

## Korban Teroris Tanggung Jawab Negara

Setelah lewati pembahasan lebih dari 2 tahun di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), akhirnya perubahan atas undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme diundangkan pada 22 Juni 2018. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 ini diharapkan mampu menjawab tantangan dari kejahatan terorisme yang kerap terjadi.

UU 5/2018 ini mengatur ketentuan baru yang belum diatur oleh UU 15/2003 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1/2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi UU. Beberapa materi muatan yang diatur dalam UU ini, antara lain: kriminalisasi baru terhadap modus baru terorisme; pemberatan sanksi pidana terhadap pelaku; perluasan sanksi pidana terhadap korporasi; penjatuhan pidana tambahan; penambahan waktu penangkapan dan penahanan; pencegahan terorisme dan kelembagaan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT); peran TNI; dan perlindungan korban.

Tulisan ini akan dikhkususkan pada materi perlindungan korban terorisme. Sedikit menengok ke belakang, pada draft pemerintah yang diserahkan kepada DPR pada Februari 2016, muatan tentang perlindungan saksi dan korban belum masuk di dalamnya. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) mengambil inisiatif memberi masukan kepada DPR terkait materi perlindungan korban dalam draft UU ini. Usulan yang disampaikan LPSK ini disambut baik oleh 8 dari 10 fraksi di DPR yang memuat materi perlindungan korban ke dalam Daftar Isian Masalah (DIM) yang diajukan oleh fraksi-fraksi di DPR dalam pembahasan dengan pemerintah atas draft UU ini.

Mengapa LPSK merasa berkepentingan memasukkan perlindungan saksi dan korban ke dalam UU ini? Korban terorisme adalah korban kejahatan non kovensional yang umumnya tidak punya hubungan sama sekali dengan pelaku (*unrelated victims*). Mereka hanya orang yang ‘tidak beruntung’ karena berada pada waktu dan tempat yang ‘tidak tepat’. Dalam tipologi korban, mereka diistilahkan sebagai *the completely innocent victim*, korban yang sama sekali tidak bersalah dan tidak menyadari kenapa mereka menjadi korban. Teroris dalam aksi kekerasannya lebih dominan sebagai bentuk perlawanan terhadap Negara (termasuk terhadap aparatur) yang dinilai tidak sejalan dengan ideologinya.

UU 15/2003 sebenarnya telah memuat perlindungan saksi dan korban termasuk pelapor. Bentuk perlindungannya dengan merahasiakan identitas pelapor dan saksi, perlindungan fisik kepada saksi dan saksi yang dapat memberi keterangan di sidang tanpa bertatap muka dengan terdakwa. Menyangkut korban diatur mengenai kompensasi, restitusi dan rehabilitasi khusus bagi korban salah tangkap. Perlindungan saksi dan korban terorisme juga telah diatur kemudian dalam UU 31/2014 tentang Perubahan Atas UU 13/2006 tentang Perlindungan Saksi dan Koban. Namun menyangkut kompensasi terhadap korban terorisme, UU 31/2014 tetap mengacu pada UU pemberantasan tindak pidana terorisme.

Dalam prakteknya paska UU 31/2014 disahkan, LPSK telah memberikan perlindungan kepada korban terorisme yang terjadi di masa lalu yang terjadi sejak peristiwa bom Bali tahun 2002. Perlindungan yang diberikan LPSK kepada korban terorisme masa lalu ini berupa pemberian bantuan medis, psikologis dan psikososial. Sebagian korban dan keluarga korban bom Bali I dan bom Bali II, bom depan kedutaan Australia di Jakarta, korban bom di hotel JW Marriot, dan korban bom buku di Jakarta telah mendapatkan bantuan ini. LPSK juga memberikan bantuan serupa serta fasilitasi kompensasi kepada korban bom Thamrin (2016), bom di gereja Oikumene Samarinda (2016), dan bom Kampung Melayu (2017) serta pembunuhan polisi di Mapolda Sumut (2017).

### **Penanganan Korban Sejak Sesaat Peristiwa**

Dalam praktek, pemberian perlindungan kepada korban terorisme ini memiliki beberapa tantangan. Tantangan itu antara lain, siapa yang bertanggung jawab memberi bantuan medis kepada korban sejak sesaat terjadinya peristiwa? Siapa yang berwenang melakukan verifikasi terhadap korban? Siapa yang bertanggung jawab bagi program psikososial korban? Bagaimana kompensasi dan restitusi didapatkan oleh korban?

1 (satu) bulan paska peristiwa bom Thamrin pertengahan Januari 2016, pihak rumah sakit belum juga mendapat kepastian siapa yang akan membayar biaya pengobatan korban. Padahal diawal peristiwa beberapa kementerian mengklaim akan menanggung biaya pengobatan korban.

Pengaturan ini menjadi penting karena berdampak pada kesiapan anggaran instansi terkait yang ditunjuk. Sebaliknya, ketiadaan penanggung jawab soal ini akan membuat instansi pemerintah kuatir bila penggunaan anggarannya dipermasalahkan secara administrasi atau hukum di kemudian hari. Termasuk dalam memberikan santunan bagi korban yang meninggal.

Persoalan tersebut diatas terjawab oleh UU 5/2018. Dalam UU ini diatur pelaksana dari penanganan bantuan medis kepada korban yang diberikan sejak sesaat setelah terjadinya terorisme menjadi tanggung jawab LPSK. Termasuk memberikan santunan kematian bagi keluarga korban yang meninggal.

Bahkan UU ini menegaskan praktek yang sudah dijalankan oleh LPSK dalam hal memberikan bantuan medis, psikologis, dan psikososial kepada korban terorisme masa lalu merupakan hak dari para korban.

### **Verifikasi Korban**

Siapa yang berwenang lakukan verifikasi korban? Hal ini belum diatur dalam UU sebelumnya. Tiadanya aturan ini membuat penyidik tidak merasa punya kewajiban untuk mengidentifikasi korban. Dari pengalaman LPSK berhubungan dengan Polri, terdapat fakta bahwa korban yang ada di database kepolisian hanyalah korban yang diambil keterangan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP), sementara sebagian besar korban

tidak di BAP. Kesulitan mendapatkan surat keterangan korban oleh korban terorisme di masa lalu (sejak bom Bali I) didominasi oleh problem bahwa mereka tidak pernah di BAP oleh penyidik.

Dalam UU 5/2018, telah diatur bahwa status korban ditetapkan oleh penyidik berdasarkan hasil olah tempat kejadian tindak pidana terorisme. Sedangkan untuk korban terorisme yang terjadi sebelum UU 5/2018, penetapan korbannya diterbitkan oleh BNPT.

Terkait surat keterangan korban yang diatur dalam UU 5/2018 ini, sebenarnya sejalan dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban yang telah mengatur ketentuan yang sama. Dalam PP tersebut Polri atau BNPT diberi kewenangan menerbitkan surat keterangan korban terorisme.

### **Program Psikososial**

Sekalipun telah diatur mengenai bantuan psikososial kepada para korban dalam UU 31/2014, namun dalam prakteknya masih alami kendala karena instansi terkait menganggap rekomendasi psikososial itu yang dapat diindahkan atau diabaikan saja. Misal, beberapa pemerintah daerah (pemda) menolak terlibat dalam program psikososial karena tidak ada perintah dalam UU. Atau pemda mensyaratkan adanya surat keterangan miskin kepada korban untuk dapat disertakan para program sosial pemda. Sementara korban keberatan meminta surat keterangan miskin. Padahal bantuan psikososial ini dapat menjadi solusi atas penderitaan yang dialami korban.

Bantuan psikososial yang dimaksud adalah semua bentuk pelayanan dan bantuan psikologis serta sosial yang ditujukan untuk membantu meringankan, melindungi, dan memulihkan kondisi fisik, psikologis, sosial, dan spiritual korban sehingga mampu menjalankan fungsi sosialnya kembali secara wajar. Dalam konteks ini LPSK diberi mandat untuk melakukan peningkatan kualitas hidup korban dengan melakukan kerja sama dengan instansi terkait yang berwenang berupa bantuan pemenuhan sandang, pangan, papan, bantuan memperoleh pekerjaan, atau bantuan kelangsungan pendidikan.

Dalam UU 5/2018, pemberian bantuan medis, psikososial dan psikologis, serta santunan bagi yang meninggal dunia dilaksanakan oleh LPSK serta dapat bekerjasama dengan kementerian/lembaga, pemerintah daerah, swasta dan organisasi non pemerintah. Penyebutan pihak-pihak tersebut diharapkan dapat mendorong pihak terkait untuk dapat terlibat aktif dalam perlindungan korban khususnya bantuan psikososial.

### **Kompensasi dan Restitusi**

Dalam hal kompensasi (ganti kerugian oleh negara) kepada korban dalam UU sebelumnya belum diatur mekanisme pengajuannya. Pertanyaan yang muncul dari problem kompensasi ini terkait bagaimana cara korban mengajukan klaim kompensasi? Siapa yang menghitung kerugian korban? Bagaimana cara klaim kompensasi tersebut dapat diajukan ke pengadilan?

Pada kasus bom Thamrin dengan terdakwa Fahrudin alias Abu Zaid di sidang di Pengadilan Negeri Jakarta Barat pada November 2017. LPSK telah mengambil inisiatif untuk menghitung kerugian korban dan melanjutkan permohonan kompensasi para korbannya kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU). LPSK pun telah berkoordinasi dengan PN Jakbar terkait kompensasi tersebut. Namun dalam putusan majelis hakim tidak mengabulkan permohonan kompensasi tersebut karena JPU tidak memasukkan permohonan kompensasi tersebut dalam Tuntutan namun hanya dilampirkan, sehingga dinilai sebagai *amicus curiae* (pendapat hukum pihak yang merasa berkepentingan dalam perkara yang tengah diperiksa pengadilan) oleh hakim.

Pada persidangan perkara terorisme di gereja Oikumene Samarinda dengan terdakwa Juhanda, perkara terorisme Thamrin dan Kampung Melayu atas terdakwa Aman Abdurrahman, dan perkara terorisme penyerangan Mapolda Sumut atas terdakwa Syawaluddin Pakpahan, JPU memasukkan permohonan kompensasi LPSK ke dalam Tuntutan dan hakim mengabulkan permohonan itu. 7 (tujuh) korban terorisme gereja Oikumene Samarinda total mendapat kompensasi 237 juta rupiah. 13 (tiga belas) korban Thamrin dan 3 (tiga) korban Kampung Melayu mendapat total kompensasi Rp 1.017.107.363. Sementara keluarga polisi korban penyerangan Mapolda Sumut mendapat kompensasi 611 juta rupiah.

Dalam UU 5/2018 mekanisme kompensasi telah diatur lebih terang. Pengajuan kompensasi oleh korban, keluarga atau ahli warisnya melalui LPSK dimulai sejak penyidikan. Lalu pengajuan kompensasi tersebut oleh JPU dimasukkan dalam Tuntutan. Dan LPSK akan melakukan pembayaran kompensasi kepada Korban berdasarkan putusan pengadilan.

Salah satu hal yang patut di apresiasi dari pembuat UU 5/2018 ialah adanya terobosan hukum yang membuka kesempatan bagi korban terorisme masa lalu mendapatkan kompensasi tanpa mekanisme pengadilan. Besarkan kompensasi yang terima korban akan diberikan oleh LPSK setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri Keuangan. Pengajuan kompensasi oleh korban terorisme masa lalu ini dibatasi paling lama 3 (tiga) tahun sejak UU 5/2018 ini berlaku.

Dalam hal restitusi (ganti kerugiaan korban yang dibayarkan oleh pelaku), UU 5/2018 mengatur pidana penjara pengganti paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama empat (4) tahun bila pelaku tidak membayar restitusi.

Namun tidak serta merta aturan dalam UU 5/2018 ini dapat dilaksanakan. Beberapa aturan misalnya terkait kompensasi dan restitusi masih membutuhkan pengaturan lebih lanjutnya menunggu terbitnya Peraturan Pemerintah (PP). Tentu kita berharap pemerintah segera menerbitkan PP agar UU 5/2018 ini dapat segera dilaksanakan khusus bagi upaya pemenuhan hak-hak korban terorisme.

Mekanisme pemberian kompensasi bagi korban terorisme masa lalu dalam UU 5/2018 ini diharap dapat menjadi inspirasi bagi negara dalam upaya pemenuhan hak-hak korban pelanggaran HAM berat masa lalu.

Semoga kita terus bergerak dalam keseimbangan bagaimana Negara memperlakukan pelaku dan korbannya dalam prioritasnya masing-masing. Sebagaimana UU 5/2018 menegaskan dalam Pasal 35A ayat (1): Korban merupakan tanggung jawab negara.

**Edwin Partogi Pasaribu, S.H, Wakil Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban**

Tulisan ini pernah dimuat **Koran Tempo**, Juli 2018

