

PEMBERATASAN TINDAK PIDANA TERORISME DI INDONESIA *

(Analisis Terhadap UU No. 15 dan 16 Tahun 2003
Berdasarkan Teori Hukum)

Ahmad Mukri Aji

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

Jl. Ir. H. Juanda 95, Ciputat, Jakarta

E-mail: mukri_aji@yahoo.com

Abstract: *Eradicating Criminal Acts of Terrorism in Indonesia: Legal Theory Perspective.* The terrorist attacks on September 11th 2001 has fundamentally changed the United States and the world's understanding towards the dangers posed by terrorism. As a result, the Act (Act) Anti-Terrorism Law No. 15 and 16 of 2003 was regulated and legalized by the House of Representatives (DPR). Anti-Terrorism Act is expected to provide support functions as a component of the rule of law and a fair legal basis, and effectively prevent the occurrence of acts of terrorism. This article focused on analyzing the anti-terrorism act based on the applicable legal theory.

Keywords: terrorism, law, legal theory

Abstrak: *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia: Perspektif Teori Hukum.* Serangan teroris 11 September 2001 secara fundamental mengubah pemahaman Amerika Serikat (AS) dan dunia mengenai bahaya yang ditimbulkan oleh terorisme. Imbas dari hal ini berakibat pada gagasan dan ide untuk meregulasi Undang-Undang (UU) AntiTerorisme Indonesia yaitu UU No. 15 dan 16 Tahun 2003, yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). UU Anti-Terrorisme tersebut diharapkan berfungsi sebagai komponen pendukung prinsip penegakan hukum dan memberikan dasar hukum yang adil, serta secara efektif mencegah terjadinya aksi terorisme. Dalam hal ini dilakukan pengkajian UU tersebut berdasarkan teori hukum.

Kata Kunci: terorisme, undang-undang, teori hukum

* Naskah diterima: 10 Maret 2013, direvisi: 23 Mei 2013, disetujui untuk terbit: 24 Juni 2013.

Pendahuluan

Tragedi runtuh dan ambruknya Gedung Kembar WTC (World Trade Centre) di New York USA diterjang dua pesawat sipil, dan rusak beratnya gedung Pentagon yang menjadi markas besar Departemen Pertahanan AS dihantam oleh sebuah pesawat lain (11 September 2001), telah mendorong masyarakat Internasional untuk meningkatkan kewaspadaannya terhadap ancaman bahaya terorisme dalam segala bentuk dan manifestasinya, karena aksi terorisme ini dapat saja terjadi, kapan saja, di mana saja tanpa mengenal waktu dan lokasi. Secara spesifik, di Indonesia telah terjadi beberapa peristiwa pengeboman yang mengesankan antara lain di Legian Bali (12 Oktober 2002), di Hotel Marriot (5 Agustus 2003), dan beberapa peristiwa kasus bom lainnya yang merupakan isu terorisme sebagai isu global yang perlu disikapi dan dicermati oleh berbagai pihak secara tepat, cepat, dan bijak.¹

Reaksi keras datang dari berbagai lapisan, baik dan kalangan tokoh-tokoh agama, kalangan para aktifis HAM dan kemanusiaan, para ahli hukum, dan dari kalangan petinggi elite politik baik yang berada di lembaga eksekutif, Legislatif dan yudikatif, secara bersama mengutuk keras kepada para pelaku yang telah tega melakukan tindakan dan perbuatan yang biadab dan tidak berperikemanusiaan itu. Demikian juga, rasa empati dan simpati serta duka cita kepada para korban yang tak berdosa dan kepada keluarganya berdatangan dan berbagai tempat di tanah air dan dari kalangan dunia Internasional.²

Untuk mengantisipasi dan mengatasi persoalan tindak pidana terorisme tersebut dan sejalan dan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, maka Negara Republik Indonesia adalah Negara kesatuan yang berlandaskan hukum dan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memelihara kehidupan yang aman, damai, dan sejahtera serta ikut serta secara aktif memelihara perdamaian dunia, maka pemerintah wajib memelihara dan menegakkan kedaulatan dan melindungi setiap warga negaranya dari setiap ancaman atau ancaman destruktif baik dari dalam negeri maupun luar negeri.³

Sebagai bahan pertimbangan dimajukan bahwa terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan peradaban serta salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan setiap Negara. Disamping itu, terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat Internasional yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan,

¹Loudewijk. F Paulus, *Terorisme*, (internert.google, 2004). Lihat pula: Muhammad S.Iman, *Paradigma Teroris*, (Jakarta: Republika 5 September 2005), h. 5.

²Hanya saja, menurut opini yang diajukan oleh Muammad S. Iman, bahwa dengan terjadinya beberapa peristiwa bom ini, umat slam, khususnya Indonesia, merasa satu tekanan psikologis Osama bin Laden dan jaringan jama'ah al-Islamiyyah (JI). Akan tetapi, dibalik itu sebagai yang dikemukakan oleh Fauzan al-Ansari, sebagai politik konspirasi Amerika yang telah memutarbalikan fakta menyudutkan komunitas muslim sebagai pelaku terorisme dengan tidak didukung oleh data yang kuat dan valid. Lihat: Muhammad S. Iman loc.cit. Lihat pula: Fauzan al-Anshari, konspirasi di balik terror Bom, (Jakarta: Republika, 5 September 2003), h. 5.

³Lihat: Penjelasan Atas: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, (Jakarta: Durat Bahagia, 2003), h. 32.

perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat, sehingga perlu dilakukan pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan, agar hak asasi orang banyak (*public*) dapat dilindungi dan dijunjung tinggi.⁴

Selain itu, adanya komitmen masyarakat Internasional dan mencegah dan memberantas terorisme sudah diwujudkan dan berbagai konvensi Internasional yang menegaskan bahwa terorisme merupakan kejahatan yang bersifat internasional yang mengancam perdamaian dan kedamaian umat manusia sehingga seluruh anggota perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) termasuk Indonesia wajib mendukung dan melaksanakan revolusi Dewan Keamanan PBB yang mengutuk dan menyerukan seluruh anggota PBB untuk mencegah dan memberantas terorisme melalui pembentukan peraturan undang-undang nasional negaranya.⁵

Pemerintah Republik Indonesia telah merespon upaya dan kiat untuk mengantisipasi dan mengatasi tindakan terorisme itu dengan sekaligus disahkannya dua UU, yaitu UU RI No. 16 Tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU No. 1 Tahun 2002 tentang pemberantasan Terorisme menjadi Undang-Undang yang disahkan oleh presiden RI pada tanggal 4 April 2002 atas persetujuan DPR disamping itu, diperkuat pula dengan UU No. 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 menjadi UU yang disahkan pada tanggal 4 April 2003 atas persetujuan DPR.⁶

Makalah ini secara khusus akan menguraikan tentang pengertian terorisme, tindak pidana terorisme dan kemunculannya dan lintasan sejarah. Latar belakang Filosofis lahirnya UU No. 15 dan 16 Tahun 2003, dan analisis terhadap kedua UU tersebut.

Pengertian Terorisme dan Tindak Pidana Terorisme

Secara etimologis kata "terorisme" berasal dari kata *terror* artinya menciptakan ketakutan, kengerian, dan kekejaman oleh seseorang dan golongan.⁷ Sedang dalam bahasa Arab terorisme itu diambil dari kata *al-irhab* adalah bentuk infinitif (*masdar*) dari kata kerja "*arhaba-yurhibu-irhaban*" artinya: *akhafa*: menciptakan ketakutan dan *fazza'a*: membuat kengerian, kegentaran atau keterkejutan.⁸

⁴Penjelasan Atas: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, (Jakarta: Durat Bahagia, 2003), h. 32.

⁵Penjelasan Atas: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, (Jakarta: Durat Bahagia, 2003), h. 32.

⁶ Lihat: Himpunan perundang-undangan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, (Jakarta: Fokus media, 2003), h. 3 dan h. 53.

⁷Tim Penyusun Kamus Pusat pembinaan dan pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan,1994), h. 1048.

⁸Louis Ma'luf, *Qamus al-Munjid fi al-Lugha wa al-a'lam*, (Kairo: Dar al-Kastulikiyyah, 1987), h. 282-283. Lihat pula: Tim Penulis Hizbut Tahrir Indonesia, *Konspirasi AS Terhadap Isu Terorisme di Indonesia*,

Secara terminologis, terorisme adalah penggunaan kekerasan untuk menimbulkan ketakutan dalam rangka mencapai tujuan khususnya tujuan politik. Sedangkan pelakunya, disebut teroris adalah orang yang menggunakan kekerasan untuk menimbulkan rasa takut, biasanya dilakukan untuk mencapai tujuan politik.⁹

Dinas Inteligen Amerika dan Dinas Inteligen Inggris dalam sebuah seminar yang diselenggarakan pada tahun 1979 dalam rangka membahas makna terorisme telah menyepakati, bahwa terorisme adalah penggunaan kekerasan untuk melawan kepentingan-kepentingan sipil guna mewujudkan target-target politis.¹⁰

Menurut konvensi PBB tahun 1973, terorisme adalah segala bentuk tindak kejahatan yang ditujukan langsung kepada Negara dengan maksud menciptakan bentuk terror terhadap orang-orang tertentu atau untuk kelompok orang atau masyarakat luas. Di lain pihak, Departemen Pertahanan AS (Departement of Defense USA) memberikan defenisi bahwa terorisme adalah perbuatan melawan hukum atau tindakan yang mengandung ancaman dengan kekerasan atau paksaan terhadap individu atau hak milik untuk memaksa atau mengintimidasi pemerintah dengan tujuan politik atau idiologi.¹¹

Berdasarkan beberapa pengertian diatas dapat dipahami bahwa terorisme adalah segala bentuk kejahatan dalam bentuk kekerasan untuk menimbulkan rasa ketakutan untuk melawan kepentingan-kepentingan sipil dan ditujukan langsung kepada negara, atau terhadap orang-orang tertentu, dan atau kepada masyarakat luas untuk mencapai tujuan-tujuan politik tertentu.

Hal tersebut sejalan dan dikuatkan oleh rumusan tindak pidana terorisme yang diatur oleh pasal 6 Bab III UU No. 15 Tahun 2003, bahwa tindak pidana terorisme adalah setiap orang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana terror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas hidup dan fasilitas publik atau fasilitas Internasional, dipidana dengan pidana mati; atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.¹²

(Jakarta: Hizbut Tahrir Indonesia, 2002), h. 1-2. Lihat Pula: Ahmad Warson al-Munawir, *Kamus Arab-Indonesia*, (Yogyakarta: 1984), h. 576. Makna etimologis ini telah dipergunakan terdapat dalam teks ayat al-Quran, QS. 8 (al-Anfal): 60 yang berbunyi:

ترهبون به عدو الله وعدوكم...

(artinya: ... (yang dengan persiapan itu) kalian menggetarkan musuh Allah dan musuh kalian...).

⁹Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *op.cit.*, h. 1048.

¹⁰Tim Penyusun Hizbut Tahrir Indonesia, *op.cit.*, h. 2.

¹¹Loudewijk, *Terorisme*, *op.cit.*, h. 4.

¹² Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, *UU No. 15 Tahun 2003*, (Jakarta: Fokusmedia, 2003), h. 14.

Kemunculan Terorisme Dalam Lintasan Sejarah

Menurut Loudewijk F. Paulus, sejarah kemunculan terorisme telah tumbuh sejak beberapa abad yang silam. Hal ini ditandai dengan bentuk kejahatan murni berupa pembunuhan dan ancaman yang bertujuan untuk mencapai tujuan tertentu. Perkembangannya berawal dari bentuk fanatisme dan radikalisme aliran atau kepercayaan yang kemudian berubah menjadi pembunuhan, baik yang dilakukan secara perorangan maupun oleh suatu kelompok terhadap penguasa yang dianggap tiran/diktator. Pembunuhan terhadap individu ini sudah dapat dikatakan sebagai bentuk murni dari terorisme dengan mengacu pada sejarah terorisme modern.¹³

Sebenarnya istilah terorisme baru muncul pada akhir abad ke XIX dan menjelang terjadinya perang dunia (PD) 1, dan terjadi hampir merata di seluruh permukaan dunia. Sejarah mencatat pada tahun 1890-an aksi terorisme Armenia melawan pemerintah Turki, yang berakhir dengan bencana pembunuhan massal terhadap warga Armenia pada PD 1. Pada dekade PD 1, aksi terorisme diidentifikasi sebagai bagian dari gerakan sayap kiri yang berbasiskan ideologi komunis.¹⁴

Pada dekade pasca PD II, dunia tak mengenal “damai.” Berbagai pergolakan berkembang dan berlangsung secara berkelanjutan. Konfrontasi negara adikuasa yang menjadi konflik Timur-Barat dan menyeret beberapa negara Dunia Ketiga kedalamnya menyebabkan konflik Utara-Selatan. Perjuangan melawan penjajah (kolonial), pergolakan rasial, konflik regional yang menarik intervensi (campur tangan) dari pihak ketiga, pergolakan internal dalam negeri di sekian banyak Negara Dunia ke III, menjadikan dunia labil dan bergejolak. Ketidakstabilan dunia, dan didukung oleh rasa frustrasi dari banyak negara berkembang dalam perjuangan menuntut hak-hak yang dianggap fundamental dan sah, membuka peluang akan muncul dan meluasnya terorisme.

Fenomena terorisme sendiri merupakan gejala atau indikasi yang relatif baru yaitu pasca PD II dan meningkat sejak permulaan dasawarsa tahun 70-an. Terorisme dan terror telah berkembang dalam wilayah sengketa ideologi fanatisme aliran atau agama, perjuangan kemerdekaan, pemberontakan, gerilya bahkan terror ini digunakan oleh kalangan penguasa (pemerintah) dalam rangka mempertahankan kekuasaannya.¹⁵

Sebagai contoh: kasus “suzannah’s Operation” yang terjadi pada tahun 1954 ketika pemerintah Israel menggelar sebuah operasi terror rahasia terhadap AS dengan sandi “Operasi Suzannah.” Operasi ini memplot membunuh warga AS dan meledakkan berbagai instalasi AS di Mesir. Rencana Israel adalah meninggalkan barang bukti yang keliru bahwa rezim Mesir telah melakukan sabotase ini, sehingga AS di belakang Israel berperang melawan Mesir. Agen-agen Yahudi berhasil meledakkan sejumlah kantor pos dan perpustakaan AS di Kairo dan Alexandria. Ketika akan meledakkan bioskop AS, Metro Goldway Meyer Theatere, bom agen

¹³Laudewijk F. Paulus, h. 4-5.

¹⁴Laudewijk F. Paulus, h. 4-5.

¹⁵Laudewijk F. Paulus, h. 5.

Israel meledak *prematour*. Oleh karenanya Mesir maupun AS berhasil mengungkap dan memberhentikan plot ini pada tahap-tahap awal.¹⁶

Adapun contoh lain: Kasus Perang Enam Hari, yang terjadi pada tanggal 8 Juni pada tahun 1967. Selama perang enam hari Israel juga melakukan tindakan teror yang serius terhadap AS. Pada waktu itu, Israel menggunakan *Pesawat tempur dan kapal-kapal torpedo tanpa identitas*, untuk melancarkan serangan terhadap kapal angkatan laut AS, USS Liberty, yang menewaskan 34 orang dan melukai 171 orang. Pertama kali, Israel menyerang AS, USS Liberty, agar armada keenam AS tidak mengetahui bahwa pihak Israel adalah pelaku penyerangan ini. Tetapi, berkat heroism dan kemampuan kapten dan kru kapal AS, USS Liberty, maka rencana Israel itu gagal total. Merekapun berhasil mengontak armada keenam bahwa Isrel ingin memfitnah Mesir sebagai perlaku penyerangan supaya AS perang dengan Mesir.¹⁷

Di samping itu, ada contoh lain: bahwa para pejuang Palestina (PLO) pada tanggal 15 Nopember 1988 telah memproklamasikan kemerdekaannya di Al-Jazair. Dalam mencapai tujuan tersebut pada akhirnya PLO terbagi dua front yaitu front Intifada dan front Gerakan radikal Keras (HAMAS). Bagi Israel PLO bagaimanapun bentuknya digolongkan ke dalam kelompok teroris. Namun di pihak lain, tindakan brutal dan sadis yang dilakukan oleh tentara Israel terhadap rakyat Palestina, -sebagai yang penulis saksikan sendiri pada peristiwa berdarah, Jumat, 27 Juli 1996- dengan menembaki para jama'ah yang baru saja menyelesaikan shalat jumat yang mengakibatkan puluhan jamaah tewas dengan tidak diberitakan di media cetak apalagi elektronik (karena diblokir tidak masuk ke lokasi kejadian), semua itu dinilai sebagai perbuatan terorisme. Demikianlah pula, kasus memisahkan diri dari pemerintahan yang sah (separatis) dapat dicap sebagai gerakan teroris misalnya *Irlandia Republika Army* dengan segala bentuk kegiatannya dicap sebagai teroris oleh pemerintahan Inggris. Selain itu, Kelompok *Brigade Merah Italia*, yang bertujuan untuk membebaskan Italia dari kaum Kapitalis Multinasionalis, oleh pemerintah Italia dimasukkan dalam *kategori kelompok teroris*.¹⁸

Latar Belakang Filosofis Lahirnya UU No. 15 dan 16 Tahun 2003

Lahirnya UU No 15 tahun 2003 yang berisi tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, menjadi Undang-Undang tidak ada tujuan lain kecuali untuk mewujudkannya tujuan nasional sebagaimana yang dimaksud dalam pembukaan UUD 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam memelihara ketertiban umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan

¹⁶Fauzan al-Anshari, *Konspirasi di Balik Teror Bom*, h.5.

¹⁷Fauzan al-Anshari, *Konspirasi di Balik Teror Bom*, h. 5

¹⁸Loudelewijk F. Paulus, *Terorisme*, h. 6.

kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka mutlak diperlukan penegakan hukum dan ketertiban secara konsisten dan berkesinambungan.¹⁹

Di samping itu, bahwa rangkaian peristiwa pemboman yang terjadi di wilayah Negara Republik Indonesia telah mengakibatkan hilangnya nyawa tanpa memandang korban, menimbulkan ketakutan masyarakat secara luas, dan kerugian harta benda, sehingga menimbulkan dampak yang luas terhadap kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan hubungan Internasional. Selain itu, bahwa terorisme merupakan kejahatan lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan (*network*) yang luas, sehingga pada gilirannya akan mengancam perdamaian dan keamanan nasional dan Internasional. Oleh sebab itu, sebagai upaya untuk memulihkan kehidupan masyarakat yang tertib, dan aman serta untuk memberikan landasan hukum yang kuat dan kepastian hukum dalam mengatasi permasalahan yang mendesak dalam pemberantasan tindak pidana terorisme, maka dengan mengacu kepada konvensi Internasional dan peraturan perundang-undangan nasional yang berkaitan dengan terorisme, diperlukan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, dan setelah itu ditetapkan di dalam sebuah Undang-Undang.²⁰

Sebagai latar belakang filosofis dilakukannya pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia yang merupakan sebuah kebijakan dan langkah antisipatif yang bersifat proaktif yang dilandaskan kepada azas kehati-hatian (*al-ihthiyat*) dan bersifat jangka panjang, antara lain:

Pertama, Masyarakat Indonesia adalah masyarakat multi etnik dengan beragam dan mendiami ratusan ribu pulau-pulau yang tersebar di seluruh wilayah nusantara serta ada yang letaknya berbatasan dengan negara lain.

Kedua, Dengan karakteristik masyarakat Indonesia tersebut seluruh komponen bangsa Indonesia berkewajiban untuk memelihara dan meningkatkan kewaspadaan menghadapi segala bentuk kegiatan yang merupakan tindak pidana terorisme yang bersifat Internasional.

Ketiga, Konflik-konflik yang terjadi belakangan ini sangat merugikan bangsa dan negara serta merupakan kemunduran peradaban dan dapat dijadikan tempat yang subur berkembangnya tindak pidana terorisme yang bersifat Internasional, baik yang dilakukan oleh warga negara Indonesia maupun yang dilakukan oleh orang asing.

Keempat, Terorisme yang bersifat Internasional merupakan bentuk kejahatan yang terorganisasi, sehingga pemerintah dan bangsa Indonesia wajib meningkatkan kewaspadaan dan bekerja sama memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Kelima, Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia tidak merupakan masalah hukum dan penegakan hukum, melainkan juga merupakan masalah sosial, budaya, ekonomi yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan

¹⁹Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, h. 1-2.

²⁰Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, h. 2.

bangsa. Sehingga kebijakan dan langkah pencegahan dan pemberantasannyapun ditujukan untuk memelihara keseimbangan dalam kewajiban melindungi kedaulatan Negara, hak asasi korban dan saksi, serta hak asasi tersangka, dan atau terdakwa.²¹

Berdasarkan beberapa nilai filosofis tersebut di atas, lahir dan hadirnya UU No. 15 tahun 2003 yang berisi tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang secara khusus dan spesifik menjadi hal yang amat strategis untuk mengantisipasi dan memberantas berbagai bentuk tindak pidana terorisme yang akan mengancam keamanan, ketentraman, dan keutuhan seluruh rakyat di bawah Negara kesatuan Republik Indonesia.

Di samping itu, sebagaimana lahirnya UU No. 15 Tahun 2003, maka lahir pula UU No. 16 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pada peristiwa peledakan bom di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 menjadi Undang-Undang.

Ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan hukum lahirnya UU No. 16 Tahun 2003 ini, yaitu: *Pertama*, Bahwa peristiwa pemboman di Bali pada tanggal 2 Oktober 2002 telah menimbulkan suasana terror atau rasa takut terhadap orang secara meluas serta mengakibatkan hilangnya nyawa dan kerugian harta benda. *Kedua*, Bahwa peristiwa pemboman yang terjadi di Bali telah membawa dampak yang luas terhadap kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan hubungan Internasional serta mengancam perdamaian dan keamanan Internasional, sehingga PBB mengeluarkan resolusi Nomor 1438 (2002) dan resolusi Nomor 1371 (2001). *Ketiga*, Bahwa untuk memberi landasan hukum yang kuat dalam mengambil langkah-langkah segera dalam rangka penyelidikan-penyelidikan dan penuntutan atas peristiwa pemboman yang terjadi di Bali, Presiden Republik Indonesia telah menetapkan PERPU No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana terorisme, pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober Tahun 2002.²²

Berdasarkan beberapa pertimbangan hukum diatas, kehadiran UU No. 16 tahun 2003 begitu sangat signifikan untuk mengembalikan rasa aman, dan memberikan perlindungan kepada segenap masyarakat Indonesia, sehingga memberikan dampak positif bagi perkembangan sosial, ekonomi dan politik, serta hubungan dengan dunia Internasional.

Batang Tubuh UU No. 15 dan 16 Tahun 2003

UU No. 15 Tahun 2003 mengatur tentang penetapan Perpu No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindakan terorisme menjadi UU yang disahkan oleh Presiden Republik Indonesia dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan rakyat

²¹Sholeh Soeady, Perpu I/2002 Terorisme ditetapkan Presiden Megawati, (Jakarta: Durat Bahagia, 2003), h. 33.

²²Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, h. 50.

Republik Indonesia (DPR RI), pada tanggal 4 April tahun 2003. UU No. 15 Tahun 2003 hanya berisi dua pasal, yang terdiri dari 2 pasal. **Pasal 1** berbunyi: "*Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 106, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4232) ditetapkan menjadi Undang-Undang.*" **Pasal 2:** Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatkannya dalam lembaran Negara Republik Indonesia.

Sementara itu, Perpu No. 1 Tahun 2002 yang ditetapkan menjadi UU terdiri dari 8 bab 47 pasal dengan sistematikanya sebagai berikut:

Bab I: Tentang Ketentuan Umum, yang terdiri dari dua pasal. Pasal 1 berisi tentang 12 pengertian dari istilah yang dipergunakan dalam UU ini. Pasal 2 berisi tentang tujuan dan signifikansi dari UU ini yang berbunyi: "*Pemberantasan tindak pidana terorisme dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini merupakan kebijakan dan langkah-langkah strategis untuk memperkuat ketertiban masyarakat, dan keselamatan masyarakat dengan tetap menjunjung tinggi hukum dan hak asasi manusia, tidak bersifat diskriminatif baik berdasarkan suku, agama, ras, maupun antar golongan.*"

Bab II: Lingkup berlakunya UU, yang terdiri dari 5 pasal. Pasal 3 mengatur tentang ruang lingkup berlakunya terdiri dari 2 ayat. Ayat 1 mengatur tentang ruang lingkup berlakunya, yaitu: "*Terhadap setiap orang yang melakukan atau bermaksud melakukan tindak pidana terorisme di wilayah Negara Republik Indonesia dan/atau di Negara lain juga mempunyai yurisdiksi dan menyatakan maksudnya untuk melakukan penuntutan terhadap pelaku tersebut.*" Ayat 2 yang mengatur tentang Negara lain yang mempunyai yurisdiksi. Pasal 4 mengatur tentang lingkup UU ini juga tentang warga Negara RI yang berada di luar wilayah RI, terhadap fasilitas RI di luar negeri, dan yang lainnya. Pasal 5 mengatur bahwa tindak pidana terorisme dikecualikan dari tindak pidana politik, tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana politik, dan tindak pidana yang mempunyai motif dan tujuan politik.²³

Bab III: Esensi Tindak Pidana Terorisme, yang terdiri dari Pasal 6 mengatur tentang rumusan delik tindak pidana terorisme, bahwa setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana terror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Pasal 7, mengatur tentang tindakan kekerasan atau ancaman kekerasan bermaksud untuk menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa atau

²³Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, h. 50.

harta benda orang lain, atau untuk menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis, atau lingkungan hidup, atau fasilitas publik, atau fasilitas Internasional, dipidana dengan pidana penjara paling lama *seumur hidup*. Pasal 8, memperkuat pasal 6 yang memuat tentang 18 delik yang dikategorikan sebagai tindakan terorisme. Pasal 9, memuat hal-hal yang berkaitan dengan senjata api, bahan peledak, dan bahan-bahan lainnya yang berbahaya, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Pasal 10, mengatur tentang pelaku yang dengan sengaja menggunakan senjata kimia, senjata biologis, mikroorganisme, radioaktif, dan yang lainnya. Pasal 11, mengatur tentang dengan sengaja menyediakan atau mengumpulkan dana dengan tujuan untuk melakukan tindak pidana terorisme, dengan ancaman pidana 3 tahun dan paling lama 15 tahun. Pasal 12, dengan ancaman hukuman yang sama (seperti pasal 11) mengatur tentang mengumpulkan harta kekayaan untuk mengadakan fasilitas melakukan tindakan terorisme. Pasal 13, dengan ancaman hukuman yang sama (pasal 11 dan 12) bagi pihak yang memberikan bantuan atau kemudahan untuk melakukan tindakan terorisme. Pasal 14, mengatur terhadap setiap orang yang merencanakan, dan atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme. Pasal 15, mengatur tentang setiap orang yang melakukan terorisme. Pasal 16, mengatur tentang: setiap orang di luar wilayah Negara Republik Indonesia yang memberikan bantuan, kemudahan, sarana, atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana terorisme. Pasal 17, mengatur tentang tindak pidana terorisme yang dilakukan oleh/atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuhan pidana dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya. Pasal 18, berkaitan dengan teknis penyerahan surat panggilan, dan pidana denda maksimal Rp. 1000.000.000.000,- (satu Triliun Rupiah), serta korporasi tersebut dicabut izinnya. Pasal 19, mengatur tentang pidana minimal, pidana seumur hidup, dan atau pidana mati, tidak berlaku untuk pelaku tindak pidana terorisme yang berusia 18 tahun.²⁴

Bab IV: Tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana terorisme, terdiri dari 5 pasal. Pasal 20, memuat setiap orang yang menghalangi proses persidangan peradilan terorisme dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan atau dengan intimidasi terhadap penyelidik, penyidik, penuntut umum, penasihat hukum, dan atau hakim dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun. Pasal 21, mengatur tentang setiap orang yang memberikan kesaksian palsu, alat bukti atau barang bukti palsu, dan mempengaruhi secara melawan hukum di sidang pengadilan, atau melakukan penyerangan terhadap saksi, atau terhadap petugas peradilan dengan sanksi pidana, paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun. Pasal 22, mengatur tentang setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintang, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme, dipidana

²⁴ Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, *ibid*, h. 52.

dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun. Pasal 23, mengatur tentang setiap saksi dan orang lain yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat 2, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun. Pasal 24, penjatuhan pidana minimum sebagaimana dimaksud pada pasal 20, 21, 22, tidak berlaku untuk pelaku tindak pidana terorisme yang berusia 18 tahun.

BAB V: Penyidikan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, terdiri dari 10 pasal, yaitu: pasal 25, mengatur tentang penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme, dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku (ayat 1). Sedangkan ayat 2, mengatur tentang: untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan, penyidik diberi wewenang untuk melakukan penahanan terhadap tersangka paling lama 6 (enam) bulan. Pasal 26: mengatur tentang: untuk memperoleh bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat menggunakan setiap laporan intelejen. Penetapan bahwa sudah dapat bukti permulaan harus dilakukan proses pemeriksaan oleh ketua atau wakil ketua Pengadilan Negeri, dan dilakukan secara tertutup dalam jangka waktu 3 (tiga) hari. Setelah itu, ketua pengadilan negeri segera memerintahkan dilaksanakan penyidikan. Pasal 27, memuat tentang alat-alat bukti pemeriksaan tindak pidana terorisme, meliputi: alat bukti sesuai dengan yang dimaksud oleh hukum acara pidana, alat bukti dalam bentuk informasi secara elektronik, data, rekaman, atau informasi yang dapat dilihat, dalam bentuk: tulisan, suara atau gambar, peta, foto, huruf, tanda, angka, simbol, atau perforasi yang memiliki makna atau dapat dipahami oleh orang yang mampu membaca dan memahaminya. Pasal 28, memuat bahwa penyidik dapat melakukan penangkapan terhadap setiap orang yang diduga keras melakukan tindak pidana terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup untuk paling lama 7 x 24 jam. Pasal 29, memuat tentang wewenang penyidik, penuntut umum, atau hakim memerintahkan kepada bank atau lembaga jasa keuangan untuk melakukan pemblokiran terhadap kekayaan yang merupakan hasil dari tindakan terorisme. Pasal 30, untuk kepentingan pemeriksaan dalam perkara tindak pidana terorisme, penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang meminta keterangan dari Bank atau lembaga jasa keuangan tentang kekayaan setiap orang yang diketahui atau patut diketahui melakukan tindak pidana terorisme. Pasal 31, berdasarkan bukti permulaan yang cukup, penyidik berhak membuka, memeriksa, dan menyita surat dan kiriman melalui pos atau jasa pengiriman lainnya, serta menyadap pembicaraan melalui pos atau jasa pengiriman lainnya, serta menyadap pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi lain yang diduga untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melakukan tindak pidana terorisme atas perintah ketua pengadilan negeri untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun. Pasal 32, memuat tentang saksi. Dalam pemeriksaan saksi memberikan keterangan tentang terhadap apa yang dilihat dan dialami sendiri dengan bebas dan tanpa tekanan. Pasal 33, memuat tentang saksi, penyidik, penuntut umum, dan hakim yang memeriksa beserta keluarganya dalam perkara pidana tindak pidana terorisme wajib mendapat perlindungan dari Negara atas berbagai ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan hartanya, baik sebelum, selama, maupun sesudah proses pemeriksaan perkara. Pasal 34, perlindungan dilakukan oleh aparat penegak

hukum, dan aparat keamanan, dalam bentuk: perlindungan atas keamanan pribadi dari ancaman fisik dan mental, kerahasiaan identitas saksi, pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan tersangka. Pasal 35, memuat tentang dalam hal terdakwa telah dipanggil secara sah tidak hadir di sidang pengadilan tanpa alasan yang sah, maka perkara dapat diperiksa dan diputus tanpa hadirnya terdakwa. Pasal 36, mengatur tentang korban atau ahli warisnya akibat tindak pidana terorisme berhak mendapatkan kompensasi atau restitusi. Pasal 37, memuat bahwa setiap orang berhak memperoleh rehabilitasi apabila oleh pengadilan diputus bebas atau diputus lepas dari segala tuntutan hukum yang putusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pasal 38, memuat tentang pengajuan kompensasi dilakukan oleh korban atau kuasanya kepada menteri keuangan berdasarkan amar putusan pengadilan negeri. Pasal 40, memuat tentang pelaksanaan pemberian kompensasi dan/atau restitusi dilaporkan oleh menteri keuangan, pelaku, atau pihak ketiga kepada ketua pengadilan yang memutus perkara. Pasal 41, memuat tentang pelaksanaan pemberian kompensasi dan/atau restitusi kepada pihak korban melampaui batas, korban ahli warisnya dapat melaporkan hal tersebut kepada pengadilan. Pasal 42, memuat tentang dalam hal pemberian kompensasi dan/atau restitusi dapat dilakukan secara bertahap maka setiap tahapan pelaksanaan atau keterlambatan pelaksanaan dilaporkan kepada pengadilan.²⁵

Bab VII: Kerjasama Internasional, terdiri dari 1 (satu) ayat, yaitu: pasal 43, memuat tentang dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana terorisme, pemerintah melaksanakan kerja sama internasional dengan Negara lain dalam bidang intelejen, kepolisian dan kerja sama teknisnya yang berkaitan dengan tindakan melawan terorisme.

Bab VIII: ketentuan Penutup, yang terdiri dari 4 (empat) pasal, yaitu: Pasal 44, yang mengatur tentang kewenangan atasan yang berhak menghukum. Pasal 45: memuat tentang presiden dapat mengambil langkah-langkah untuk merumuskan kebijakan dan langkah-langkah operasional pelaksanaan Perpu tindak pidana terorisme. Pasal 46: memuat tentang Perpu ini tidak dapat diperlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya Perpu ini, yang penerapannya ditetapkan dengan UU dan Perpu sendiri. Pasal 47: memuat tentang Perpu ini mulai berlaku sejak diundangkan. UU ini ditetapkan oleh presiden RI pada tanggal 18 Oktober 2002.²⁶

Analisis Berdasarkan Teori Hukum

Hadir dan eksisnya hukum dalam bentuk peraturan dan perundang-undangan di tengah-tengah masyarakat tidak ada tujuan dan fungsi lain kecuali untuk mengayomi, melindungi, dan menciptakan stabilitas, keteraturan, ketentraman dan ketertiban. Demikian teori yang diajukan oleh Authony Anot, sebagaimana pula telah dikuatkan oleh Soerjono Soekanto, bahwa hukum merupakan suatu sarana yang

²⁵Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, *ibid*, h. 54.

²⁶*Ibid*, h. 2-3.

dapat mengubah perilaku masyarakat untuk menuju ke arah tujuan dan fungsi dari hukum itu sendiri.²⁷ Sehingga, dengan dan berdasarkan norma hukum yang eksis dan leading di tengah masyarakat itu, menurut H.L. Hart dalam bukunya *The Concept of Law*, diharapkan menjadi sebuah kewajiban (*duty*) yang mesti dilaksanakan oleh setiap anggota lapisan masyarakat hukum tersebut.²⁸

Sejalan dengan pandangan tersebut seorang tokoh aliran positivisme Jhon Austin (1790-1859), sebagaimana yang dikutip oleh *Theo Huibers*, telah berpendapat bahwa hukum merupakan sekumpulan aturan-aturan yang mengandung perintah-perintah, yang dapat ditaati setiap anggota masyarakat, dimana mereka merasa terikat terhadap hukum tersebut, di samping menghindari ancaman sanksi jika mengabaikan norma hukum tersebut.²⁹

Secara khusus, pemikiran-pemikiran teori hukum yang mengkaji tentang hukum sebagai alat pembaharuan dan rekayasa sosial (masyarakat) telah dikenalkan oleh seorang sarjana Amerika bernama "*An Introduction to the Philosophy of Law*," sebagai yang dikutip oleh Lili Rasyidi, yang sangat populer, dikenal dengan "*Law as tool of sosial engineering*" (*Hukum sebagai alat yang merekayasa dan membentuk masyarakat*).³⁰

Menurut Mukhtar Kusumaatmaja, bahwa hukum itu sebenarnya bukan sebagai alat (*as a tool*), tetapi hukum itu tampil sebagai "sarana" dalam membina dan membentuk serta memperbaharui kehidupan masyarakat.³¹

Menurut Rescou Pound, ada tiga klasifikasi dan penggolongan utama yang mesti dilindungi oleh hukum, yaitu:

Pertama, Kepentingan Umum (*Public Interest*). Adapun kepentingan umum (*Public Interest*) ini terdiri dari dua kepentingan umum yang primair, yaitu: (1). Kepentingan Negara (*state*) dalam tugas dan fungsinya untuk memelihara kepribadian dan hakikat Negara (*as juristic person in the maintenance of its personality and substance*). (2). Kepentingan Negara sebagai pengawas dari kepentingan sosial (*the interest of the state as a guardian of social interest*).

Kedua, Kepentingan orang perorangan (*Individual Interest*). Berkait dengan kepentingan individual ini oleh Pound dibagi menjadi tiga kepentingan, yaitu: (1). Kepentingan Kepribadian (*Interest Personality*). (2). Kepentingan dalam hubungan rumah tangga (*Interest Of the materils*). (3). Kepentingan berkaitan dengan harta benda (Sosial Interest).

Ketiga, Kepentingan masyarakat (*sosial Interest*). (1). Kepentingan kemasyarakatan tentang kesusilaan umum yang menaruh perhatian terhadap perlindungan tata susila masyarakat. (2). Kepentingan kemasyarakatan mengenai

²⁷Soejono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), h.188.

²⁸H.L. Hart, *The Concept of Law*, (New York: Oxford University Press, 1994), h. 26-27.

²⁹Theo Huibers, *Falsafat Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 1990), h. 40-41.

³⁰Lili Rasyidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993), h. 62-63.

³¹*Ibid*, h. 83. Lihat pula: Mukhtar Kusumaatmaja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum nasional*, (Jakarta: Binacipta, 1987), h. 9.

pemeliharaan sumber-sumber kemasyarakatan. Hal ini menjadi tuntutan atau menjadi keperluan, dan atau hajat yang dibutuhkan dalam kehidupan sosial yang beradab. (3). Kepentingan kemasyarakatan mengenai kemajuan umum dalam kehidupan (*the social interest in general progress*), yaitu kepentingan masyarakat untuk maju terus dalam berbagai kehidupan.³²

Cara pandang Rescoe Pound ini sejalan dan memperkuat teori yang dikemukakan oleh *Jhering* dan *Bentham*. Teori yang dimajukannya adalah cara pendekatan hukum dengan menganggap hukum sebagai satu alat untuk mencapai tujuan kemasyarakatan dan satu alat/instrument untuk perkembangan kemasyarakatan (*the approach of law as a means to a social end and as an instrument in social development*).³³

Berdasarkan beberapa teori hukum sebagai yang telah dikemukakan pada bagian terdahulu dapat disimpulkan bahwa hadir dan eksisnya UU No. 15 dan No. 16 tentang pemberantasan Pidana Terorisme sebagaimana sudah dijelaskan, sangat tepat dan strategis sekali untuk mengatasi berbagai keresahan dan rasa takut di tengah kehidupan masyarakat, khususnya setelah terjadinya peristiwa peledakan Bom, baik di Legian Bali, di Hotel Marriot, di Mac Donald Mall Makasar, di Ruko Riau, dan di beberapa tempat lainnya di tanah air Indonesia tercinta.

Oleh sebab itu, ada beberapa catatan dalam bentuk analisis penulis terhadap UU No. 15 dan 16 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, antara lain:

Pertama, lahirnya UU Pemberantasan tindakan terorisme ini dilatar belakangi oleh tujuan mulia yaitu mewujudkan tujuan nasional sebagaimana yang dimaksud dalam pembukaan UUD 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka mutlak diperlakukan penegak hukum dan ketertiban secara konsisten dan berkesinambungan.³⁴

Hemat penulis, tujuan hadirnya UU tersebut sejalan dengan teori *Rescoe Pound*, bahwa hukum dan perundang-undangan adalah alat atau sarana untuk merealisasikan *Publik Interest* (Kepentingan Umum) yaitu kepentingan negara untuk melakukan tugas dan fungsinya yaitu melindungi, mengayomi, dan menciptakan stabilitas, keteraturan dan ketentraman di dalam kehidupan masyarakat.³⁵

Kedua, Latar belakang filosofis dilakukan pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia merupakan sebuah kebijakan dan langkah antisipatif yang bersifat proaktif yang dilandaskan kepada azas kehati-hatian (*al-ihthyat*) dan bersifat jangka panjang, antara lain: (1). Masyarakat Indonesia adalah sebagai masyarakat

³²Soetikso, *Filsafat Hukum*, Bagian II, (Jakarta, PT Pradnya Paramita, 2003), h. 78-79.

³³*Ibid.*

³⁴Himpunan Peraturan Perundang-undangan, *op. cit.*, h 1-2.

³⁵Soetkno, *op.cit.*, h. 78-79.

multi etnik dengan beragam dan mendiami ratusan ribuan pulau. (2). Seluruh komponen bangsa berkewajiban untuk memelihara dan meningkatkan kewaspadaan menghadapi segala bentuk kegiatan tindak pidana terorisme yang bersifat internasional. (3). Konflik-konflik yang terjadi akan menjadi lahan subur berkembangnya tindak pidana terorisme yang bersifat internasional, baik yang dilakukan oleh warga Republik Indonesia maupun yang dilakukan oleh orang asing. (4). Terorisme Internasional merupakan bentuk kejahatan yang terorganisir, sehingga pemerintah dan bangsa Indonesia wajib meningkatkan kewaspadaan dan bekerja sama memelihara keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia. (5). Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia tidak hanya menjadi masalah hukum dan penegakan hukum, melainkan pula masalah sosial, budaya, ekonomi yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan bangsa.

Penulis berpendapat bahwa tujuan filosofis hadirnya UU No 15 dan 16 Tahun 2003 ini sesuai dengan teori yang dimajukan oleh *Antony Anot* bahwa UU ini dapat mengubah perilaku masyarakat (*social behavior*) menuju masyarakat yang tertib, taat hukum, dan disiplin. Di samping itu, sebagaimana teori yang dimajukan oleh H.L. Hart, para warga masyarakat merasa mempunyai sebuah kewajiban (*duty*) dengan penuh kesadaran untuk menghindari tindak pidana terorisme, karena perbuatan tersebut akan merugikan dan menghancurkan baik diri sendiri, keluarga, dan merusak tertib dan damainya kehidupan dalam bermasyarakat dan bernegara.

Ketiga, Tujuan dan signifikansi dari UU No. 15 dan 16 Tahun 2003 ini secara tegas dikemukakan oleh pasal 2 UU ini: Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dalam UU ini merupakan kebijakan langkah strategis untuk memperkuat ketertiban masyarakat, dan keselamatan masyarakat dengan tetap menjunjung tinggi hukum dan hak asasi manusia, tidak bersifat diskriminatif, baik berdasarkan suku, agama, ras, maupun, antar golongan. Sikap tegas dari UU ini, menurut pandangan penulis, sangat relevan dengan teori *Jhering* dan *Bhentam* serta Mukhtar Kusumaatmaja, bahwa teori yang dimajukan adalah sebuah alat untuk mencapai tujuan masyarakat yang tertib dan tentram. Di samping itu, hukum itu tampil sebagai alat/instrument perkembangan masyarakat, sekaligus membina dan memperbaharui kehidupan mereka.

Undang-undang ini tampil sebagai sarana untuk menjadikan masyarakat Indonesia tertib, aman, dan damai. Sehingga, masyarakat dapat berkonsentrasi untuk memperbaiki tarap kehidupannya, khususnya dalam bidang ekonomi, sesuai dengan kapasitasnya dan dapat ikut serta dan berperan aktif dalam rangka membangun baik pembangunan fisik materil maupun pembangunan mental spiritual.

Keempat, Esensi Tindak pidana terorisme diatur dalam bab III, yang terdiri dari 14 pasal, antara lain tertuang pada pasal 6 yang mengatur tentang rumusan delik pidana terorisme dengan jelas dan tegas menyatakan bahwa: setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas

internasional, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Menurut pandangan penulis, bahwa aturan dan norma hukum tersebut telah jelas dan tegas mengatur tentang tindak pidana terorisme, disertai dengan sanksi hukum yang tegas dengan ancaman hukuman mati, seumur hidup, atau penjara minimal 4 Tahun maksimal 20 Tahun. Hal tersebut sejalan dengan teori yang diajukan oleh Jhon Austin, karena di dalam UU ini mengandung aturan-aturan yang berisi larangan-larangan untuk melakukan delik tindak pidana terorisme yang diharapkan dapat ditaati oleh setiap anggota masyarakat, di mana mereka merasa terikat dengan UU tersebut, di samping menghindari ancaman sanksi jika mengabaikan, atau bahkan melawan norma hukum yang ada pada UU tersebut.

Tertangkap dan diadilinya Imam Samudra sebagai pelaku Bom Bali dengan vonis hukuman mati oleh sidang majelis hakim pengadilan negeri Bali, demikian juga Amrozi, Ali Imran dan yang lainnya, memberikan indikasi bahwa UU tersebut telah dapat dilaksanakan sebagaimana yang diinginkan oleh masyarakat.

Namun di balik itu, ada beberapa hal yang menurut hemat penulis, dianggap sebagai titik kelemahan dalam pelaksanaan dan penegakan UU ini, yaitu:

Pertama, Bab IV berkaitan dengan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, khususnya pasal 26 yang berbunyi: *Untuk memperoleh bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat menggunakan setiap laporan intelejen*. Dalam pelaksanaan di lapangan, sebagai bukti permulaan yang cukup untuk penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan (lihat: pasal 25) seseorang dapat ditahan dengan laporan yang bersifat subyektif. Sehingga, dapat berakibat adanya salah tangkap, atau penangkapan yang tidak sesuai dengan prosedur. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan protes seribu kyai NU atas telah ditangkap dan culiknya beberapa aktifis masjid, baik komentar ketua PBNU, Hasyim Mujadi, dan diperkuat oleh ketua DPR RI, Akbar Tanjung, sebagai tindakan kegegabah pihak kepolisian dalam menangani kasus tindak pidana terorisme.³⁶

Kedua, Pasal 28 mengatur bahwa penyidik dapat melakukan tindak pidana terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Penulis berpendapat, di samping kemungkinan besar adanya laporan yang bersifat subyektif dari intelejen, juga dengan memungkinkan adanya intervensi dari penguasa dengan kepentingan politik atau *pressure* dari pihak luar negeri yang mempunyai misi tertentu. Hal ini akan mendorong tindakan *overacting* dari pihak penyidik untuk bertindak gegabah, misalnya penahanan yang tidak disertai dengan surat perintah penangkapan dan penahan (SP3) seperti yang terjadi pada Abu Bakar Ba'asyir yang ditahan secara paksa.³⁷

Ketiga, Pasal 31 ayat 1 huruf (b) mengatur bahwa menyadap pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk

³⁶Harian Rakyat Merdeka, *Seribu Kapolri Datangi Kapolri Tanyakan Soal Penculikan*, (Jakarta, 18 September 2003), h. 1.

³⁷Harian Umum Republika, *Ba'asyir Dibawa Paksa*, (Jakarta: 26 April 2004), h. 6.

mempersiapkan, merencanakan, dan melakukan tindak pidana terorisme. Pasal ini pun akan menimbulkan titik rawan di dalam pelaksanaan penyidikan di lapangan. Jika pelaksanaan pihak penyidik gegabah, akan mengakibatkan pelanggaran terhadap hak asasi dan privasi yang dimiliki dari pihak yang belum terbukti bersalah berdasarkan hukum.

Berdasarkan beberapa titik kelemahan tersebut diatas, penulis berpendapat bahwa nuansa UU No. 15 dan 16 Tahun 2003 masih bersifat represif. Philippe Nonet dan Philip Setznick menyebutnya sebagai *repressive law* (hukum yang represif), sebagai salah satu tipe hukum dalam masyarakat, di samping *Autonomous Law* (Hukum Otonom) dan *Responsive Law* (Hukum responsif). Nonet telah membuat karakter listrik hukum represif, antara lain: tujuan hukumnya untuk menciptakan order (ketertiban) secara paksa, dengan aturan (*rule*) sebagai salah satu yang kasar dan mendetail, alasannya: cepat dan khusus, politik: hukum tunduk pada politik, dan seterusnya.³⁸ Hal tersebut mengingatkan kepada penulis, bahwa menjelang lahirnya Perpu dan apalagi pengesahan UU No. 15 dan 16 Tahun 2003 demo dari berbagai kalangan membanjiri gedung DPR khususnya para mahasiswa, sebagai bentuk penolakan terhadap hadirnya UU ini. *Allahu 'alamu bi as-sawab, Amin.*

Kesimpulan

Terorisme merupakan tindak pidana yang sangat menakutkan bagi warga masyarakat dunia maupun masyarakat Indonesia. Negara Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 wajib melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Oleh karena itu Negara berkewajiban untuk melindungi seluruh warga negaranya dari setiap ancaman terorisme baik yang bersifat nasional maupun internasional.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 merupakan kebijakan Legislatif dalam upaya menanggulangi tindak pidana terorisme di Indonesia dan juga melawan terorisme internasional yang kemungkinan terjadi di Indonesia.

Hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana terorisme sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Nomor 15 dan 16 Tahun 2003, antara lain dengan melakukan kriminalisasi. Kebijakan kriminalisasi tersebut diformulasikan dalam kelompok Tindak Pidana Terorisme dan Tindak Pidana yang berkaitan dengan Tindak Pidana Terorisme. Dalam penerapannya ternyata Undang-Undang tersebut masih mengalami hambatan dan kekurangan-kekurangan sehingga perlu dilakukan perubahan-perubahan untuk masa yang akan datang.

³⁸Philippe Nonet and Philip Setznick, *Law And society in Transition Toward Responsive Law*, (New York: Harper Colophon Books, 1978), h. 29. Lihat pula: Khuzaifah Dimiyati, *Studi tentang perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Surakarta: Univ. Muhammadiyah Surakarta, 2004), h. 101-102. Bandingkan: Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum, Disertai Doktor*, (Yogyakarta: UGM, 1993), h. 61.

Ahmad Mukri Aji

Pustaka Acuan

Al-Qur'an al karim

Ahmad Warson al-Munawwir, *Kamus Arab – Indonesia*, (Yogyakarta, 1984).

Fauzan al-Anshari, *Konspirasi dibalik Teror Bom*, (Jakarta: Republika, 5 September 2003).

Harian Umum Republika, *Ba'asyir dibawa Paksa*, (Jakarta, 26 April 2004).

H.L Hart, *The Concept of Law*, (New York: Oxford University Press, 1994).

Himpunan Peraturan Perundang-undangan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, (Jakarta: Fokus Media, 2003).

Khuzaifah Dimiyati, *Studi tentang perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Surakarta: Univ. Muhammadiyah Surakata, 2004).

Lili Rasyidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993).

Loudewijk F. Paulus, *Terorisme*, (Internet, Google, 2004).

Louis Ma'luf, *Qamus al-Munjid fi al-Lugah wa al-A'lan*, (Kairo: Dar al-Katstulikiyyah, 1987).

Muhammad S. Imam, *Paradigma Terorisme*, (Jakarta: Republika, 5 September 2003).

Mukhtar Kusumaatmaja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum nasional*, (Jakarta: Binacipta, 1987).

Philipe Nonet and Philip Setznick, *Law And society in Transition Toward Responsive Law*, (New York: Harper Colophon Books, 1978).

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, (Jakarta Durat Bahagia, 2003).

Roscoe Pound, *Social Control Through Law*, (New Haven: Yale University, 1942).

Sholeh Soeaidy, *Perpu 1/2002 Terorisme Ditetapkan Presiden Megawati*, (Jakarta Durat Bahagia, 2003).

Soetikso, *Filsafat Hukum*, Bagian II, (Jakarta, PT Pradnya Paramita, 2003)

Theo Huibers, *Falsafat Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius,1990).

Tim Penulis Hizbut-Tahrir Indonesia, *Konspirasi AS Terhadap Isu Terorisme di Indonesia*, (Jakarta: Hizbut-Tahrir Indonesia, 2002).

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Departemen pendidikan dan Kebudayaan, 1994).

Soejono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada,2001).