



## BOM SOLO DAN PENGUATAN LEGISLASI PENCEGAHAN AKSI TERORISME

Monika Suhayati\*)

### Abstrak

*Bom bunuh diri kembali terjadi di Indonesia, tepatnya di depan Mapolresta Solo, pada 5 Juli 2016. Terjadinya lagi aksi terorisme menunjukkan lemahnya upaya pencegahan tindak pidana terorisme di Indonesia. RUU Perubahan UU Pemberantasan Terorisme perlu mengatur secara komprehensif upaya pencegahan tindak pidana terorisme melalui kegiatan deteksi dini aksi terorisme oleh aparat intelijen dan mekanisme koordinasi antara aparat intelijen dengan aparat penegakan hukum. Selain itu, RUU ini juga memberikan penguatan kepada BNPT sebagai lembaga yang bertugas melakukan koordinasi instansi pemerintah terkait dalam pencegahan tindak pidana terorisme.*

### Pendahuluan

Di penghujung bulan Ramadhan, bangsa Indonesia dikejutkan dengan adanya bom bunuh diri di depan Mapolresta Solo pada 5 Juli 2016 pukul 07.30 pagi. Ledakan terjadi setelah petugas kepolisian sempat mencegat seorang pengendara sepeda motor yang mencurigakan masuk ke markas kepolisian. Sebelum sempat berbincang, pelaku berupaya melarikan diri sehingga akhirnya dikejar dan kemudian meledakkan diri di dekat kantor Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu (SPKT) di Mapolresta Solo. Pelaku diketahui tewas seketika. Sementara itu, Bripka Bambang Adi Cahyanto, anggota Provos Polresta Solo yang berjaga di SPKT mengalami luka ringan.

Menanggapi aksi teror ini, Presiden Joko Widodo, menyerukan agar masyarakat tidak takut terhadap teror. Senada dengan Presiden Jokowi, Menteri Agama Lukman Hakim Saifuddin

menambahkan, Indonesia adalah bangsa yang besar, yang tidak mudah dihancurkan oleh aksi teror. Menteri Agama mempercayai kemampuan aparat dalam menangani aksi tersebut.

Kapolri (pada saat itu) Jenderal Badrodin Haiti, menyatakan terduga pelaku bom bunuh diri bernama Nur Rohman, 31 tahun, beralamat di RT 001 RW 012, Sangkrah, Kecamatan Pasar Kliwon, Solo. Nur Rohman adalah anggota kelompok Arif Hidayatullah alias Abu Mush'ab yang disebut satu jaringan dengan sosok Bahrnun Naim, yang kini diklaim berada di Suriah. Temuan polisi menyimpulkan Bahrnun Naim sebagai otak penyerangan aksi terorisme di Jalan MH Thamrin, Jakarta pada 14 Januari 2016. Abu Mush'ab sendiri telah ditangkap di Surabaya bersama dua terduga teroris awal Juni lalu. Nur Rohman lolos dari operasi penangkapan Abu Mush'ab tersebut.

\*) Peneliti Muda Ilmu Hukum pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.  
E-mail: monikasuhayati@yahoo.com



Kapolri Jenderal Badrodin Haiti menyatakan serangan bom bunuh diri tersebut terkait dengan kelompok militan Negara Islam atau ISIS. Ini terkait dengan seruan pemimpin ISIS untuk melakukan amaliyah di bulan ramadhan.

DPR RI dan Pemerintah saat ini sedang membahas Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas 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 (RUU Perubahan UU Pemberantasan Terorisme). Ketua DPR Ade Komarudin menilai, peristiwa bom bunuh diri di Mapolresta Surakarta menunjukkan revisi UU Pemberantasan Terorisme mendesak diselesaikan. Dengan adanya peristiwa tersebut, artinya kebutuhan akan revisi undang-undang itu tidak bisa dipandang enteng. DPR dan Pemerintah harus menuntaskan revisi UU tersebut agar bisa mencegah dan mendeteksi secara dini terorisme, karena terorisme adalah musuh terbesar Indonesia, selain korupsi dan narkoba.

Namun, Ketua Panitia Khusus RUU Perubahan UU Pemberantasan Terorisme M. Syafii dari Fraksi Gerindra mengatakan DPR tidak bisa mempercepat pembahasan revisi UU Pemberantasan Terorisme karena DPR ingin membuat UU Pemberantasan Terorisme yang komprehensif. Undang-undang itu diharapkan tidak hanya mencakup aspek penindakan, tetapi juga memperkuat pencegahan serta penanganan pasca-aksi teror. Dalam merumuskan undang-undang yang komprehensif, Pansus masih meminta masukan dari berbagai pihak. Wakil Ketua Pansus dari Fraksi Partai Nasdem Supiadin Aries Saputra menambahkan, Pansus akan menyelesaikan RUU pada waktunya. Berdasarkan Tata Tertib DPR, Pansus memiliki batas waktu kerja hingga tiga masa sidang untuk membahas suatu RUU. Saat ini, masa kerja Pansus baru berjalan satu masa sidang.

## Pencegahan Tindak Pidana Terorisme

Terjadinya lagi aksi terorisme merupakan bukti lemahnya upaya pencegahan tindak pidana terorisme di Indonesia. Dalam praktek pencegahan terorisme, sebagaimana diakui dalam *Principle and Guidelines concerning Human Rights and Terrorism* yang dikeluarkan oleh Persatuan Bangsa-Bangsa, telah terjadi ketimpangan kebijakan dan strategi menghadapi terorisme internasional. Ketimpangan yang dimaksud adalah penegakan hukum selama ini dianggap sebagai strategi pemberantasan yang lebih berhasil secara signifikan daripada strategi pencegahan. Strategi pemberantasan terorisme selama ini lebih mengutamakan penangkapan, penahanan, dan penghukuman terhadap pelaku terorisme

dan mengabaikan betapa penting dan sangat strategis jika kedua strategi tersebut (pencegahan dan penindakan) dijalankan bersama-sama, dan dipandang seluruh negara sebagai strategi yang sama pentingnya dan memiliki kedudukan yang setara.

Bentuk-bentuk terorisme sudah masuk ke dalam masyarakat dan berbaur dengan budaya dan keyakinan, sehingga pendekatan yang dilakukan harus bersifat persuasif. Masyarakat seringkali tidak menyadari masuknya paham-paham radikalisme. Terdapat indikasi sebagian orang-orang yang direkrut untuk menjadi bagian dari organisasi terorisme berasal dari lembaga pemasyarakatan. Para pelaku kejahatan merasa sudah dianggap sampah oleh masyarakat, sehingga mereka bergabung dengan kelompok terorisme karena perbuatan mereka dihargai sebagai perjuangan.

Di dalam UU Pemberantasan Terorisme hanya ada satu pasal yang mengatur mengenai pencegahan tindak pidana terorisme, yaitu dalam Pasal 43 UU Pemberantasan Terorisme yang berkaitan dengan kerjasama internasional. Pasal 43 UU Pemberantasan Terorisme menyatakan dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana terorisme, Pemerintah Republik Indonesia melaksanakan kerjasama internasional dengan negara lain di bidang intelijen, kepolisian, dan kerjasama teknis lainnya yang berkaitan dengan tindakan melawan terorisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terdapat banyak cara untuk melakukan tindakan pencegahan terhadap aksi terorisme yang salah satunya dilakukan dengan melakukan deteksi dini aksi terorisme. Kewenangan intelijen dalam hal deteksi dini aksi terorisme saat ini dimiliki oleh Badan Intelijen Nasional. Pasal 31 huruf b Undang-undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara (UU Intelijen Negara) menyatakan Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalian informasi terhadap sasaran yang terkait dengan kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum. Berkaitan dengan terjadinya Bom Solo, Kepala Badan Intelijen Negara (BIN), Sutiyoso mengungkapkan BIN telah berupaya melakukan tugas dan fungsi semaksimal mungkin. Namun, BIN tidak memiliki kemampuan untuk mengetahui secara persis lokasi terjadinya. Sutiyoso menekankan agar pemerintah untuk memperbaiki sistem regulasi Indonesia terkait terorisme segera mungkin. Perbaikan tersebut dapat dilakukan dengan merevisi UU Pemberantasan Terorisme. Menurut Sutiyoso,

regulasi terorisme yang masih membatasi ruang gerak intelijen menjadi salah satu titik lemah Indonesia dalam menghadapi aksi terorisme.

Sebagai bentuk penguatan dari segi legislasi, RUU Perubahan UU Pemberantasan Terorisme memberikan pengaturan mengenai Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme. Upaya pencegahan dimasukkan sebagai salah satu komponen dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme. Pasal 43A ayat (2) dan (3) RUU tersebut menyatakan:

*“(2) Presiden menetapkan kebijakan dan strategi nasional penanggulangan Tindak Pidana Terorisme.*

*(3) Kebijakan dan strategi nasional penanggulangan Tindak Pidana Terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:*

- a. pencegahan;*
- b. perlindungan;*
- c. deradikalisasi;*
- d. penindakan;*
- e. penyiapan kesiapsiagaan nasional; dan*
- f. kerja sama internasional.”*

Namun, RUU Pemberantasan Terorisme belum memberikan pengaturan upaya pencegahan tindak pidana terorisme yang komprehensif. Pasal 43A ayat (5) RUU menyatakan ketentuan lebih lanjut kebijakan kebijakan dan strategi nasional penanggulangan tindak pidana terorisme tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah. Menurut penulis, RUU perlu mengatur pemberian kewenangan upaya pencegahan tindak pidana terorisme melalui kegiatan deteksi dini aksi terorisme oleh aparat intelijen BIN dan penyelenggara intelijen yang menjalankan fungsi intelijen pertahanan, dengan merujuk pada Undang-Undang tentang Intelijen Negara. Perspektif intelijen dalam penanggulangan terorisme sangat penting karena kemampuan intelijen untuk mencari informasi, mengolah informasi, dan menyajikan informasi untuk pengambilan keputusan diperlukan dalam mendukung langkah-langkah penanggulangan terorisme.

Informasi intelijen sangat diperlukan mengingat aksi terorisme umumnya disusun dan dilakukan secara tertutup dengan metode klandestin (kegiatan rahasia). Untuk membaca dan menganalisis gerakan tersebut diperlukan kemampuan intelijen dan kontra intelijen. Hal ini tentu harus dilakukan oleh petugas yang cakap dan kompeten sehingga dalam penindakan dan penanggulangan terorisme dapat dilakukan secara tepat dan efektif.

Semakin maju pengetahuan pelaku teroris dan semakin modern teknologi yang digunakan, semakin sulit untuk melakukan deteksi secara dini terhadap aksi terorisme dan mengungkap pelakunya. Jaringan terorisme di suatu negara

umumnya mempunyai hubungan yang erat dengan jaringan terorisme internasional. Dalam hal ini aparat intelijen memegang faktor penting dalam upaya deteksi dini aksi terorisme. Penanganan terhadap masalah terorisme membutuhkan kualitas dan kapasitas intelijen yang tinggi untuk dapat mengungkap pelaku dan motif dibalik aksi terorisme, serta akar permasalahan yang mendasarinya. Namun, aparat intelijen tidak memiliki kewenangan dalam bidang penegakan hukum.

Jika aparat intelijen menemukan alat bukti yang menyangkut tentang pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan ancaman keamanan nasional, bukti tersebut tidak dapat ditindaklanjuti. Untuk mengatasi hal tersebut, perlu diatur tentang mekanisme koordinasi antara aparat intelijen dan pihak lain seperti kepolisian, sehingga data/informasi yang telah berhasil dikumpulkan oleh aparat intelijen dapat digunakan untuk penegakan hukum.

Bentuk lain dari deteksi dini terhadap aksi terorisme adalah dengan melakukan pendeteksian, penelusuran, dan pencegahan aliran dana (*follow the money*) yang digunakan atau diduga akan digunakan untuk melakukan aksi terorisme. Hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme (UU Pencegahan Pendanaan Terorisme). Pengaturan dalam undang-undang ini mengantisipasi aliran dana, baik dalam skala nasional maupun lintas negara, yang terkait tindak pidana terorisme. Pasal 11 UU Pencegahan Pendanaan Terorisme menyatakan upaya pencegahan tindak pidana pendanaan terorisme dilakukan melalui penerapan prinsip mengenali Pengguna Jasa Keuangan; pelaporan dan pengawasan kepatuhan PJK; pengawasan kegiatan pengiriman uang melalui sistem transfer atau pengiriman uang melalui sistem lainnya; dan pengawasan pembawaan uang tunai dan/atau instrumen pembayaran lain ke dalam atau ke luar daerah pabean Indonesia.

## **Penguatan Koordinasi Penanggulangan Terorisme**

Upaya pencegahan tindak pidana terorisme merupakan salah satu komponen dalam penanggulangan terorisme sebagaimana diatur dalam RUU Perubahan UU Pemberantasan Terorisme. Pengaturan penanggulangan tindak pidana terorisme dalam RUU memberikan penguatan kepada lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan penanggulangan terorisme, yaitu Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) untuk mengoordinasikan kebijakan dan strategi nasional penanggulangan tindak pidana

terorisme. Hal ini disebutkan dalam Pasal 43B ayat (1) RUU yang menyatakan kebijakan dan strategi nasional penanggulangan tindak pidana terorisme dilaksanakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, Tentara Nasional Indonesia, serta instansi pemerintah terkait sesuai dengan kewenangan masing-masing yang dikoordinasikan oleh lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan penanggulangan terorisme.

Penguatan dalam bentuk undang-undang diperlukan mengingat peran BNPT belum disebutkan dalam UU Pemberantasan Terorisme dan pembentukan BNPT menggunakan peraturan presiden, yaitu Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme yang kemudian direvisi dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2012. Berdasarkan Perpres tersebut, BNPT antara lain mempunyai tugas menyusun kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme dan mengoordinasikan instansi pemerintah terkait dalam pelaksanaan dan melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan terorisme. Dasar pembentukan BNPT yang merupakan Peraturan Presiden menghambat pelaksanaan tugas koordinasi instansi pemerintah terkait penanggulangan terorisme.

Dalam Rapat Dengar Pendapat Komisi III dengan Kepala BNPT pada 13 April 2016, BNPT mengungkapkan salah satu kendala yang dihadapi dalam penindakan dan pencegahan, yaitu perlunya revisi payung hukum penanggulangan terorisme UU Pemberantasan Terorisme karena sudah tidak sesuai dan belum mengakomodir berbagai aspek untuk menetralsir terorisme di Indonesia termasuk belum menegaskan peran BNPT dalam undang-undang tersebut.

## Penutup

Terorisme merupakan kejahatan yang luar biasa dan pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia, terutama hak yang paling dasar yaitu hak hidup. Terjadinya lagi aksi terorisme menunjukkan lemahnya upaya pencegahan tindak pidana terorisme di Indonesia. Pengaturan pencegahan di UU Pemberantasan Terorisme saat ini hanya terdapat dalam Pasal 43 UU Pemberantasan Terorisme berkaitan dengan kerjasama internasional dalam rangka pemberantasan dan pencegahan tindak pidana terorisme. RUU Perubahan UU Pemberantasan Terorisme telah mengatur upaya pencegahan sebagai salah satu komponen dalam penanggulangan tindak pidana terorisme, namun belum komprehensif.

Upaya penanggulangan terorisme seharusnya tidak hanya bertumpu pada upaya penindakan, upaya pencegahan perlu mendapatkan perhatian agar aksi terorisme tidak selalu terulang di

Indonesia. Oleh sebab itu, perubahan UU harus memperhatikan penguatan peran intelijen sehingga dapat melakukan deteksi dini terhadap aksi terorisme. Selain itu, RUU juga perlu untuk mengatur penguatan BNPT sebagai lembaga yang bertugas melakukan koordinasi instansi pemerintah terkait dalam pencegahan tindak pidana terorisme.

Penguatan legislasi ini harus dilakukan dalam koridor Indonesia sebagai negara hukum (*rechstaat*) sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga proses penyempurnaan legislasi anti-terorisme ini harus dilakukan secara cermat dan hati-hati, senantiasa mengutamakan kepentingan nasional dan tidak melanggar hak asasi manusia. Dalam hal ini peran DPR sangatlah penting untuk mempercepat penyelesaian revisi UU Pemberantasan Terorisme.

## Referensi:

- Keterangan Presiden atas RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, 27 April 2016.
- Laporan Singkat Rapat Dengar Pendapat Komisi III DPR RI dengan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), 13 April 2016.
- Naskah Akademik RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
- “IS Lebih Giat Manfaatkan Teroris”, *Media Indonesia*, 11 Juli 2016.
- “Polisi Geledah Rumah Pelaku Bom Bunuh Diri”, *Kompas*, 9 Juli 2016.
- “ISIS Bertanggung Jawab atas Serangan Terorisme di Sarinah”, [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2016/01/160114\\_live\\_bom\\_thamrin](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/01/160114_live_bom_thamrin), diakses 13 Juli 2016.
- “Kapolri Ungkap Jati Diri Pelaku Bom Bunuh Diri Solo”, [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2016/07/160705\\_indonesia\\_kapolri\\_bom\\_solo](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/07/160705_indonesia_kapolri_bom_solo), diakses 11 Juli 2016.
- “Peran Intelijen dalam Penanggulangan Terorisme di Indonesia”, <http://jurnalintelijen.net/2015/07/06/peran-intelijen-dalam-penanggulangan-terorisme-di-indonesia/>, diakses 18 Juli 2016.
- “Polri: Situasi di Solo Tetap Kondusif Pasca-bom Bunuh Diri”, [http://nasional.kompas.com/read/2016/07/05/12485541/polri.situasi.di.solo.tetap.kondusif.pasca-bom.bunuh.diri?utm\\_campaign=related&utm\\_medium=bp-kompas&utm\\_source=news&](http://nasional.kompas.com/read/2016/07/05/12485541/polri.situasi.di.solo.tetap.kondusif.pasca-bom.bunuh.diri?utm_campaign=related&utm_medium=bp-kompas&utm_source=news&), diakses pada 11 Juli 2016.