

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Terorisme adalah kata dengan beragam interpretasi yang paling banyak diperbincangkan dan dilansir media massa di seluruh dunia saat ini. Definisi terorisme sampai saat ini masih menjadi perdebatan meskipun sudah ada ahli yang merumuskan dan juga dirumuskan di dalam peraturan perundang-undangan. Akan tetapi ketiadaan definisi yang seragam menurut Hukum Internasional mengenai terorisme tidak serta-merta meniadakan definisi hukum terorisme itu. Masing-masing negara mendefinisikan menurut hukum nasionalnya untuk mengatur, mencegah dan menanggulangi terorisme.

Kata “teroris” dan terorisme berasal dari kata latin “*terrere*” yang kurang lebih berarti membuat gemetar atau menggetarkan. Kata teror juga bisa menimbulkan kengerian¹. Akan tetapi sampai saat ini belum ada definisi terorisme yang bisa diterima secara universal. Pada dasarnya istilah terorisme merupakan sebuah konsep yang memiliki konotasi yang sensitif karena terorisme mengakibatkan timbulnya korban warga sipil yang tidak berdosa. Dalam konteks Indonesia, persoalan terorisme menjadi titik perhatian pada saat terjadi peledakan bom di Legian, Bali, pada tanggal 12 Oktober 2002 yang menyebabkan Indonesia menjadi sorotan publik Internasional, karena mengingat mayoritas korban dari tragedi bom Bali adalah orang asing. Adanya peledakan tersebut menjadi indikator bahwa sebuah jaringan teroris telah masuk ke dalam wilayah negara Republik Indonesia. Teror yang terjadi itu merupakan teror terbesar di Indonesia dari serangkaian teror yang ada.²

Dampak yang ditimbulkan dari tindak pidana terorisme meluas, seperti dalam tragedi bom Bali, bukan hanya sekedar ratusan nyawa terbunuh dan ratusan orang yang cedera, tetapi

¹Abdul Wahid, 2004, *Kejahatan Terorisme Perspektif Agama, Ham dan Hukum*, Bandung : PT. Refika Aditama, hlm. 22.

²*Ibid.*, hlm. 59.

tragedi tersebut berdampak pada keluarga para korban yang sekarang kehilangan suami, anak, maupun ibu. Pasca kejadian seluruh warga Pulau Bali yang mencapai hampir 2 juta orang, ikut merasakan akibatnya, para nelayan tidak dapat menjual ikan hasil tangkapannya, karena tidak ada lagi pengunjung di restoran-restoran, serta para pelayan hotel kehilangan pekerjaannya, karena berkurangnya tamu yang menginap. Kenyataan pahit yang sekarang dihadapi adalah, dibutuhkan bertahun-tahun untuk memulihkan keadaan di Bali. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa di saat sudah pulih pun, Bali tidak sama seperti dulu lagi.

Maraknya aksi teror yang terjadi dengan jatuhnya banyak korban telah mengidentifikasi bahwa terorisme adalah sebuah kejahatan terhadap nilai-nilai kemanusiaan. Teror telah menunjukkan gerakan nyata sebagai tragedi atas hak asasi manusia.

Pada dasarnya, tindak pidana terorisme adalah kejahatan yang tergolong luar biasa (*extraordinary crime*). Derajat “keluar-biasaan” ini pula yang menjadi salah satu alasan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Anti Terorisme dan pemberlakuannya secara retroaktif (asas berlaku surut) untuk kasus bom Bali.

Selama ini yang telah diakui sebagai *extra ordinary crime* adalah pelanggaran Hak Asasi Manusia berat yang meliputi *crime against humanity* (tindak pidana untuk menciptakan suatu keadaan yang mengakibatkan individu, golongan dan masyarakat umum ada dalam suasana teror) dan *genocide* (setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama). Untuk menentukan kejahatan yang termasuk dalam kategori *extra ordinary crime* harus ditentukan karakteristik *extra ordinary crime*. Penentuan pelanggaran Hak Asasi Manusia berat sebagai *extra ordinary crime* didasarkan pada kaidah Hukum Internasional yaitu Statuta Roma.³

³ Pasal 7 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Tindak pidana terorisme sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), oleh pelakunya sering dilakukan dalam bentuk pengeboman. Salah satu aspek penting yang berkaitan dengan tindak pidana terorisme adalah masalah Hak Asasi Manusia. Tindak pidana terorisme pada hakikatnya merupakan penghancuran terhadap nilai-nilai kemanusiaan, martabat, dan norma-norma agama, yang dapat digolongkan kepada kejahatan terhadap kemanusiaan. Dimana kejahatan terhadap kemanusiaan itu sebagaimana diatur dalam KUHP, ditentukan oleh unsur-unsur sebagai berikut:⁴

1. Adanya serangan yang meluas dan sistematis.
2. Diketahui bahwa serangan tersebut diajukan secara langsung kepada penduduk sipil.
3. Serangan itu berupa kelanjutan kebijakan yang berhubungan dengan organisasi.

Pemberantasan tindak pidana terorisme sebagai wujud perlindungan kepada warga negara merupakan amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Negara Indonesia adalah negara hukum,⁵ karena itu Pemerintah Republik Indonesia memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memelihara kehidupan yang aman, damai dan sejahtera serta ikut aktif memelihara perdamaian dunia.

Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah wajib memelihara dan menegakkan kedaulatan dan melindungi tiap warga negaranya dari setiap ancaman atau tindakan destruktif, baik dari dalam maupun luar negeri. Perubahan keempat UUD 1945 Bab X A tentang Hak Asasi Manusia telah mengatur hak asasi manusia secara rinci termasuk hak-hak persamaan di muka hukum.⁶

⁴ Rozali Abdullah, 2002, *Perkembangan Hak Asasi Manusia dan Keberadaan Peradilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Jakarta:Ghalia Indonesia, hlm. 60

⁵ Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Perubahan Ketiga). Negara Indonesia adalah Negara Hukum.

⁶ Pasal 28D Undang-Undang Dasar 1945.

Pemerintah Republik Indonesia dibebani oleh amanat sebagaimana dikemukakan dalam Pembukaan UUD 1945, yakni agar negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Negara berkewajiban untuk melindungi setiap warga negaranya dari setiap ancaman kejahatan baik bersifat nasional, transnasional apalagi bersifat internasional. Negara juga berkewajiban untuk mempertahankan kedaulatan dirinya serta memelihara keutuhan dan integritas nasional dari setiap bentuk ancaman, baik yang datang dari dalam maupun dari luar.

Untuk itu diperlukan suatu kebijakan yang bersandar kepada ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 yang dirumuskan ke dalam bentuk norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk undang-undang yang dapat dijadikan sebagai landasan dalam mengantisipasi dan menanggulangi setiap ancaman terhadap keselamatan jiwa warganegara Republik Indonesia serta memelihara keutuhan dan integritas bangsa dan negara kita.

Menghadapi kenyataan di atas dan untuk mengantisipasi segala kemungkinan terjadinya kembali berbagai serangan terhadap jiwa, harta benda, dan instalasi-instalasi vital yang ada di negara kita, maka Pemerintah berpendapat bahwa syarat "hal ikhwal kegentingan yang memaksa" sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 22 ayat (1) UUD 1945 telah terpenuhi.

Sehubungan dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2002, pemerintah ingin menegaskan bahwa Perpu ini dirumuskan dengan tetap menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Dikeluarkannya Perpu ini, tidak dimaksudkan untuk ditujukan kepada orang perorangan atau kelompok tertentu dalam masyarakat, tetapi ditujukan kepada siapa saja yang menjadi pelaku atau terkait dengan kegiatan tindak pidana terorisme.⁷

Substansi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme banyak menampilkan hal yang baru, karena sebagai produk darurat maka terdapat penyimpangan asas-asas dalam hukum pidana dan hal ini mempersempit ruang atas penghargaan hak asasi manusia khususnya hak tersangka dalam sistem hukum Indonesia misalnya dalam ketentuan Pasal 46 Perpu Nomor 1 Tahun 2002 jo. Perpu Nomor 2 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003, adanya asas retroaktif yaitu diberlakukannya asas tersebut terhadap kasus peledakan bom di Bali.

Apabila suatu peraturan hukum menganut asas retroaktif, maka aturan-aturan yang terdapat dalam peraturan tersebut diberlakukan. Pemberlakuan asas tersebut dalam Perpu dalam kerangka prinsip ketatanegaraan *abnormal recht voor abnormale tijden* (hukum darurat untuk kondisi yang darurat), karenanya dibenarkan pula penerapan asas *lex specialis derogate lex generalis* (Pasal 103 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).⁸

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tersebut di samping melindungi kedaulatan negara dari berbagai tindakan terorisme, negara berkewajiban melindungi tersangka pelaku terorisme sebagai wujud perlindungan hak asasi manusia.⁹

⁷ Keterangan Pemerintah Tentang Diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober 2002, disampaikan oleh Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia atas nama Pemerintah Republik Indonesia, Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra pada tanggal 18 Oktober 2002.

⁸ Pasal 103 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

⁹ Pasal 8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Selain itu, undang-undang tersebut berkewajiban melindungi korban terorisme yang haknya sudah dirampas. Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme merupakan landasan hukum bagi setiap korban atau ahli warisnya akibat tindak pidana terorisme untuk mendapatkan kompensasi atau restitusi. Namun demikian sampai saat ini belum ada yang mengatur pemberian kompensasi atau restitusi bagi korban, begitu pula dalam praktik peradilan kasus tindak pidana terorisme. Sekalipun akibat dari perbuatan tindak pidana terorisme telah banyak menimbulkan korban yang menderita kehilangan anggota badan, mengalami sakit ataupun sampai kehilangan nyawa.¹⁰

Selain masih adanya kelemahan-kelemahan dalam produk peraturan perundang-undangan maupun dalam praktik mengenai perlindungan atas korban tersebut, saat ini belum ada prosedur permohonan restitusi dan penjatuhan sanksi terhadap restitusi yang tidak dipenuhi oleh pelaku terorisme. Dari uraian di atas, jelas bahwa Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme belum mencerminkan prinsip “*due process of law*” dan prinsip “*fair trail*” dan “*equality before the law*” antara pihak korban dan pihak tersangka.¹¹

Oleh sebab itu, berdasarkan pemikiran di atas, maka penulis merasa tertarik untuk membahas lebih lanjut dan mengambil topik “**PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA TERHADAP KORBAN TINDAK PIDANA TERORISME MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 15 TAHUN 2003 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA TERORISME**”.

B. Perumusan Masalah

¹⁰ Soeharto, 2007, *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Bandung : PT. Refika Aditama, hlm. 10.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 11.

Bertitik tolak dari latar belakang diatas, penulis melihat pokok masalah yang menarik untuk dicermati, permasalahan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk perlindungan hak asasi manusia terhadap korban Tindak Pidana Terorisme menurut Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ?
2. Bagaimana tanggung jawab pemerintah terhadap Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini lebih lanjut ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hak asasi manusia terhadap korban tindak pidana terorisme menurut Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab pemerintah terhadap Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini lebih lanjut.

D. Manfaat Penelitian

Dari perumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, ada beberapa manfaat yang ingin penulis peroleh. Adapun manfaat tersebut penulis kelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok yaitu :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan penulis dan memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis, khususnya bagi Hukum Tata Negara mengenai Perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap Korban Tindak Pidana Terorisme Menurut Undang-

Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

- b. Sebagai pedoman awal bagi penelitian yang ingin mendalami masalah ini lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

- a. Penulis mengharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai aspek Hukum Tata Negara khususnya mengenai Perlindungan Hak Asasi Manusia sebagaimana yang telah diatur dalam UUD 1945, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
- b. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi perhatian dan dapat digunakan oleh semua pihak baik itu bagi Kepolisian Republik Indonesia, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Pengadilan Hak Asasi Manusia dan masyarakat umum dalam Upaya Pemberian Perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap Korban Tindak Pidana Terorisme.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Dalam rangka melengkapi dan menyempurnakan penulisan ini, penulis melaksanakan penelitian guna mendapatkan data yang konkrit untuk dijadikan sebagai bahan penulisan agar dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Untuk mendukung penelitian tersebut diperlukan suatu metode penelitian, dalam permasalahan ini metode yang digunakan adalah *Yuridis Normatif*, yaitu penelitian yang dilakukan atau ditujukan pada peraturan-peraturan

tertulis dan bentuk-bentuk dokumen resmi atau disebut juga dengan data sekunder, yaitu data yang diperoleh dengan mengumpulkan bahan-bahan dari buku-buku yang ada hubungannya dengan masalah yang dibahas, disini dikelompokkan atas :

a. Bahan Hukum Primer

Yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu semua tulisan dan hasil penelitian baik berupa karya ilmiah sarjana, jurnal hukum, buku-buku, artikel dan makalah yang berhubungan dengan penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam hal ini penulis mempergunakan teknik pengumpulan data berupa studi dokumen atau kepustakaan yaitu dengan mempelajari literatur-literatur yang ada berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Disamping itu untuk melengkapi data juga dilakukan penelusuran data melalui internet.

3. Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data disusun secara sistematis melalui proses editing yaitu mengolah kembali data yang telah diperoleh dengan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian sehingga di dapat suatu kesimpulan akhir secara umum yang nantinya akan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan yang ada.

4. Teknik Analisa Data

Untuk menganalisis data yang telah diperoleh, penulis menggunakan analisis data kualitatif, yaitu uraian yang dilakukan terhadap data yang terkumpul dengan menggunakan kalimat-kalimat atau uraian-uraian yang menyeluruh terhadap fakta-fakta yang terdapat di lapangan sehubungan dengan Perlindungan Hak Asasi Manusia Terhadap Korban Tindak Pidana Terorisme menurut Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Semua hasil penelitian dihubungkan dengan pengaturan perundang-undangan yang terkait. Setelah itu dirumuskan dalam bentuk uraian dan akhirnya ditarik kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan-permasalahan di dalam penelitian.