

KRIMINALISASI KELALAIAN DALAM PERBUATAN PERSIAPAN TINDAK PIDANA TERORISME DI INDONESIA

Yopy Kurniawan
Situmorang, Yuliati, Nurini
Aprilianda
yksitumorang@gmail.com

Universitas Brawijaya Malang
Jl. MT. Haryono 169 Malang
Indonesia

Abstract: The research topic follows the absence of law regarding criminal provisions over preparation for criminal terrorism seen as negligence. Based on the issue mentioned, this research is focused on whether conducts due to negligence are punishable by law and on the formulation of regulation over the negligence regarding the preparation to prevent criminal terrorism in Indonesia. This research employed normative legal method along with statute, conceptual, and comparative approaches, while the legal research comprised both primary and secondary materials, both of which were analysed with systematic, grammatical, teleological, and futuristic interpretation. The research learns that 1) conducts seen as negligence in criminal terrorism are still considered as threatening, thus early punishment should be delivered for early prevention. The threat that becomes concern is linked to the network of terrorist organisation although it only begins with negligence. 2) Looking at policy in criminal cases and comparing Indonesia and Australia, the author proposes the following content of Article: anyone who, due to negligence, joins pre-military and military training, or other forms of training linked to terrorist organisations both in the state and overseas, directly and indirectly, and is aware of the situation that his/her act is considered as part of preparation for terrorism, he/she is sentenced to ten-year imprisonment.

Keywords: Crime of Terrorism, Criminalization, Negligence, Acts of Preparation.

Abstrak: Adanya kekosongan hukum terkait ketentuan pidana tentang orang yang karena kelalaiannya melakukan perbuatan persiapan tindak pidana terorisme menimbulkan beberapa permasalahan, yakni apakah kelalaian dalam perbuatan persiapan pada tindak pidana terorisme dapat dipidana, jika dapat dipidana maka bagaimana formulasi pengaturan kelalaian perbuatan persiapan dalam pencegahan tindak pidana terorisme di Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian hukum

normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, dan pendekatan perbandingan. Dari hasil penelitian ini, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan penelitian, bahwa, 1) Kriminalisasi kelalaian dalam perbuatan persiapan terorisme tepat diperuntukkan terhadap delik yang menimbulkan bahaya dengan tujuan untuk menjatuhkan pidana sedini mungkin dan menghindari terjadi bahaya di masa depan. Akan tetapi, tentu saja tidak dengan alasan bahaya umum semata melainkan alasan berbahayanya perilaku yang melakukan persiapan terorisme yang terhubung dengan organisasi teroris meskipun dilakukan karena kelalaiannya. 2) Memperhatikan kebijakan hukum pidana yang ada saat ini serta melakukan perbandingan dengan Australia maka konsep perumusan pasal yang penulis tawarkan ialah: Setiap orang yang karena kelalaiannya memberikan atau mengikuti pelatihan militer, pelatihan pramilitar, atau pelatihan lain, yang terhubung dengan organisasi teroris baik di dalam negeri maupun luar negeri, baik secara langsung maupun tidak langsung dan sepatutnya mengetahui menyebabkan persiapan tindak pidana terorisme terjadi, dipidana dengan pidana penjara selama sepuluh tahun.

Kata Kunci: Tindak Pidana Terorisme, Kriminalisasi, Kelalaian, Perbuatan Persiapan.

Pendahuluan

Pada dasarnya hukum yang ada di masyarakat bertujuan untuk melindungi dan juga membatasi hak yang dimiliki setiap manusia¹ yang identik disebut dengan hak asasi manusia. Hak asasi yang paling mendasar ialah hak untuk hidup yang mana setiap orang memiliki hak tersebut dan tidak ada orang lain yang berhak untuk mengambil dan membatasinya, hak ini telah dijamin di dalam Pasal 28A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun

¹ Inilah yang disebut dengan fungsi perlindungan dari hukum. Atau yang biasa dikenal dengan "perlindungan hukum", yaitu perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum, ditujukan kepada perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu, yaitu dengan cara menjadikan kepentingan yang perlu dilindungi tersebut ke dalam sebuah hak hukum. Lihat: Nafi' Mubarak, "Kebijakan Negara dalam Keterlambatan Pengurusan Akta Kelahiran Anak", *Jurnal Al-Qānūn*, 19, No. 1, Juni 2016, 48.

1945.² Meskipun telah dijamin pemenuhannya di dalam Undang-Undang Dasar 1945 hal tersebut tidak menjamin bahwa tidak akan ada kejahatan kemanusiaan yang muncul, salah satu bentuk kejahatan terhadap hak asasi manusia ialah kejahatan terorisme.

Dewasa ini sering kita lihat dan dengar perihal aksi-aksi teror yang membuat keprihatinan di berbagai kalangan masyarakat, baik masyarakat nasional maupun masyarakat internasional. Terorisme pada awalnya bersifat kecil dan lokal dengan tujuan yang telah disusun secara terstruktur dan berada dalam intensitas konflik yang rendah. Namun seiring berjalannya waktu, tindakan terorisme yang dilakukan oleh para pelaku teror merupakan suatu tindakan yang terencana, terorganisir dan berlaku dimana saja dan kepada siapa saja. Pada umumnya tindak pidana terorisme berkaitan erat dengan stabilitas domestik suatu negara.³ Kejahatan ini bersifat internasional yang dapat menimbulkan bahaya terhadap keamanan, kedaulatan negara, perdamaian dunia, serta merugikan kesejahteraan masyarakat, sehingga perlu dilakukan pencegahan, pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan sehingga hak asasi orang banyak dapat dilindungi dan dijunjung tinggi.⁴ Pernyataan tersebut sejalan dengan tujuan bangsa Indonesia yang termaktub di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Sebagai negara hukum, Indonesia telah mengatur ketentuan tentang tindak pidana terorisme di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002, yang selanjutnya disahkan menjadi Undang-Undang dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak

² Pasal 28 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi "Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya"

³ Sukawarsini Djelantik, *Terorisme: Tinjauan Psiko Politis, Peran Media, Kemiskinan dan Keamanan Nasional*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010), 2.

⁴ Syahdatul Kahfi, *Terorisme di Tengah Arus Global Demokrasi*, (Jakarta: Spectrum, 2006), 14.

Pidana Terorisme pada tanggal 4 April 2003. Namun, dalam perjalanannya peristiwa teror masih kerap terjadi dan Undang-Undang yang ada dirasa masih belum mampu mencegah aksi teror, sehingga revisi Undang-undang terorisme terus diupayakan. Tepat pada tanggal 25 Mei 2018 Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme sebagai payung hukum yang baru guna mencegah dan menangani aksi terorisme. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dapat disimpulkan bahwa berbicara mengenai terorisme terdapat beberapa unsur penting yakni⁵: Terorisme merupakan tindakan yang dilakukan dengan kekerasan atau ancaman kekerasan; Kekerasan tersebut bersifat melawan hukum; Tindakan kekerasan ditujukan kepada seseorang atau kelompok atau kepada harta benda atau fasilitas publik; Tujuan utama dari tindakan teror ialah untuk mengubah ideologi dan haluan politik negara.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme merupakan suatu produk kebijakan pemerintah dalam upaya menanggulangi masalah terorisme, undang-undang baru ini lahir atas desakan dari berbagai pihak seiring terjadinya peristiwa rentetan bom yang terjadi di tanah air, utamanya yang terjadi di tiga gereja besar di kota Surabaya dan Mapolrestabes Surabaya pada 13-14 Mei 2018, sehingga Pemerintah dituntut agar segera merampungkan revisi Undang-Undang Terorisme guna kemudian disahkan dan diberlakukan.⁶

Dalam pelaksanaan undang-undang sebelumnya, Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme, masih belum bisa berfungsi menindak pelaku secara maksimal dan efektif. Contohnya, ketika seseorang mengaku mampu merakit bom atau dapat berkomunikasi dengan para teroris di Suriah,

⁵ Hariman Satria, *Anatomi Hukum Pidana Khusus*, (Yogyakarta: UII Press, 2014), 101.

⁶ Prima Gumilang, "Revisi UU Terorisme, Keresahan Negara Usai Bom Surabaya", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180515084244-32-298254/revisi-uu-terorisme-keresahan-negara-usai-bom-surabaya>, diakses 28 Februari 2019.

aparatus penegak hukum belum bisa menindaknya.⁷ Pemberantasan memiliki konotasi tindakan dilakukan setelah peristiwa terjadi. Sedangkan pencegahan, memiliki arti tindakan agar peristiwa tidak terjadi. Seharusnya undang-undang juga menghendaki masalah pencegahan yang terakomodasi supaya ada kegiatan yang betul-betul sistematis dan komprehensif untuk mencegah. Hal ini dapat dilihat dari tindakan Pemerintah Indonesia yang selama ini mengedepankan upaya represif, perburuan, dan penindakan para pelaku jaringan teroris yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum yang berwenang. Meskipun Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 merupakan undang-undang khusus yang di dalamnya mengatur baik hukum formil maupun hukum materiil, namun Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tersebut tidak mengatur secara spesifik tentang upaya pencegahan tersebut, khususnya dalam upaya pembuatan persiapan yang dilakukan oleh kelompok teroris.⁸

Selain payung hukum yang berfungsi sebagai upaya pencegahan, adanya pengaturan sejumlah perbuatan persiapan terorisme juga perlu ditindak. Perbuatan persiapan ini di antaranya termasuk sejumlah pelatihan militer yang kerap diadakan kelompok teroris sebelum melakukan aksi teror. Karena selama ini pihak yang berwenang tidak bisa menangkap orang-orang yang ikut serta dalam pelatihan tersebut sebelum mereka terbukti telah melakukan aksi teror.⁹ Upaya kriminalisasi perbuatan persiapan pencegahan tindak pidana terorisme kedepannya diharapkan mampu mencegah dan meminimalisir kejahatan terorisme yang semakin marak terjadi di Indonesia.

⁷ Martahan Sohuturon, "Polri Ingin Pidanakan Pelatihan Teroris Lewat UU Terorisme", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170527023501-12-217623/polri-ingin-pidanakan-pelatihan-teroris-lewat-uu-terorisme>, diakses 28 Februari 2019.

⁸ Arif Hulwan, "Persiapan Teroris Mestinya Bisa Dipidana", <http://mediaindonesia.com/read/detail/29363-persiapan-teroris-mestinya-bisa-dipidana>, diakses 1 Desember 2018.

⁹ Supriyadi Widodo Eddyono, *Minimnya Hak Korban dalam RUU Pemberantasan Terorisme Usulan Rekomendasi atas RUU Pemberantasan terorisme di Indonesia*, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2016), 5.

Dalam perjalanannya guna memerangi kejahatan luar biasa ini, Pemerintah telah melakukan revisi Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme dan telah mengesahkan Undang-Undang yang baru yakni, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme. Undang-undang baru tersebut di dalamnya mencakup tiga aspek utama yakni, pencegahan, penindakan atau pemberantasan serta pemulihan hak korban maupun tersangka. Undang-undang baru tersebut sejatinya telah mengakomodir tentang perbuatan persiapan di dalamnya sebagai upaya pencegahan awal sebelum aksi teror dilakukan dan terjadi.

Dalam ketentuan tersebut perbuatan persiapan telah dimasukkan ke dalam undang-undang yang baru. Akan tetapi menurut hemat penulis, ketentuan itu hanya mengatur perbuatan persiapan hanya untuk orang-orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan persiapan tindak pidana terorisme. Namun masih ada kelemahan serta kekosongan hukum menurut analisis penulis, undang-undang yang baru belum mengatur bagaimana jika perbuatan persiapan dilakukan orang yang karena kelalaiannya melakukan perbuatan persiapan tindak pidana terorisme.

Kelalaian perbuatan persiapan tindak pidana terorisme yang pernah terjadi ialah, terduga teroris bernama Junaedi yang ditangkap oleh anggota Densus 88 yang sehari-harinya bekerja sebagai pedagang bakso. Junaedi berangkat ke Suriah karena ditawarkan pekerjaan sebagai guru mengaji dengan gaji yang cukup besar oleh tetangganya yang bernama Abu Jandal. Namun, Junaedi tidak mengetahui bahwa Abu Jandal merupakan bagian dari kelompok teroris. Junaedi akhirnya menerima tawaran itu untuk berangkat ke Suriah untuk mendapatkan pekerjaan dengan gaji yang besar disana. Sesampainya disana, Junaedi tidak dijadikan sebagai guru mengaji namun disuruh menjaga kamp militan ISIS serta diajari cara berperang dalam kelompok itu serta tidak mendapatkan gaji sesuai dengan yang dijanjikan pada mulanya.¹⁰

¹⁰ Abdul Qodir, "Tukang Bakso Ini Menyesal Gabung ISIS di Suriah", <https://www.tribunnews.com/nasional/2016/01/28/tukang-bakso-ini-menyosal-gabung-isis-di-suriah?page=3>, diakses 1 Desember 2018.

Ada juga contoh lain yang tidak jauh berbeda yakni terduga teroris bernama Sahrul yang ditangkap personel Densus 88 di Singosari Kabupaten Malang, merupakan seseorang yang direkrut oleh Abu Jandal, Sahrul ditangkap karena pernah berlatih militer di Suriah dengan jaringan kelompok radikal ISIS. Kala itu ia berangkat karena diajak untuk melakukan misi kemanusiaan dengan dijanjikan imbalan uang jutaan rupiah, kemudian diberangkatkan melalui rute Malang-Surabaya-Jakarta-Turki-Suriah. Sesampai disana ia ternyata dijadikan militan ISIS dengan berlatih militer seperti merakit senjata dan merakit bom. Sesampai disana dan berlatih, ternyata ia hanya mendapatkan uang enam ratus ribu rupiah saja perbulannya sehingga menyebabkan dirinya kecewa karena tidak sesuai dengan apa yang dijanjikan sebelumnya. Serta ia juga tidak diperbolehkan pulang ke Indonesia dalam waktu dekat.¹¹

Berdasarkan pengamatan penulis, secara substansi, perbuatan yang dilakukan oleh Junaedi dan Sahrul jelas salah. Mereka dapat disebut telah lalai melakukan persiapan terorisme dengan iming-iming pekerjaan dengan gaji dalam jumlah yang besar yang dijanjikan oleh kelompok teroris. Bahkan secara teoritis perbuatan persiapan inilah yang menjadi rentetan dari peristiwa tindak pidana terorisme di kemudian hari meskipun dilakukan karena kelalaian seseorang. Seharusnya mereka sedari awal mampu atau bisa untuk berfikir dan menduga-duga jika perbuatannya ini berkaitan dengan terorisme yang notabene merupakan sebuah kejahatan berat.

Tidak tepat rasanya jika perbuatan itu dikenakan pidana karena sengaja melakukan persiapan terorisme dikarenakan pada awalnya mereka diajak bergabung dengan diiming-imingi uang jutaan rupiah dengan dijanjikan pekerjaan. Mereka bergabung bukan karena memiliki niat untuk melakukan kejahatan terorisme maupun memiliki paham yang radikal. Karena dijelaskan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan

¹¹ Y Gustaman, "Terduga Teroris Sahrul Pernah Jadi Milisi di Suriah, Tertipu Imbalan Uang Jutaan Rupiah", <https://www.tribunnews.com/regional/2017/06/19/terduga-teroris-sahrul-pernah-jadi-milisi-di-suriah-tertipu-imbalan-uang-jutaan-rupiah>, diakses 1 Desember 2018.

Tindak Pidana Terorisme, terorisme merupakan perbuatan yang didasari dengan motif ideologi, politik maupun ancaman gangguan keamanan. Sementara kedua kasus diatas motifnya bukan ideologi radikal maupun politik. Akan tetapi mereka terbujuk dengan pekerjaan yang dijanjikan, iming-iming uang jutaan rupiah dan sudah terlanjur melakukan pelatihan militer teroris yang notabene jelas-jelas merupakan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang tanpa mereka mengecek atau mengusutnya lebih lanjut pada mulanya. Perbedaannya, dalam kesengajaan sikap batin orang menentang larangan sedangkan dalam kelalaian, kurang mengindahkan larangan sehingga tidak berhati-hati dalam melakukan suatu perbuatan. Secara garis besar, kelalaian merupakan perbuatan tindak pidana yang tidak ada dasar niat untuk melakukan kejahatan akan tetapi karena kecerobohannya mengakibatkan terjadinya kejahatan atau perbuatan yang dilarang.¹²

Dari berbagai permasalahan di atas perlu adanya pengaturan mengenai kelalaian perbuatan persiapan tindak pidana terorisme, yang belum diatur secara lengkap dan komprehensif. Upaya kriminalisasi kelalaian dalam perbuatan persiapan tindak pidana terorisme seharusnya juga diatur dalam undang-undang baru ini guna membedakan mana pelaku yang memang dengan sengaja atau pelaku yang karena kelalaiannya melakukan persiapan terorisme, dikarenakan tindak pidana terorisme merupakan *extra ordinary crime* yang membutuhkan upaya pencegahan sedini mungkin guna menutup celah tindak pidana terorisme dan kemunculan bibit-bibit terorisme.

Kriminalisasi Kelalaian dalam Perbuatan Persiapan Tindak Pidana Terorisme

Penentuan dapat dipidananya suatu perbuatan bergantung pada dua hal yaitu adanya *actus reus* (perbuatan pidana) dan *mens rea* (kehendak jahat). *Actus reus* menentukan perbuatan yang dapat dipidana maupun yang tidak dapat dipidana. Penentuan *actus reus*

¹² Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2009), 216.

yang *strafbaar* (dapat dipidana) adalah adanya *schuld* (kesalahan berupa opzet dan culpa) maupun *wederrechtelijk* (melawan hukum). Dalam suatu *opzet* sendiri, terdapat tahapan-tahapan perbuatan yang berhubungan satu dengan lainnya yang menggambarkan proses dari sejak terbentuknya niat sampai dengan terwujudnya kejahatan, yakni:

1. *Vorbereidingshandeling* (Perbuatan Persiapan);
2. *Begin van Uitvoering* (Permulaan Pelaksanaan);
3. *Uitvoeringshandeling* (Perbuatan Pelaksanaan)

Dipidananya seseorang tidaklah cukup orang itu telah melakukan perbuatan melalui rumusan delik (tindak pidana), dalam undang-undang hal tersebut belum memenuhi syarat untuk penjatuhan pidana. Untuk itu pembedaan masih perlu adanya syarat, yaitu bahwa orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan.¹³ Kesalahan terdiri atas kesengajaan dan kelalaian yang sifatnya melawan hukum. Dalam hukum pidana, kesalahan seseorang dapat diukur dengan memuat empat unsur sebagai berikut:

1. Melakukan perbuatan pidana (sifat melawan hukum);
2. Mampu bertanggung jawab (cakap hukum);
3. Mempunyai suatu bentuk kesalahan (dolus atau culpa);
4. Tidak adanya alasan pemaaf.

John Austin berpandangan, perbuatan adalah gerakan tubuh yang disebabkan oleh kehendak. Konsepsi perbuatan mengandung 3 (tiga) komponen penting yaitu:¹⁴

1. Kehendak (*will*),
2. Kesadaran (*volition*);
3. Gerakan tubuh.

Jika suatu perbuatan tidak memenuhi ketiga unsur tersebut, maka perbuatan tersebut dilakukan dengan tidak didasari oleh kesengajaan. Selain kesengajaan, kelalaian merupakan bagian dari perbuatan yang memiliki sifat melawan hukum. Sekalipun perbuatan tersebut dilakukan dengan kesadaran, akan tetapi pelaku tindak

¹³ Marwan Effendy, *Teori Hukum Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan, dan Harmonisasi Hukum Pidana*, (Jakarta: Referensi ME Center Group, 2012), 207.

¹⁴ Muhammad Ainul Syamsu, *Telaah Kritis Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, (Jakarta: Kencana, 2014), 32.

pidana tidak memiliki niat untuk melakukannya. Namun demikian, jika kesengajaan harus memenuhi ketiga unsur seperti yang telah penulis sebutkan sebelumnya, kelalaian tidak mewajibkan terpenuhi semua unsur seperti kesengajaan.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana kelalaian biasanya disebut juga dengan kesalahan, kurang hati-hati atau kealpaan namun dalam hukum pidana, kelalaian, kesalahan, kurang hati-hati atau kealpaan disebut dengan culpa. Menurut Wirjono Prodjodikoro mengatakan bahwa arti culpa adalah kesalahan pada umumnya tetapi dalam ilmu pengetahuan hukum mempunyai arti teknis, yaitu suatu macam kesalahan si pelaku tindak pidana yang tidak seberat seperti kesengajaan, yaitu kurang berhati-hati sehingga akibat yang tidak disengaja terjadi.¹⁵ Kelalaian menurut hukum pidana terbagi dua macam yakni:

1. Kelalaian perbuatan

Artinya ialah hanya dengan melakukan perbuatannya sudah merupakan suatu peristiwa pidana, maka tidak perlu melihat akibat yang timbul dari perbuatan tersebut sebagaimana ketentuan pasal 205 KUHP.

2. Kelalaian akibat

Artinya ialah merupakan suatu peristiwa pidana kalau akibat dari kelalaian itu sendiri sudah menimbulkan akibat yang dilarang oleh hukum pidana, misalnya cacat atau matinya orang lain sebagaimana yang diatur dalam Pasal 359, 360, 361 KUHP.

Penjelasan tentang apa yang dimaksud culpa ada dalam *MvT (Memorie van Toelichting)* sewaktu Menteri Kehakiman Belanda mengajukan rancangan Undang-Undang hukum pidana, dimana dalam pengajuan rancangan itu terdapat penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan kelalaian ialah:¹⁶

1. Kekurangan pemikiran yang diperlukan;
2. Kekurangan pengetahuan/pengertian yang diperlukan;

¹⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Bandung: Refika Aditama, 2003), 71.

¹⁶ George Fletcher, *The Theory Of Criminal Negligence*, (University of Pennsylvania Law Review, 1971), 119.

3. Kekurangan dalam kebijaksanaan yang diperlukan.

Untuk tindak pidana terorisme seringkali ditemukan persiapan yang dilakukan seseorang saat ini dilakukan oleh orang-orang yang secara sengaja, akan tetapi tidak menutup kemungkinan persiapan terorisme ini dilakukan oleh seseorang yang karena kelalaiannya melakukan persiapan terorisme itu. Hal ini seharusnya dibedakan dan diatur oleh Undang-Undang di masa mendatang dikarenakan orang yang lalai melakukan persiapan terorisme ini sebenarnya merupakan orang-orang yang tidak atau belum memiliki ideologi radikal dan konsep "jihad" yang matang namun ia terbuai dengan segala bujuk rayu dan tipu daya kelompok teror sehingga ia terjerumus dalam organisasi teroris serta melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang.

Menurut pengamatan penulis, jika dikaitkan dengan kasus Sahrul dan Junaedi tersebut, tidak tepat rasanya jika mereka dijatuhi pidana melakukan persiapan terorisme karena kesengajaannya. Seperti yang telah penulis paparkan diatas bahwa konsepsi perbuatan yang mengandung unsur kesengajaan harus memiliki 3 (tiga) komponen penting yakni:

1. Kehendak (*will*),
2. Kesadaran (*volition*);
3. Gerakan tubuh.

Telah jelas dalam contoh kasus diatas, jika suatu perbuatan tidak memenuhi ketiga unsur tersebut, maka perbuatan tersebut dilakukan dengan tidak didasari oleh kesengajaan. Kelalaian merupakan bagian dari perbuatan yang memiliki sifat melawan hukum. Sekalipun perbuatan tersebut dilakukan dengan kesadaran, akan tetapi pelaku tindak pidana tidak memiliki niat untuk melakukannya. Namun demikian, jika kesengajaan harus memenuhi ketiga unsur seperti yang telah penulis sebutkan sebelumnya, kelalaian tidak mewajibkan terpenuhi semua unsur seperti kesengajaan. Dasar memidana kelalaian itu sendiri juga memiliki tiga unsur yakni:

1. Pelaku berbuat lain dari apa yang seharusnya diperbuat menurut hukum tertulis maupun tidak tertulis, sehingga sebenarnya ia

- telah melakukan suatu perbuatan (termasuk tidak berbuat) yang melawan hukum;
2. Pelaku telah berkelakuan kurang berhati-hati, ceroboh dan kurang berfikir panjang;
 3. Perbuatan pelaku dapat dicela, oleh karenanya pelaku harus bertanggung jawab dengan apa yang diperbuat.

Menurut pendapat penulis, perbuatan persiapan tindak pidana terorisme dalam contoh kasus yang dialami oleh Junaedi dan Sahrul yang telah dijelaskan merupakan perbuatan persiapan yang dilakukan karena kelalaian seseorang. Mereka pergi ke Suriah karena dijanjikan mendapatkan pekerjaan yang layak dan gaji yang besar disana sehingga mereka tertarik untuk berangkat kesana. Mereka tidak mengetahui jika yang menjanjikan itu semua merupakan anggota kelompok teroris. Kehendak mereka sejak awal ialah untuk bekerja dan meningkatkan taraf hidup ekonominya, para pelaku tidak memiliki niat untuk menjadi teroris dan tidak memiliki motif ideologi, politik, maupun gangguan keamanan seperti apa yang dijelaskan dalam penjelasan Pasal 1 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Namun sesampainya disana, mereka dilatih untuk menjadi militan teroris dan tidak dapat pulang dalam waktu yang singkat.

Pelaku dapat dikatakan ceroboh telah terlibat dalam suatu persiapan kelompok terorisme karena kelalaiannya. Dalam kasus diatas, tidak seharusnya mereka dijerat dengan dasar kesengajaan melakukan persiapan, sebab hal tersebut tidak memenuhi ketiga komponen unsur kesengajaan. Berbicara mengenai perbuatan yang mengandung unsur kelalaian, tidak terlepas dari perbuatan persiapan yang dilakukan oleh para pelaku kejahatan, khususnya dalam hal ini tindak pidana terorisme. Seringkali dijumpai bahwa seseorang melakukan perbuatan persiapan itu karena kesengajaannya namun yang perlu diketahui bahwa bukan tidak mungkin persiapan juga dilakukan oleh orang yang lalai. Mereka yang tidak mengetahui bisa saja terlibat jika mereka kurang berhati-hati dalam mengambil sikap. Penulis akan menjabarkan tentang dasar-dasar pembedaan perbuatan persiapan yang tercantum dalam KUHP, RUU-KUHP,

Undang-Undang Terorisme Indonesia serta kaitan dengan pengaturan di negara lain, yakni Undang-Undang Terorisme Australia:

KUHP

Dalam KUHP, perbuatan persiapan memang telah dikenal dalam hukum pidana Indonesia. Persiapan seringkali beririsan dengan percobaan pidana dalam Pasal 53, namun untuk persiapan sendiri bukan merupakan unsur dari percobaan. Unsur dari percobaan itu sendiri terdiri dari tiga hal yaitu:

1. Niat;
2. Permulaan pelaksanaan;
3. Tindak pidana tidak selesai bukan karena kehendaknya sendiri.

Perbuatan persiapan tidak memberikan batas secara jelas di dalamnya. Namun pemidanaan perbuatan persiapan dalam KUHP dapat dikenakan pada lembaga seperti makar (Pasal 104-108 KUHP), permufakatan jahat (Pasal 110 KUHP) dan pemalsuan mata uang (Pasal 250 KUHP).

RUU-KUHP

Persiapan melakukan tindak pidana merupakan salah satu perubahan yang dilakukan dalam konsep RUU KUHP dalam rangka pembaharuan hukum pidana. Perbuatan dalam tahap persiapan tidak bersifat *strafbar* (tidak memiliki ancaman pidana). Akan tetapi pemidanaan terhadap suatu perbuatan yang masih pada tahap sangat awal, lebih awal dari percobaan, telah dikenal sebelumnya antara lain dengan adanya lembaga makar, permufakatan jahat, pembujukan gagal, dan pasal 250 KUHP.

Perumus RUU KUHP tidak menjelaskan apa yang mendasari dapat dipidananya suatu perbuatan persiapan serta juga tidak menjelaskan delik apa saja yang menjadi sasaran dari adanya lembaga persiapan ini. Kekhawatiran yang terjadi ialah pemidanaan terhadap perbuatan persiapan ini akan memunculkan sifat represif hukum oleh karena sifatnya yang sangat subjektif.

Dalam hukum pidana, perbuatan persiapan tidak memberikan definisi yang jelas dan batas yang tegas. Menurut MvT batas yang tegas antara perbuatan persiapan dengan permulaan pelaksanaan tidak dapat ditetapkan oleh wet (Undang-Undang). Persoalan tersebut diserahkan kepada hakim dan ilmu pengetahuan untuk melaksanakan azas yang ditetapkan dalam undang-undang.¹⁷

Persiapan melakukan tindak pidana merupakan sebuah lembaga baru yang dirumuskan dalam RUU-KUHP. Persiapan melakukan tindak pidana dikatakan sebagai sebuah lembaga baru karena menurut Naskah Akademis RUU-KUHP, perbuatan persiapan sebelumnya tidak diatur dalam aturan umum KUHP yang berlaku saat ini.¹⁸ Lembaga persiapan diatur dalam penjelasan Pasal 15 RUU-KUHP dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pembedaan terhadap perbuatan persiapan didasari oleh pemikiran bahwa lembaga yang ada seperti permufakatan jahat dan percobaan belum dapat melindungi kepentingan masyarakat dari pelaku-pelaku yang melakukan perbuatan persiapan suatu delik. Akan tetapi, delik-delik seperti apa yang dimaksud tidak dijelaskan dalam RUU KUHP.

Tidak diberlakukannya pembedaan terhadap perbuatan persiapan pada semua tindak pidana tercantum pula dalam pasal 15 ayat (2) RUU KUHP. Pasal ini menyebutkan “persiapan melakukan tindak pidana dipidana, jika ditentukan secara tegas dalam undang-undang”. Hal itu menunjukkan lembaga persiapan tidak diberlakukan terhadap semua delik. Perbuatan persiapan yang diatur dalam Pasal 15 RUU KUHP memang menyerupai bentuk percobaan yang subjektif, dalam lembaga percobaan pihak yang melakukan permulaan pelaksanaan adalah pihak yang juga akan menyelesaikan delik yang akan diperbuat. Sedangkan lain halnya dengan perbuatan persiapan. Pihak yang mempersiapkan kejahatan belum tentu pihak yang akan menyelesaikan kejahatan tersebut.

¹⁷ Tim Penyusun Naskah Akademis RUU KUHP, *Naskah Akademis Rancangan Undang-undang Tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2010).

¹⁸ Tim Penyusun Naskah Akademis RUU KUHP, *Naskah Akademis Rancangan Undang-undang Tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015).

Itulah sebabnya bentuk tahapan perbuatan dalam Pasal 15 ayat (1) RUU KUHP adalah tetap dalam tahap perbuatan persiapan (*voorbereidingshandeling*) dan bukan permulaan pelaksanaan (*begin van uitvoering*).

Pemidanaan terhadap perbuatan persiapan memang sangat perlu mengingat dengan berkembangnya teknologi dan berkembangnya bentuk-bentuk modus operandi dalam melakukan kejahatan. Terutama apabila berkaitan dengan kejahatan terorganisasi, seperti tindak pidana terorisme, dan tindak-tanduk pidana terorganisasi lainnya. Sebab dalam tahap perbuatan persiapan ini belum nampak atau belum dapat dibuktikan delik yang akan dilakukan. Untuk itulah diperlukan pemidanaan terhadap perbuatan persiapan ini. Sampai dengan saat ini, pemidanaan terhadap perbuatan persiapan hanya relevan apabila dikaitkan dengan kejahatan terorganisasi dan tindak pidana yang bersifat khusus, salah satu contohnya tindak pidana terorisme.

Undang-undang Terorisme Indonesia

Sejarah pengaturan hukum di Indonesia mengenai tindak pidana terorisme pada awalnya diatur di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 setelah terjadinya peristiwa bom Bali 1 pada penghujung tahun tepatnya pada tanggal 12 Oktober 2002. Ketentuan tersebut dibuat sangat cepat dan mendesak dikeluarkan Pemerintah pada saat itu dikarenakan Indonesia memang tidak memiliki ketentuan mengenai tindak pidana terorisme. Ketentuan tersebut digunakan untuk menjerat para pelaku teror yang dimana ketentuan pidana dalam KUHP tidak bisa dijadikan dasar untuk menjerat para pelaku. Maka keluarlah pengaturan khusus dalam bentuk Perpu tersebut. Dikarenakan pengaturan yang dibuat sangat cepat dan mendesak maka banyak kelemahan dan kekurangan di dalamnya sehingga Pemerintah melakukan revisi.

Setelah direvisi, kemudian Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang

Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada tanggal 4 April 2003. Aturan tersebut digunakan untuk melengkapi Perpu sebelumnya yang dirasa masih sangat kurang dalam memberantas tindak pidana terorisme. Namun, dalam perjalanannya peristiwa teror masih kerap terjadi dan Undang-Undang yang ada dirasa masih belum mampu guna mencegah aksi teror, sehingga revisi Undang-Undang Terorisme terus diupayakan. Tepat pada tanggal 25 Mei 2018 Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme sebagai payung hukum yang baru guna mencegah dan menangani aksi terorisme.

Dalam konsepnya, pembentukan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pemerintah Indonesia telah menetapkan tiga paradigma yang dipandang tepat dalam konteks kultur politik yang berkembang, yakni:

1. Perlindungan kedaulatan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Perlindungan hak asasi warga negara Republik Indonesia, baik yang tinggal di dalam negeri maupun di luar negeri;
3. Perlindungan hak asasi tersangka atau terdakwa pelaku tindak pidana terorisme yang sudah merupakan hak universal dan oleh karenanya tidak boleh diabaikan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme merupakan suatu produk kebijakan Pemerintah dalam upaya menanggulangi masalah terorisme, Undang-Undang baru ini lahir atas desakan dari berbagai pihak seiring terjadinya peristiwa rentetan bom yang terjadi di tanah air, utamanya yang baru-baru ini terjadi di tiga gereja besar di kota Surabaya dan Mapolrestabes Surabaya, sehingga Pemerintah dituntut agar segera merampungkan revisi Undang-Undang Terorisme ini yang telah berjalan dua tahun pembahasan di DPR guna kemudian disahkan dan diberlakukan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dalam Pasal 12B ayat 1 berbunyi:

“Setiap orang yang dengan sengaja menyelenggarakan, memberikan atau mengikuti pelatihan militer, pelatihan pramiliter atau pelatihan lain baik di dalam negeri maupun di luar negeri dengan maksud merencanakan, mempersiapkan atau melakukan tindak pidana terorisme dan/atau ikut berperang di luar negeri untuk tindak pidana terorisme dipidana dengan pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama lima belas tahun”

Dalam ketentuan tersebut, memang perbuatan persiapan telah dimasukkan ke dalam Undang-Undang yang baru. Akan tetapi ketentuan itu hanya mengatur bagaimana mengkriminalisasi perbuatan persiapan hanya untuk orang-orang yang memang dengan kesengajaannya melakukan perbuatan persiapan. Artinya mereka dari awal memiliki niat, mengetahui dan berencana untuk menyelesaikan suatu tindak pidana. Namun, Undang-Undang baru tersebut belum mengatur bagaimana orang yang karena kelalaiannya melakukan perbuatan persiapan. Hal inilah yang menurut pengamatan penulis belum spesifiknya perbuatan persiapan itu diatur secara lengkap dan komprehensif di Indonesia.

Undang-undang Terorisme Australia

Ada dua macam tindak pidana terorisme di bawah Undang-Undang Terorisme Australia yakni, kejahatan-kejahatan yang berkaitan dengan aksi-aksi teroris dan kejahatan-kejahatan yang berkaitan dengan organisasi-organisasi teroris. Khusus perbuatan persiapan dalam undang-undang Australia menganggap suatu tindak pidana untuk melakukan apa saja dalam persiapan atau yang menuju ke aksi teroris atau bahkan yang memiliki “sesuatu” yang berhubungan dengan mempersiapkan suatu aksi teroris, tidak peduli aksi tersebut benar-benar terjadi atau tidak. Ketentuan perbuatan persiapan Australia terdapat di dalam ketentuan *Criminal Code Act 1995* yang tertuang di dalam ketentuan pasal 101, pasal 101.2 dan ketentuan pasal 102.5 yang berbunyi:

Article 101

Someone might still do the terrorist offences Act despite the terrorist actions that did not happen. This is a violation of the terrorist act to:

The terrorist action plan or preparation of a terrorist act, finance terrorism or terrorist giving or receiving training connected with a terrorist and have things that are associated with terrorists, collecting or making documents likely to facilitate terrorist.

- 1) *A person may be convicted of terrorist offences Act if they:*
Intend to do one of these offences or the heedless of whether their actions would amount to one of these offences.
For example: A person can be found guilty of terrorist offences Act which they deliberately prepared or planned terrorist actions but not actually doing it yourself.

Ketentuan persiapan terorisme lebih lanjut beserta sanksinya tercantum di dalam Pasal 101.2 yang bunyinya sebagai berikut:

Article 101.2 Providing or receiving training connected with terrorist acts

- i. A person commits an offence if:*
- (a) the person provides or receives training; and*
 - (b) the training is connected with preparation for, the engagement of a person in, or assistance in a terrorist act; and*
 - (c) the person mentioned in paragraph (a) knows of the connection described in paragraph (b).*
- Penalty: Imprisonment for 25 years.*
- ii. A person commits an offence if:*
- (a) the person provides or receives training; and*
 - (b) the training is connected with preparation for, the engagement of a person in, or assistance in a terrorist act; and*
 - (c) the person mentioned in paragraph (a) is negligent as to the existence of the connection described in paragraph (b).*
- Penalty: Imprisonment for 15 years.*
- iii. A person commits an offence under this section even if:*
- (a) a terrorist act does not occur; or*
 - (b) the training is not connected with preparation for, the engagement of a person in, or assistance in a specific terrorist act; or*
 - (c) the training is connected with preparation for, the engagement of a person in, or assistance in more than one terrorist act.*

Article 102.5 Training a terrorist organisation or receiving training from a terrorist organisation

A person commits an offence if:

- (a) *the person intentionally provides training to, or intentionally receives training from, an organisation; and*
- (b) *the organisation is a terrorist organisation; and*
- (c) *the person is negligent as to whether the organisation is a terrorist organisation.*

Penalty: Imprisonment for 25 years.

Persiapan pelatihan suatu organisasi teroris dalam *Criminal Code Act 1995* merupakan suatu pelanggaran baik memberikan pelatihan dan menerima pelatihan dari suatu organisasi teroris. Pelanggaran mungkin dilakukan bahkan jika pelatihan tersebut untuk tujuan yang sama sekali tak bersalah. Sebagai tambahan, jika anda berlatih dengan organisasi teroris terlarang, maka anda harus memberikan bukti yang menunjukkan bahwa anda tidak lalai dalam mengidentifikasi organisasi tersebut. Jika anda tidak dapat memberikan bukti tersebut, maka anda dapat dipersalahkan dalam pelanggaran ini, bahkan jika pihak penuntut tidak dapat membuktikan bahwa anda lalai dalam mengidentifikasi organisasi tersebut.¹⁹

Ketentuan *Criminal Code Act 1995* mengenai arti dari kelalaian menjelaskan bahwa seseorang dinyatakan lalai jika anda sesungguhnya tidak tahu bahwa apa yang anda lakukan berhubungan dengan aksi teroris, anda mungkin masih didapati bersalah jika anda ceroboh, misalnya ada suatu peluang bahwa aksi tersebut berhubungan dengan suatu aksi teroris tetapi anda kurang pasti atau tidak mengeceknya. Untuk dinyatakan bersalah atas pelanggaran terorisme, seseorang harus mengetahui bahwa organisasi tersebut

¹⁹ Tim Penyusun, *Pedoman Undang-undang Anti Terorisme Australia*, (Australian Muslim Civil Rights Advocacy Network (AMCRAN) and UTS Community Law Centre), 12.

merupakan sebuah organisasi teroris, atau telah lalai untuk mengetahui bahwa organisasi tersebut adalah organisasi teroris.²⁰

Adapun persiapan dalam menyediakan atau menyumbang dana yang digunakan untuk pelatihan maupun memfasilitasi terorisme yakni, jika orang yang menyumbang itu menyadari ada resiko besar bahwa sumbangan itu akan digunakan untuk tujuan terorisme dan tidak dapat dibenarkan untuk mengambil resiko tersebut, maka orang tersebut dapat dituduh mendanai terorisme karena kelalaiannya.²¹ Seseorang dinyatakan lalai sehubungan dengan hasilnya atau keadaan jika orang tersebut menyadari resiko yang besar jika hasil atau keadaan itu terjadi dan berdasarkan keadaan yang telah diketahui orang itu, tidaklah dibenarkan untuk mengambil resiko tersebut.²²

Melihat ketentuan pengaturan *Criminal Code Act 1995* terkait perbuatan persiapan tindak pidana terorisme seperti yang telah diuraikan diatas diketahui bahwa ketentuan tersebut lebih lengkap dalam pembagian dan penerapan sanksi. Dalam *Criminal Code Act 1995* kejahatan tindak pidana terorisme dibagi menjadi dua yakni, kejahatan terkait aksi-aksi teroris dan kejahatan terkait organisasi-organisasi teroris dan yang lebih spesifiknya lagi pengaturan di Australia membagi apakah perbuatan persiapan tersebut dilakukan secara kesengajaannya atau karena kelalaiannya. Dan dalam penerapan sanksinya kejahatan terkait tindak pidana terorismes di Australia lebih berat daripada pengaturan yang ada di Indonesia.

Berikut penulis akan sajikan kesimpulan perbandingan dalam bentuk tabel mengenai ketentuan pengaturan perbuatan persiapan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Rancangan Undang-Undang KUHP, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme serta *Criminal Code Act 1995* Australia agar lebih mudah dimengerti dan

²⁰ Ibid, 9.

²¹ Tim Penyusun, *Penjelasan Undang-undang Anti Terorisme Australia*, (Australian Government Attorney General's Department), 13.

²² Ibid, 5.

dipahami mengenai perbedaan, kelebihan serta kekurangan masing-masing:

Tabel Perbandingan Ketentuan Pengaturan Perbuatan Persiapan

KUHP	RUU KUHP	Undang-Undang Terorisme Indonesia	Undang-Undang Terorisme Australia
<p>Lembaga persiapan belum diatur didalam KUHP, akan tetapi persiapan telah dikenal di dalam KUHP. Persiapan seringkali beririsan dengan lembaga Percobaan di dalam Pasal 53 KUHP yakni unsur permulaan pelaksanaan. Pidana bagi persiapan seringkali diperuntukkan bagi kejahatan</p>	<p>Lembaga persiapan telah dicoba untuk diatur di dalam RUU KUHP yang terdapat di dalam Pasal 15. Persiapan yang dimaksudkan disini hanya diperuntukkan bagi orang-orang yang secara sengaja melakukan persiapan seperti berusaha menyiapkan sarana, mengumpulkan informasi, menyusun perencanaan tindakan yang dimaksudkan menciptakan</p>	<p>Lembaga persiapan telah diatur di dalam UU Nomor 5 Tahun 2018 yang terdapat di dalam pasal 12B ayat 1. Akan tetapi UU tersebut diperuntukkan mengkriminalisasi persiapan seseorang yang dilakukan karena kesengajannya melakukan pelatihan militer, pelatihan pramiliter yang tujuannya</p>	<p>Lembaga persiapan telah diatur secara lengkap dan komprehensif di dalam Criminal Code Act 1995 Australia. Di dalamnya terdapat ketentuan yang mengatur Persiapan kejahatan terorisme. Yang dimaksudkan persiapan disini ialah melakukan perencanaan teroris atau persiapan sebuah tindakan teroris, pendanaan terorisme atau memberikan atau menerima pelatihan yang berhubungan dengan teroris dan memiliki hal-hal yang berhubungan dengan teroris, serta mengumpulkan atau membuat dokumen yang digunakan untuk</p>

makar, permufakatan jahat serta pemalsuan mata uang.	kondisi untuk dilakukannya suatu perbuatan yang secara langsung ditujukan bagi penyelesaian tindak pidana.	ialah untuk melakukan atau mempersiapkan tindak pidana terorisme di kemudian hari.	memfasilitasi teroris. Hal tersebut dapat dikenakan terhadap orang yang secara sengaja maupun orang yang lalai melakukan salah satu atau beberapa kejahatan diatas.
--	--	--	---

Sumber: Bahan hukum primer dan diolah.

Menurut analisis penulis, dengan meninjau pemaparan terkait pengaturan mengenai kelalaian serta perbuatan persiapan berdasarkan KUHP, RUU-KUHP, Undang-Undang Terorisme Indonesia serta kaitan ketentuan pengaturan dengan Undang-Undang Terorisme Australia, maka sudah seharusnya kelalaian perbuatan persiapan sudah dapat dikriminalisasi dalam formulasi undang-undang yang berlaku di masa mendatang. Hal ini dirasa sangat urgen guna mencegah celah-celah kemunculan bibit terorisme yang disebabkan karena kelalaian seseorang. Konsep dasar itu dengan mengacu dan melihat pengaturan di negara lain, yaitu Australia yang dimana Undang-Undang Terorisme Australia begitu lengkap dan komprehensif untuk mencegah aksi teror di wilayah teritorialnya dengan mengkriminalisasi setiap aksi-aksi teroris dan kejahatan-kejahatan yang berkaitan dengan organisasi teroris yang dilakukan seseorang karena kelalaiannya melakukan perbuatan persiapan tindak pidana terorisme. Hal ini juga menghimbau dan memberi peringatan kepada semua orang agar lebih waspada dan berhati-hati lagi untuk menjauhi hal-hal yang berbau dengan terorisme. Karena kelalaian perbuatan persiapan yang dilakukan para kelompok teror ini sebenarnya bukan hanya tentang melakukan latihan militer, latihan pramiliter dan sebagainya tetapi persiapan yang dilakukan oleh kelompok tersebut bisa bersifat dinamis.

Indonesia perlu mengkriminalisasi bentuk kelalaian dalam perbuatan persiapan tindak pidana terorisme. Karena dalam sistem hukum di Indonesia, kesalahan dalam bentuk kelalaian merupakan

hal yang dapat dipidana jika telah memenuhi unsur pemidanaan bagi kelalaian itu sendiri meskipun belum atau tidak ada akibat yang ditimbulkan. Sementara pemidanaan lembaga persiapan juga telah dikenal di dalam KUHP dan telah dicoba diatur di dalam RUU-KUHP serta Undang-Undang Terorisme Indonesia, namun itu semua hanya diperuntukkan bagi orang yang secara sengaja melakukan persiapan yang tujuannya ialah untuk menyelesaikan suatu tindak pidana yang telah direncanakan dan dipersiapkan. Dengan mengkaitkan pengaturan negara lain sebagai perbandingan yakni *Criminal Code Act 1995* Australia, persiapan yang dilakukan seseorang yang terlibat terorisme baik itu dengan sengaja atau karena kelalaiannya, maka sudah sepatutnya pelaku dapat dikenakan pemidanaan jika persiapan itu berkaitan dengan aksi maupun organisasi teroris meskipun tindakan teroris tidak terjadi.

Dalam teori kriminalisasi, bahwa perbuatan tertentu harus dinilai sebagai perbuatan pidana yang merupakan hasil dari suatu penimbangan-penimbangan normatif (*judgements*) yang wujud akhirnya ialah suatu keputusan (*decisions*). Proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang dimana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi yang berupa pidana. Teori kriminalisasi jika dikaitkan dengan contoh kasus yang telah dijelaskan diatas maka sudah seharusnya kriminalisasi kelalaian dalam perbuatan persiapan sebagai tindak pidana terorisme harus segera diformulasikan menjadi sebuah pasal dalam rancangan Undang-Undang yang akan datang.

Formulasi Pasal Kelalaian Dalam Perbuatan Persiapan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia

Menurut A.V. Dicey ciri penting dari negara hukum adalah "*The Rule of Law*" yang dijabarkan dengan *supremacy of law, equality before the law* dan *due process of law*.²³ Konsep negara hukum ini menuntut adanya kepastian hukum seperti yang dirumuskan Von Feurbach dalam adagium yang sangat terkenal, "*Nullum delictum,*

²³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Cetakan Pertama, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, (Jakarta: MKRI, 2004), 122.

nulla poena sine praevia lege poenali", yang berarti tiada delik, tiada pidana tanpa terlebih dahulu diatur dalam undang-undang.²⁴

Dengan adanya korelasi antara kelalaian dalam perbuatan persiapan dengan tindak pidana terorisme maka perlu adanya pengaturan yang secara jelas, spesifik dan komprehensif yang mengatur mengenai perbuatan persiapan yang dilakukan para teroris jika perbuatan persiapan itu benar-benar dilakukan dengan kesengajaan ataupun karena kelalaiannya. Hal inilah yang dikhawatirkan akan menimbulkan multitafsir, sehingga perlu adanya pengaturan mengenai kelalaian dalam perbuatan persiapan. Dikarenakan delik kesengajaan dan delik kelalaian merupakan dua hal yang berbeda, maka hukuman yang akan diterima orang yang dengan kesengajaannya melakukan perbuatan persiapan tentunya akan berbeda dengan orang yang karena kelalaiannya melakukan perbuatan persiapan tindak pidana terorisme.

Dalam penulisan penelitian ini, kriminalisasi kelalaian dalam perbuatan persiapan tindak pidana terorisme yang hendak penulis tawarkan dalam bentuk formulasi pasal merupakan delik formil yang merumuskan dengan melarang melakukan tingkah laku tertentu, artinya dalam rumusan itu secara tegas disebutkan wujud perbuatan tertentu yang terlarang. Perbuatan tertentu inilah yang menjadi pokok larangan dalam tindak pidana formil. Dalam hubungannya dengan penyelesaian tindak pidana formil, yang kriterianya ialah pada perbuatan yang dilarang tersebut. Apabila perbuatan dilarang tersebut selesai dilakukan, maka selesai pula tindak pidana, tanpa mempersoalkan akibat yang ditimbulkan dari perbuatan itu.

Penulis menawarkan suatu konsep formulasi norma hukum pidana tentang kriminalisasi kelalaian dalam perbuatan persiapan tindak pidana terorisme ialah sebagai berikut:

²⁴ Secara harfiah banyak ahli hukum Indonesia yang memberikan terjemahan dengan kalimat yang berbeda tapi pengertiannya tetap sama. Lihat: P.A.F. Lamintang dan Djisman Samosir dalam bukunya *Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung: Sinar Baru, 1990), 1; Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Yarsif Watampone, 2005), 41; Moeljatno, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2001), 3.

Pasal.....

Setiap orang yang karena kelalaiannya memberikan atau mengikuti pelatihan militer, pelatihan pramiliter, atau pelatihan lain, yang terhubung dengan organisasi teroris baik di dalam negeri maupun luar negeri, baik secara langsung maupun tidak langsung dan sepatutnya mengetahui menyebabkan persiapan tindak pidana terorisme terjadi, dipidana dengan pidana penjara selama sepuluh tahun.

Perumusan norma yang penulis tawarkan bersifat formil yang memberikan arti bahwa inti larangan yang dirumuskan itu ialah melakukan suatu perbuatan tertentu. Perumusan tindak pidana formil tidak memperhatikan dan atau tidak memerlukan timbulnya suatu akibat tertentu dari perbuatan sebagai syarat penyelesaian tindak pidana, melainkan semata-mata pada perbuatannya. Jadi, tindak pidana tersebut telah dianggap selesai dengan dipenuhinya unsur-unsur dari tindak pidana yang dilarang, tanpa perlu membuktikan akibat perbuatannya.

Dalam perumusan kebijakan formulasi pasal diatas, dalam hal ini penulis menambahkan dan menyisipkan adanya:

1. Unsur kelalaian;
2. Yang terhubung dengan organisasi teroris;
3. Baik secara langsung maupun tidak langsung dan sepatutnya mengetahui menyebabkan persiapan tindak pidana terorisme terjadi.

Maksud unsur kelalaian diatas menjelaskan jika seseorang (si pembuat) sesungguhnya tidak mengetahui apa yang telah dilakukannya berhubungan dengan tindak pidana terorisme, seseorang tersebut masih didapati bersalah jika orang itu lalai, misalnya ada suatu peluang bahwa aksi tersebut berhubungan dengan suatu aksi teroris, tetapi orang tersebut kurang pasti atau tidak mengeceknya, dengan kata lain salah berfikir atau kurang menduga-duga. Ketentuan kedua menjelaskan bahwa semua kegiatan militer ataupun pelatihan lainnya dapat dipidana jika kegiatan itu tujuannya

salah dan terasosiasi dengan jaringan atau organisasi teroris dan dilakukan tanpa berizin atau ilegal.

Sedangkan unsur sepatutnya mengetahui baik secara langsung maupun tidak langsung ialah unsur ini harus dibuktikan oleh penyidik dikarenakan seseorang menyebabkan persiapan tindak pidana terorisme terjadi baik secara langsung (tanpa perantara) maupun tidak langsung (dengan perantara) yang artinya ialah, seseorang yang karena kelalaiannya tadi secara langsung memberikan pelatihan atau mengikuti pelatihan dengan kemampuan atau keahlian yang dimiliki tanpa diketahui yang diberikan atau diikuti pelatihan itu merupakan sebuah organisasi teroris. Dan maksud secara tidak langsung disini ialah bahwasannya seseorang yang tidak berhati-hati menyumbangkan dana untuk kelangsungan hidup organisasinya tetapi dana tersebut digunakan untuk persiapan tindak pidana terorisme oleh anggotanya maka orang penyumbang dana tersebut dapat dinyatakan lalai dalam hal ini. Karena secara akal seharusnya mereka mampu untuk menduga-duga dan berpikir sedari awal jika semua ini dipersiapkan untuk melakukan atau mewujudkan aksi terorisme di kemudian hari, maka hal inilah yang seharusnya bisa dipidanakan karena mereka juga menyebabkan persiapan tindak pidana terorisme terjadi karena kelalaiannya.

Unsur pemidanaan bagi kelalaian perbuatan persiapan terorisme penulis mencoba menggunakan dasar yang ada di dalam KUHP dalam pasal 53 (percobaan) dengan menawarkan pidana penjara dikurangi sepertiga dari pidana maksimum yang ada dalam pasal 12B ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dengan penjelasan pidana maksimum yang dilakukan secara sengaja (yang paling tinggi) lima belas tahun. Hal yang perlu diperhatikan juga dalam konsep perumusan norma yang ditawarkan oleh penulis ialah harus dibedakan antara perbuatan persiapan yang dilakukan karena kesengajaan dan perbuatan persiapan yang dilakukan karena kelalaiannya, begitupun juga sanksi yang nantinya akan dijatuhkan tentunya berbeda diantara keduanya.

Formulasi pasal yang penulis tawarkan telah memiliki syarat dapat dipidananya seseorang dikarenakan ada suatu perbuatan manusia atau subyek hukum yang dilarang, telah memenuhi rumusan delik dalam pasal tersebut, sifat perbuatan melawan hukum, dan dilakukan karena kesalahannya yakni kelalaian yang diperbuat. Formulasi pasal ini sudah cukup menimbulkan suatu potensi yang membahayakan padahal belum nampak adanya suatu tendensi untuk melakukan tindak pidana terorisme. Kelalaian perbuatan persiapan yang dilakukan seseorang ini memang belum menghasilkan akibat yang ditimbulkan akan tetapi jika dijustifikasi dari berbahayanya perilaku yang berkaitan dengan aksi maupun organisasi teroris serta kecerobohan atau kurang kehati-hatian orang tersebut dapat menjadikan celah bagi kelompok teror lainnya atau organisasi teroris semakin ahli, kuat dan lengkap dalam hal-hal persiapan para anggotanya sehingga perlu diatasi dengan reaksi negara berupa kriminalisasi kelalaian dalam perbuatan persiapan yang disertai oleh ancaman sanksi terhadap pelanggaran tersebut agar pencegahan dapat berjalan efektif dan tidak akan menimbulkan akibat yang besar di kemudian hari yang dapat menyebabkan kerugian bagi bangsa dan negara.

Berdasarkan analisis yang dilakukan penulis serta berdasarkan metode perbandingan dengan negara Australia, seharusnya perlu diatur juga kriminalisasi kelalaian perbuatan persiapan tindak pidana terorisme dalam undang-undang ini kedepannya. Mayoritas tindak pidana baru tersebut pada intinya berkeinginan untuk mempidanakan tindakan atau peristiwa maupun perbuatan yang masuk ke dalam kategori perbuatan persiapan dalam tindak pidana terorisme serta juga dapat mempidanakan pihak-pihak yang dianggap lalai dalam suatu rangkaian tindak pidana terorisme. Artinya, tidak hanya yang melakukan secara sengaja yang dapat dipidana menurut undang-undang ini tetapi juga yang melakukan persiapan karena kelalaiannya dapat dipidanakan. Tentunya hal ini jika dikaitkan dengan teori kepastian hukum bahwasannya kriminalisasi kelalaian perbuatan persiapan tindak pidana terorisme ini nantinya harus memiliki kepastian hukum dengan diundangkan

ke dalam pasal mendatang serta formulasi pasal yang bisa mengikat seseorang yang melakukan persiapan karena kelalaiannya dan adanya kekhususan pasal tidak melebar. Berdasarkan teori kebijakan hukum pidana pada hakikatnya mengandung kebijakan negara dalam mengatur dan membatasi kekuasaan, baik kewenangan masyarakat pada umumnya untuk bertindak dan bertingkah laku maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa atau penegak hukum dalam menjalankan tugasnya untuk memastikan bahwa masyarakat taat dan patuh terhadap aturan yang telah ditetapkan.

Penutup

Berdasarkan berbagai pemaparan di atas, maka bisa disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Perbuatan yang dilakukan tidak memenuhi ketiga unsur kesengajaan (kehendak, kesadaran, gerakan tubuh), maka perbuatan tersebut dapat disebut sebagai kelalaian dikarenakan diri pelaku berbuat lain dari apa yang seharusnya diperbuat menurut hukum tertulis maupun tidak tertulis, sehingga pelaku telah melakukan suatu perbuatan yang melawan hukum, pelaku telah berkelakuan kurang berhati-hati (ceroboh) dan kurang berfikir panjang (menggunakan otaknya/kemampuan secara salah), seharusnya pelaku dapat menjadikan tolok ukur perilaku umum yang ada di dalam masyarakat sebagaimana mestinya dalam bertindak (mengambil sikap), serta perbuatan pelaku dapat dicela, oleh karenanya pelaku harus bertanggung jawab dengan apa yang diperbuat meskipun perbuatan para pelaku belum menimbulkan akibat karena setiap perbuatan persiapan yang berkaitan dengan terorisme merupakan hal yang bertentangan dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 serta norma yang berlaku di masyarakat.
2. Memperhatikan kebijakan hukum pidana yang ada saat ini dan perbandingan pengaturan dengan negara lain, sehingga bentuk kebijakan kriminalisasi kelalaian dalam perbuatan persiapan tindak pidana terorisme perlu dimasukkan formulasi norma di

dalam perumusan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di masa mendatang.

Daftar Rujukan

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Cetakan Pertama, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia*. Jakarta: MKRI, 2004.
- Djelantik, Sukawarsini. *Terorisme: Tinjauan Psiko Politis, Peran Media, Kemiskinan dan Keamanan Nasional*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010.
- Eddyono, Supriyadi Widodo. *Minimnya Hak Korban dalam RUU Pemberantasan Terorisme Usulan Rekomendasi atas RUU Pemberantasan terorisme di Indonesia*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2016.
- Effendy, Marwan. *Teori Hukum Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan, dan Harmonisasi Hukum Pidana*. Jakarta: Referensi ME Center Group, 2012.
- Fletcher, George. *The Theory Of Criminal Negligence*. University of Pennsylvania Law Review, 1971.
- Gumilang, Prima. "Revisi UU Terorisme, Keresahan Negara Usai Bom Surabaya".
<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180515084244-32-298254/revisi-uu-terorisme-keresahan-negara-usai-bom-surabaya>, diakses 28 Februari 2019.
- Gustaman, Y. "Terduga Teroris Sahrul Pernah Jadi Milisi di Suriah, Tertipu Imbalan Uang Jutaan Rupiah".
<https://www.tribunnews.com/regional/2017/06/19/terduga-teroris-sahrul-pernah-jadi-milisi-di-suriah-tertipu-imbalan-uang-jutaan-rupiah>, diakses 1 Desember 2018.
- Hamzah, Andi. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Yarsif Watampone, 2005.
- Hulwan, Arif. "Persiapan Teroris Mestinya Bisa Dipidana".
<http://mediaindonesia.com/read/detail/29363-persiapan-teroris-mestinya-bisa-dipidana>.
- Kahfi, Syahdatul. *Terorisme di Tengah Arus Global Demokrasi*. Jakarta: Spectrum, 2006.
- Lamintang, P.A.F. dan Djisman Samosir dalam bukunya *Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Sinar Baru, 1990.

- Moeljatno. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 2009.
- Mubarok, Nafi'. "Kebijakan Negara dalam Keterlambatan Pengurusan Akta Kelahiran Anak". *Jurnal Al-Qān* Vol. 19, No. 1, Juni 2016.
- Prodjodikoro, Wirjono. *Asas-asas Hukum Pidana*. Bandung: Refika Aditama, 2003.
- Qodir, Abdul. "Tukang Bakso Ini Menyesal Gabung ISIS di Suriah". [https://www.tribunnews.com/nasional/2016/01/28/tukang-bakso-ini-menyosal-gabung-isis-di-suriah?page=3](https://www.tribunnews.com/nasional/2016/01/28/tukang-bakso-ini-menyosal-gabung-isis-di-suriyah?page=3).
- Satria, Hariman. *Anatomi Hukum Pidana Khusus*. Yogyakarta: UII Press, 2014.
- Sohuturon, Martahan. "Polri Ingin Pidanakan Pelatihan Teroris Lewat UU Terorisme". <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170527023501-12-217623/polri-ingin-pidanakan-pelatihan-teroris-lewat-uu-terorisme>, diakses 28 Februari 2019.
- Syamsu, Muhammad Ainul. *Telaah Kritis Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*. Jakarta: Kencana, 2014.
- Tim Penyusun Naskah Akademis RUU KUHP. *Naskah Akademis Rancangan Undang-undang Tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2010.
- Tim Penyusun Naskah Akademis RUU KUHP. *Naskah Akademis Rancangan Undang-undang Tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015.
- Tim Penyusun. *Pedoman Undang-undang Anti Terorisme Australia*. Australian Muslim Civil Rights Advocacy Network (AMCRAN) and UTS Community Law Centre.
- Tim Penyusun. *Penjelasan Undang-undang Anti Terorisme Australia*. Australian Government Attorney General's Department.