentuan Pasal 31 ayat (3) yang menyatakan penyadapan “...untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun”. Dengan berbagai kekhususan, kewenangan dan fasilitasi sarana prasarana, dukungan anggaran serta sumber daya manusia yang kompeten dimiliki, serta jaringan internasional, Kepolisian harusnya lebih mudah melakukan pengungkapan tidak pidana terorisme. Dengan demikian, maka tidak memerlukan instrumen penyadapan yang jangka waktunya sangat panjang dan secara umum akan mengganggu iklim demokratis yang bercirikan adanya kebebasan warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.

Kedua, meskipun pengaturan pemberian kewenangan kepada penyidik untuk melakukan penyadapan dilakukan berdasarkan Pasal 31 ayat (1) huruf b, akan tetapi mekanisme perizinan, pelaksanaan, penggunaan hasil, pertanggungjawaban, pengawasan, termasuk pengaturan mengenai upaya pemulihan hak-hak korban belum diatur sama sekali dalam UU No. 5 Tahun 2018. Padahal dalam aspek lain, masih belum adanya UU Penyadapan sebagai amanat atas Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-VIII/2010. Regulasi tersebut diharapkan menjadi payung hukum yang akan mengatur mengenai: (i) wewenang untuk melakukan, memerintahkan maupun meminta penyadapan, (ii) tujuan penyadapan secara spesifik, (iii) kategori subjek hukum yang diberi wewenang untuk melakukan penyadapan, (iv) adanya izin dari atasan atau izin hakim sebelum melakukan penyadapan, (v) tata cara penyadapan, (vii) pengawasan terhadap penyadapan, dan (viii) penggunaan hasil penyadapan, serta (ix) mekanisme pemulihan hak korban yang dirugikan dari tindakan penyadapan, baik secara judicial dan non judicial.

Bertitik tolak pada kedua hal tersebut, termasuk ketentuan Pasal 31A UU No. 5 Tahun 2018 yang memberikan kewenangan penyimpangan kepada penyidik untuk melakukan penyadapan terlebih dahulu dan

kemudian baru mengajukan persetujuan ke pengadilan. Implikasi regulasi tersebut adalah memberikan kewenangan subjektif yang luas untuk menafsirkan kriteria keterdesakan, limitasi waktu pengajuan, dan urgensi dalam melakukan penyadapan. Berdasarkan hal tersebut, maka idealnya pemberian kewenangan penyadapan harus diberikan dengan sangat hati-hati, memperhatikan asas proporsionalitas, yakni berkaitan dengan pertimbangan apakah benar-benar penyadapan dibutuhkan dalam proses penyidikan dalam mengungkap tindak pidana (termasuk terorisme), dengan pertimbangan perlindungan hak atas kebebasan pribadi agar terhindar dari tindakan yang bersifat eksesif.

3) Memperluas Jerat Pidana

Terdapat perubahan pengaturan substansial dalam revisi UU No. 5 Tahun 2018 dibandingkan dengan UU No. 15 Tahun 2003 terutama dari penerapan delik materiil menjadi delik formil. Dalam UU No 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menganut delik materiil, yang menekankan selesainya perbuatan selain dari pada tindakan yang terlarang itu dilakukan, masih harus timbul akibat tindakan terorisme (perbuatan telah terjadi) sepenuhnya (*voltooid*). Sedangkan, dalam UU No. 5 Tahun 2018, dalam pemberantasan tindak pidana terorisme terdapat nuansa penggunaan delik formil karena dalam rumusan dicantumkan secara tegas perihal larangan melakukan perbuatan tertentu tanpa mengharuskan selesainya perbuatan.

Adami Chazawi⁴² menerangkan bahwa delik formil tidak mengharuskan selesainya tindak pidana atau perbuatan yang dilarang selesai dilakukan. Akan tetapi tanpa bergantung pada akibat yang timbul dari perbuatan dan/ atau tidak mempersoalkan akibat dari tindakan tersebut. Konsekuensi dari perubahan konsep ini, kecurigaan dan tuduhan seseorang terlibat dalam tindak pidana terorisme terlepas sebagai apapun dalam peristiwa (terjadi atau tidak)

⁴² Adhami Chazawi, *Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008, hal 119.

semuanya dijerat melalui UU No. 5 Tahun 2018. Implikasinya adalah kesulitan dalam melakukan penilaian dan persoalan akuntabilitas bagi penegak hukum untuk menilai perbuatan sebagai tindak pidana karena sangat subjektif.

Dampak dari perubahan konsep materiil ke formil adalah UU No. 5 Tahun 2018 dilihat sebagai penganut teori perbuatan persiapan bukan permulaan pelaksanaan. Perbuatan persiapan dimaknai sebagai tindakan sebelum permulaan pelaksanaan, berupa tindakan yang dapat dianggap sebagai persiapan, misalnya membeli bahan racikan, membuat racun dianggap sebagai tindakan pembunuhan, meskipun hasilnya untuk kepentingan lain yang tidak relevan dengan tuduhan. Sehingga teori perbuatan persiapan dinilai represif karena belum ada perwujudan untuk pelaksanaan delik dan besar potensi kriminalisasinya.

Asfinawati, Ketua Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)⁴³ juga mengkritisi rumusan Pasal 10 ayat (4) UU No. 5 Tahun 2018, yang menyatakan bahwa:

“Setiap Orang yang memasukkan ke dan/atau mengeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia suatu barang selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) yang dapat dipergunakan untuk melakukan Tindak Pidana Terorisme dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun”.

Asfinawati menyatakan penerapan rumusan tersebut memberikan ancaman terhadap HAM dan potensi kriminalisasi. Ruang lingkup delik sangat luas dan subjektif penafsirannya oleh aparat penegak hukum. Penggunaan kata *dapat* akan membuka ruang tafsir yang luas serta bagaimana relasi dengan tindak pidana terorisme. Bahkan dicontohkan membawa pisau, gergaji, gunting sudah masuk delik ini apabila dicurigai karena secara faktual bisa dipergunakan untuk aksi terorisme.

Mengacu kembali pada politik hukum yang berkembang pada tahap legislasi baik oleh

⁴³ Asfinawati, “FGD Mengenai UU No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme”, Jakarta: Koalisi NGO, 25 Juli 2018.

pemerintah, DPR dan aparat penegak hukum agar dapat bertindak *pre emtive* terkait siapapun yang berpotensi ataupun terafiliasi dalam tindak pidana terorisme untuk ditindak, membawa dinamika baru dan regulasi UU No. 5 Tahun 2018 yang memperluas dan mempermudah melakukan jerat pidana. Konsep harmonisasi dengan KUHP umumnya tidak berjalan efektif karena pembuktian delik dan pemenuhan unsur dalam KUHP sebetulnya lebih jelas, terutama berkaitan dengan perencanaan, percobaan⁴⁴, dan turut serta⁴⁵. Bertitik tolak terhadap perubahan tersebut dan secara faktual UU No. 5 Tahun 2018 telah menjadi produk hukum perundang-undangan yang sah, kita memiliki kewajiban untuk menghormati dan mematuhi. Meskipun demikian, pengawasan semua elemen publik terhadap implementasinya menjadi salah satu kunci untuk mengawal agar hukum diterapkan secara proporsional dan adil, termasuk berbagai upaya *review* baik melalui jalur yudisial, eksekutif maupun parlementer.

4) *Criminal Justice System* dan Kontradiksi Pelibatan Militer

Indonesia melalui UU No. 5 Tahun 2018, secara konseptual dan paradigmatis konsisten memilih menjadi negara beradab dengan menempatkan hukum sebagai panglima. Paradigmatik tersebut tercermin dari penerapan konsepsi *Criminal Justice System* (CJS) yang menekankan prinsip penegakan hukum dan memproses para pelaku melalui pengadilan.

⁴⁴ Menurut Pasal 53 KUHP, upaya percobaan pada kejahatan (pelanggaran tidak) dapat dihukum, maka harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: (a) Niat sudah ada untuk berbuat kejahatan itu; (b) Orang sudah memulai berbuat kejahatan itu; dan (c) Perbuatan kejahatan itu tidak jadi sampai selesai, oleh karena terhalang oleh sebab-sebab yang timbul kemudian, tidak terletak dalam kemauan penjahat itu sendiri.

⁴⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2009, hal. 123, mengutip pendapat *Hazewinkel-Suringa, Hoge Raad Belanda* yang mengemukakan dua syarat bagi adanya turut melakukan tindak pidana, yaitu: *Kesatu*, kerja sama yang disadari antara para turut pelaku, yang merupakan suatu kehendak bersama di antara mereka; *Kedua*, mereka harus bersama-sama melaksanakan kehendak itu.

Dalam pandangan Al Araf, Direktur Imparsial⁴⁶, hal tersebut harus didukung sebagai wujud nyata Indonesia mempertahankan prinsip negara hukum yang menjunjung tinggi HAM.

Pemilihan paradigma CJS ini sebagai anti tesis terhadap *Internal Security Act (ISA)* yang menetapkan kekuatan otoritatif kepada negara dengan mendorong peran intelijen yang kuat seperti di Malaysia dan Singapura. Dengan penerapan ISA maka implikasinya sering bersinggungan dengan isu pelanggaran hak asasi manusia karena mengabaikan *due process of law* dalam penanganan terorisme⁴⁷. Demikian halnya *war model*, dalam paradigma ini tindakan perang dianggap sebagai satu-satunya model paling konkret dalam melawan aksi terorisme. Melalui strategi peperangan, maka upaya deradikalisasi dan kontra radikalisme tidak menjadi bagian penting dalam prosesnya. Penganut konsep ini melihat bahwa sistem hukum pidana tidak cukup kredibel mampu menjadi panglima dalam melawan aksi terorisme, sehingga perang dipilih sebagai jalan keluar. Amerika Serikat beberapa kali menerapkan konsep ini dalam perang di Afghanistan, Irak dan Suriah yang dalam pandangan Prof. Howard Zinn dari Boston University dengan biaya sebesar 350 miliar dollar setiap tahun yang tidak memberikan efek terhadap bahaya terorisme⁴⁸. Selain mendapat pertentangan dari internal, *war model* seringkali mendapatkan kritik dan mengundang kecaman internasional karena memiliki kemiripan dengan tindakan teroris itu sendiri dan menimbulkan jatuhnya korban tak bersalah⁴⁹.

⁴⁶ Al Araf, "Diskusi Terfokus Qua Vadis RUU Terorisme", Jakarta: Komnas HAM RI, 16 April 2018.

⁴⁷ Human Right Wacht, 21 November 2011, "Malaysia: End Use of Internal Security Act Detention of 13 a Step Back for Reform", <https://www.hrw.org/news/2011/11/21/malaysia-end-use-internal-security-act>, diakses tanggal 18 April 2020.

⁴⁸ Usman Hamid, "Kontra Terorisme: Menghukum Teroris dan Melindungi HAM", *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 4 No. 1, September 2005, hal. 49 – 64.

⁴⁹ Naufal Afif Azmi dan Arina Wafa Aulia, Analisis Kebijakan Global War On Terror (GWOT) di Era Donald Trump, *Prosiding Senas POLHI ke-2 Tahun 2019*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Wahid Hasyim Semarang, hal. 281-294.

Dengan penerapan paradigma CJS, maka Indonesia harus menjamin akses keadilan dalam peradilan, terutama untuk menguji seseorang atau sekelompok orang apakah secara nyata terbukti atau tidak dalam tindak pidana terorisme. Mereka tidak boleh langsung ditahan atau dipenjara tanpa proses hukum, apalagi dibunuh di luar vonis pengadilan (*extra judicial killing*). Secara umum jaminan tersebut didasarkan pada penegasan asas praduga tidak bersalah dan jaminan untuk membela dirinya (Pasal 18 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 11 ayat (1) DUHAM, Pasal 14 ayat (2) ICCPR); kemudian jaminan untuk memperoleh pemeriksaan yang adil dan jujur oleh pengadilan yang adil, jujur, dan tidak memihak (Pasal 14 ayat (1) DUHAM, Pasal 10 ICCPR); berhubungan dengan penasihat hukum pilihannya sendiri (Pasal 14 ayat (3) huruf b ICCPR); melakukan pembelaan sendiri atau melalui bantuan hukum pilihannya sendiri (Pasal 14 ayat (3) huruf d ICCPR); dan mendapat bantuan penterjemah (Pasal 14 ayat (3) huruf f ICCPR)⁵⁰.

Jaminan HAM tersebut bisadipenuhi, apabila mekanisme CJS bekerja dengan baik. Frank J Remington⁵¹ memelopori pentingnya konsep CJS. Titik tekan konsep ini adalah sinkronisasi peran antar *stakeholders* dalam penegakan hukum dan pembina bagi pelaku tindak pidana. Sistem CJS memerlukan keterpaduan antar komponen dalam melaksanakan fungsi dan kewajiban bekerja bersama, serta penggunaan hukum sebagai instrumen untuk memantapkan "*the administration of justice*". Pemikiran CJS tersebut kemudian diperkuat Alan Coffey dalam *Management Systems in Criminal Justice*⁵² menyatakan bahwa:

"Criminal justice can function systematically only to the degrees that each segment of the system takes

⁵⁰ Enny Soeprapto, *Catatan atas Rancangan Perpu tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2003*, Jakarta: Komnas HAM, 2016, hal. 7.

⁵¹ Frank Remington, "Criminal Justice Research", *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, Vol. 51, No. 1, 1960, hal. 7-18.

⁵² Supriyanta. "Perkembangan Kejahatan dan Peradilan Pidana", *Jurnal Wacana Hukum*, Vol. VII No. 2, 2008, hal 18-31.

into account all other segments. In order words, the system is no more systematic than the relationships between Police and prosecution, Police and Court Prosecution and Corrections, Corrections and law, and so forth. In the absence of functional relationships between segments, the criminal justice system is vulnerable to fragmentation and ineffectiveness”.

Dengan paradigma CJS, otomatis tindakan terorisme dipandang sebagai tindak pidana sehingga yang bekerja dalam penindakan adalah aparat penegak hukum yaitu kepolisian yang memiliki konsekuensi harus mengedepankan prinsip *due process of model*. Pendekatan ini menekankan aspek *negatife model* yang bersifat korektif atau reflektif apakah tindakan kita (petugas penegak hukum) adalah sah (*legitimate*)⁵³. Dengan demikian, konsep ini bertujuan menghindarkan *abuse of power* dan *possibility error* seperti terjadinya salah tangkap, salah menahan, pemaksaan dalam memperoleh pengakuan pada proses penyidikan dan lain sebagainya, serta lebih mempercayai proses adjudikasi dalam penyelesaian tindak pidana.

Sayangnya, prosedur ideal tersebut kemudian harus dipertaruhkan dengan masuknya TNI dalam upaya pemberantasan tindak pidana terorisme dalam prosedur hukum CJS. Melalui Pasal 43 I ayat (1), (2) dan (3) UU No. 5 Tahun 2018, justru mengatur peran dan/atau keterlibatan TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme. Mabes TNI melalui Kolonel Chk Edy Imran⁵⁴ menilai bahwa keterlibatan militer dalam penanganan tindak pidana melawan terorisme dianggap bagian dari Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dan dilakukan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi TNI. Salah satu dasar DPR dan Pemerintah mengakomodasi militer dalam penanganan tindak pidana terorisme, meskipun mendapat penolakan publik adalah ketentuan Pasal 7 UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU No. 34 Tahun 2004), yang

⁵³ M. Syukri Akub, *Wawasan Due Proses of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Yogyakarta: Rangkeng Education, 2012, hal. 64.

⁵⁴ Edy Imran, “Diskusi Terfokus Qua Vadis RUU Terorisme”, Jakarta: Komnas HAM RI, 16 April 2018.

menyebutkan bahwa salah satu OMPS adalah penanganan terorisme, selain 14 bidang kerja yang dapat melibatkan militer⁵⁵.

Konsepsi membuka peran pelibatan militer dalam penanganan atau penegakan hukum pidana, dalam pandangan HAM dan konstitusi UUD 1945, serta paradigma CJS dalam penanganan tindak pidana terorisme kurang tepat. Mengingat, bahwa militer bukanlah aparat penegak hukum dan pengendali keamanan dalam negeri, melainkan alat pertahanan negara yang fungsinya adalah berperang dengan musuh dari negara asing yang memiliki doktrin untuk membunuh (*kill or to be killed*)⁵⁶, sehingga pengaturan pelibatan TNI dalam rezim hukum pidana yang mengatur CJS dalam mengatasi terorisme adalah bermasalah, baik secara norma dan implementasinya. Dalam level dan eskalasi tertentu, ketika terorisme sudah mengancam kedaulatan negara dan institusi penegak hukum (kepolisian) sudah tak bisa mengatasinya lagi, maka otoritas sipil melalui kekuasaan Presiden baru dapat mengerahkan militer.

Meskipun demikian, karena secara faktual keterlibatan militer dalam penanganan tindak pidana terorisme baik secara politik dan legal formal telah diatur dalam UU No. 5 Tahun 2018, maka perlu kiranya untuk memberikan batasan dan pengaturan lebih teknis agar tidak merusak kehidupan demokrasi dan HAM, yakni: **pertama**, pembentukan undang-undang khusus yang mengatur pelibatan militer dalam penanganan aksi terorisme atau minimal didasarkan pada Peraturan Pemerintah (PP) bukan ketentuan melalui Peraturan Presiden (Perpres) sebagaimana diatur dalam Pasal 43I ayat (3). Pengaturan tersebut harus jelas mengenai syarat pelibatan, prosedur, mekanisme, ruang lingkup, jangka waktu, koordinasi dan tanggung jawab di hadapan hukum, termasuk persoalan *ad hoc* atau

⁵⁵ Agus Suntoro. “The Military and Civil Supremacy in Indonesian Democracy: Towards an Ideal Model in Siyash Shar’iyah Perspective”. *Ar -Risalah UIN Sultan Thaha*. 2019. Vol.19 No.2, hal. 159–78.

⁵⁶ Samuel P. Huntington. “New Contingencies , Old Roles”. *Journal Joint force Quarterly, Autumn 1993*, No. 2, 1993, hal. 38-43.

permanen pelibatan tersebut dilakukan; *kedua*, kebijakan yang paling ideal adalah pembentukan UU pelaksana dari Pasal 7 UU No. 34 Tahun 2004 berkaitan OMSP. Penting memberikan legitimasi dan pengaturan mengenai OMSP, mengingat secara norma sebetulnya terdapat 14 bidang kerja yang dalam praktiknya oleh negara dapat melibatkan militer diantaranya terorisme, penanganan bencana, mengamankan wilayah perbatasan, membantu tugas pemerintahan di daerah, dan lain sebagainya; *ketiga*; tetap menempatkan kepolisian sebagai penanggung jawab utama dalam penanganan tindak pidana terorisme sesuai dengan konsep CJR, pelibatan militer pada prinsipnya adalah perbantuan (*ad hoc*) jika terjadi kondisi tidak terkendali dan institusi keamanan dalam negeri sudah tidak mampu melakukan penanganan.

Dengan pengaturan tersebut, diharapkan tidak adanya pelanggaran terhadap konstitusi khususnya Pasal 30 ayat (3) dan ayat (4) UUDN RI Tahun 1945 yang mengatur dan memisahkan antara tugas militer dan kepolisian, demikian halnya selaras dengan berbagai regulasi yang lain diantaranya TAP MPR No. VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia⁵⁷, Pasal 41 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU No. 2 Tahun 2002)⁵⁸, dan Pasal 7 ayat (3) UU No. 34 Tahun 2004⁵⁹.

⁵⁷ Pasal 2 ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa "Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara" dan "Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan". Serta Pasal 3 ayat (2) menyatakan bahwa "Hal-hal yang menyangkut Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara lengkap dan terperinci diatur lebih lanjut dalam undang-undang secara terpisah"

⁵⁸ Pasal 41 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2002 menyatakan bahwa "Dalam rangka melaksanakan tugas keamanan, Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat meminta bantuan Tentara Nasional Indonesia yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah"

⁵⁹ Pasal 7 ayat (3) UU No. 34 Tahun 2004 menyatakan bahwa "Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara".

V. Penutup

A. Simpulan

Dari proses pembahasan secara keseluruhan diperoleh kesimpulan sebagai berikut: (a) bahwa secara formal pembentukan UU No. 5 Tahun 2018 telah memenuhi prosedur yang ditetapkan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan (legislasi) yang dalam prosesnya dipengaruhi kehendak dari elit politik dan pemerintahan, serta aspirasi dari kalangan masyarakat sipil yang mengharapkan regulasi yang baru lebih kukuh dan efektif dalam penanganan tindak pidana terorisme; (b) bahwa muatan materi di berbagai pasal yang tercantum dalam UU No. 5 Tahun 2018 masih belum sepenuhnya selaras dengan asas dan norma hak asasi manusia yang berakibat pada potensi atau ancaman terhadap pelanggaran HAM, khususnya berkaitan dengan persoalan penangkapan, penahanan, perubahan delik materiil menjadi formil, penyadapan dan inkonsistensi penerapan *criminal justice system* melalui pelibatan militer dalam penanganan tindak pidana.

B. Saran

Berdasarkan hal tersebut beberapa alternatif yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah dan DPR adalah sebagai berikut: (a) melakukan evaluasi dan mempertimbangan revisi terbatas terhadap beberapa rumusan pasal-pasal dalam UU No. 5 Tahun 2018 yang dinilai memiliki potensi terhadap pelanggaran hak asasi manusia; (b) secara efektif melakukan pengawasan terhadap aparat penegak hukum agar mematuhi asas dan norma HAM dalam penanganan tindak pidana terorisme untuk menghindari tindakan yang bersifat kekerasan; dan (c) mengatur pelibatan militer dalam penanganan tindak pidana seminimal mungkin dan bersifat hanya perbantuan (*ad hoc*) kepada penanggungjawab keamanan dalam negeri, yang dirumuskan dalam undang-undang khusus ataupun bersama-sama dengan operasi militer selain perang.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Azmi, Naufal Afif dan Arina Wafa Aulia. "Analisis Kebijakan Global War On Terror (GWOT) di Era Donald Trump". *Prosiding. Senas POLHI ke-2 Tahun 2019*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Wahid Hasyim Semarang.
- Carolina, Anita. "Deradikalisasi Berdasarkan UU No 5 Tahun 2018". *Jurnal Ilmu Kepolisian*. Vol. 13 No. 3. September 2019.
- Dalimunte, Dermina. "Proses Pembentukan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan". *Jurnal Yurisprudentia*. Vol. 3. No. 2. 2017.
- Febriansyah, Ferry Irawan. "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia". *Jurnal Perspektif*. Vol. XXI No. 3. September. 2016.
- Fons Coomans, Fred Grünfeld & Menno T Kamminga. "Methods of human rights research: A primer". *Hum Rights Q Journal*. Vol. 32. No. 1. 2010.
- Haryadi, Dwi. "Pemberantasan Terorisme Berorientasi HAM", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum Undip*. Vol. 43. No. 2. 2014.
- Hamid, Usman. "Kontra Terorisme: Menghukum Teroris dan Melindungi HAM". *Jurnal Krimnologi Indonesia*. Vol. 4 No. I September 2005.
- Huntington, Samuel P. "New Contingencies, Old Roles". *Journal Joint force Quarterly Autumn 1993*, No. 2.
- Princen, Sebastiaan. "Agenda-setting in the European Union: a Theoretical Exploration and Agenda for Research". *Journal of European Public Policy*. Vol. 14 No. 1 January 2007.
- Remington, Frank. "Criminal Justice Research". *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*. Vol. 51. No. 1. 1960.
- Senduk, Marcelus M. "Penanggulangan Terorisme di Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Terorisme No. 5 Tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme". *Jurnal Lex Crimen*. Vol. VII No. 2. Nov. 2019.
- Supriyanta. "Perkembangan Kejahatan dan Peradilan Pidana". *Jurnal Wacana Hukum*. Vol. VII No. 2. 2008.
- Suntoro, Agus. 2019. "The Military and Civil Supremacy in Indonesian Democracy: Towards an Ideal Model in Siyash Shar'iyah Perspective." *Ar-Risalah UIN Sultan Thaha* Vol. 19 No. 2.
- Thontowi, Jawahir. "Penyadapan dalam Hukum Internasional dan Implikasinya terhadap Hubungan Diplomatik Indonesia dengan Australia". *Jurnal Ius Quia Iustum*. Vol. 2 No. 2. 2015.

Buku

- Akub, M Syukri. *Wawasan Due Proses of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Yogyakarta: Rangkeng Education. 2012.
- Butler, William J. *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*. New York : American Association for the International Commission of Jurists. 1985.
- Chazawi, Adhami. *Stelsel Pidana. Tindak Pidana. Teori-Teori Pidana & Batas Berlakunya Hukum Pidana*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008.
- Manan, Abdul. *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*. Jakarta: Kencana. 2013.
- Prodjodikoro, Wirjono. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama. 2009.
- Soeprapto, Enny. *Catatan atas Rancangan Perpu tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2003*. Jakarta: Komnas HAM. 2016.
- Otto, Jan Michile. Suzan Stoter. J. A. *Kajian Sosio Legal*. Denpasar: Pusaka Larasan. 2012.

Whittaker. David J. *Counter Terorism and Human Right*. United Kingdom: Pearson Education Limited. 2009.

Tesis/Skripsi

Ibrahim, Anis. "Legislasi Dalam Perspektif Demokrasi: Analisis Interaksi Politik dan Hukum dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah di Jawa Timur". *Desertasi*. Universitas Diponegoro. 2008.

Wulansari, Harni Septiana. "Rancangan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Dalam Perspektif Hukum". *Skripsi*. Universitas Muhamadiyah Surakarta.

Makalah

Asfinawati. "Masalah-Masalah Mendasar UU Terorisme". FGD Mengenai UU No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Koalisi NGO. Jakarta. 25 Juli 2018.

Budiyanto, Sigit. "Kebijakan Pembinaan VEP's dan Pencehagan Radikalisme di Dalam Lembaga Pemasarakatan". *Makalah. Pre Course Shorterm Australian Awards Policies for the Disengagement and Rehabilitation of Violent Extrimist* 2019. Bogor. 5-7 November 2019.

Infansyah, Fanfan Infansyah. "Soft Approach Dalam Penanggulangan Terorisme di Indonesia" *Makalah. Pre Course Shorterm Australian Awards Policies for the Disengagement and Rehabilitation of Violent Extrimist* 2019. Bogor. 5-7 November 2019.

Pustaka dalam Jaringan

Arthanti, Isyana. 11 April 2016. "Penyebab Kematian Terduga Teroris Siyono Terungkap". https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/04/160411_indonesia_polisi_siyono, diakses tanggal 16 April 2020.

DPR.go.id. 23 Mei 2018. "Pansus Bangun Konstruksi Hukum Baru pada UU Terorisme". <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/20845/t/Pansus+Bangun+Konstruksi+Hukum+Baru+pada+UU+Teroris>, diakses tanggal 17 April 2020.

Eksha, Golda. 21 Januari 2019. "Terorisme Ancaman Nyata yang Memengaruhi Keutuhan Bangsa". <https://mediaindonesia.com/read/detail/211901-terorisme-ancaman-nyata-yang-memengaruhi-keutuhan-bangsa>, diakses tanggal 17 April 2020.

Febriana, Bernadeta. 14 Mei 2018. "Jokowi Ancam Keluarkan Perppu Anti Terorisme". <https://www.gatra.com/detail/news/322452-Jokowi-Ancam-Keluarkan-Perppu-Anti-Terorisme>, diakses tanggal 17 April 2020.

Hidayat, Rofiq. 15 Mei 2018. "Sebab Molornya Pembahasan RUU Terorisme". <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5afac14eb9900/sebab-molornya-pembahasan-ruu-terorisme>, diakses tanggal 17 April 2020.

Human Right Wacht. 21 November 2011. "Malaysia: End Use of Internal Security Act Detention of 13 a Step Back for Reform". <https://www.hrw.org/news/2011/11/21/malaysia-end-use-internal-security-act>, diakses tanggal 18 April 2020.

Karni, Indah Mutiara. 20 April 2016. "Kapolri Sebut Anggota Densus 88 Tendang Dada Siyono dengan Lutut". <https://news.detik.com/berita/3192770/kapolri-sebut-anggota-densus-88-tendang-dada-siyono-dengan-lutut>, diakses tanggal 16 April 2020.

Nugroho, Bagus Prihantoro. 25 Desember 2018. "36 Jam Kerusuhan Berdarah di Mako Brimob". <https://news.detik.com/berita/d-4358262/36-jam-kerusuhan-berdarah-di-mako-brimob>, diakses tanggal 16 April 2020.

Pratiwi, Lis. 25 Mei 2018, "Disahkan, UU Antiterorisme Tambah Substansi Baru", <https://mediaindonesia.com/read/detail/163035-disahkan-uu-antiterorisme-tambah-substansi-baru>, diakses tanggal 7 Mei 2020.

- Rachman, Dylan Aprialdo. 1 Agustus 2018. "Polri Masih Proses Ratusan Terduga Teroris yang Ditangkap". <https://nasional.kompas.com/read/2018/08/01/18222621/polri-masih-proses-ratusan-terduga-teroris-yang-ditangkap>, diakses tanggal 25 Agustus 2019.
- Sarwanto, Abi. 14 Mei 2018. "Korban Tewas Teror Bom Surabaya 28 Orang. 57 Luka". <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180514194201-12-298164/korban-tewas-teror-bom-surabaya-28-orang-57-luka>, diakses tanggal 25 Agustus 2019.
- Sohoturan, Martan. 9 Agustus 2018. "Densus Telah Tangkap 283 Terduga Teroris Pasca-Bom Surabaya". <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180808183841-12-320659/densus-telah-tangkap-283-terduga-teroris-pasca-bom-surabaya>, diakses tanggal 17 April 2020.
- Utomo, AdiPriyanto. 22 April 2019. "Kami Tidak Takut. Kami Tidak Akan Membiarkan Teroris Itu Menang". <https://internasional.kompas.com/read/2019/04/22/12161111/kami-tidak-takut-kami-tidak-akan-membiarkan-teroris-itu-menang>, diakses tanggal 17 April 2020.
- Wijayaka, Bernadus. 2 Maret 2020. "BNPT: Generasi Muda dan Perempuan Paling Rentan Terpapar Radikalisme". <https://www.beritasatu.com/nasional/604545-bnpt-generasi-muda-dan-perempuan-paling-rentan-terpapar-radikalisme>, diakses tanggal 17 April 2020.