

SEKELUMIT DILEMA PEMBERANTASAN TERORISME DI INDONESIA

Oleh : Prof. Dr. Achmad Ali, S.H, M.H*

I. PENDAHULUAN

Suatu kesuksesan besar bagi aparat kepolisian Indonesia, karena dengan dukungan informasi intelijen, dalam waktu yang relatif singkat mampu membongkar pelaku pengeboman di Bali yang dilakukan oleh kelompok terorisme, dan bahkan hingga saat ini sebagian besar yang terlibat dalam pengeboman di Bali sudah divonis mati atau penjara dan sebagian lagi sedang dalam proses pemeriksaan.

Kalau berita terakhir benar, maka Kota Suci Umat Muslim, Mekkah, juga sudah menjadi target terorisme internasional. Terorisme kini memang sudah meneror umat manusia, meskipun pelakunya dewasa ini adalah kelompok yang tergolong "musuh-musuh Amerika Serikat (selanjutnya disingkat AS) dan sekutunya", tetapi kalau boleh penulis katakan, pada hakikatnya terorisme dilahirkan oleh sepak terjang di berbagai belahan bumi oleh AS dan sekutunya. Contoh yang paling konkret adalah sikap memihak AS terhadap "terror" yang dilakukan Israel di Palestina. Jadi semakin mengganasnya terorisme di dunia saat ini,

akibat perilaku AS dan sekutunya, termasuk sebagai akibat pengaruh dari kebijakan politik "pre-emptive strike" dari kelompok Presiden Bush sekarang, yang selalu menjadikan kelompok-kelompok Islam sebagai "kambing hitam" dan senantiasa memojokkan mereka. Invasi AS ke Iraq, apapun alasannya, menambah pemicu ledakan teroris baru. Terorisme, siapapun yang melakukannya dan apapun alasannya, memang harus dilawan dan ditumpas, karena sekalipun alasan mereka mungkin benar (misalnya menentang kezaliman kebijakan pemerintahan AS di berbagai belahan bumi), namun korban dan sasaran mereka sangat tidak relevan dengan kebencian mereka terhadap kebijakan pemerintahan AS dan sekutunya, tetapi sejauh mana efektivitas penumpasannya, juga tergantung dari situasi kontekstual di dunia dan di Negara masing-masing.

Khusus di Indonesia, upaya pemberantasan terorisme berhadapan dengan trauma masyarakat Indonesia yang baru saja terbebas dari pemerintahan otoriter Orde Baru, yang di masa itu, peran militer, polisi dan intelijen merupakan peran yang dijadikan alat untuk menindas lawan-lawan politik

* Guru Besar pada Universitas Hasanudin, Anggota Komnas HAM

penguasa Orde Baru serta untuk mengekang kebebasan rakyat. Akibatnya, di kalangan tertentu dalam masyarakat Indonesia, masih tertanam sikap a'priori terhadap apa saja yang berbau militer, polisi dan intelijen. Sikap a'priori yang berlebihan dan menurut penulis sering kebablasan itu, melahirkan sikap penolakan terhadap langkah-langkah apa saja yang melibatkan militer, polisi dan intelijen, apalagi kalau langkah tersebut murni merupakan operasi militer, polisional dan intelijen.

Sikap a'priori yang kebablasan itu, dari yang tadinya sekadar "anti militerisme", bahkan berubah menjadi "anti militer". Dan ketika sampai pada tahapan "anti militer", menempatkan mereka ke dalam suatu keadaan yang tidak realistis, karena bagaimanapun, tidak ada Negara di abad ke 21 ini yang tidak memiliki militer, yang tidak memiliki polisi atau yang tidak memiliki intelijen.

Penulis sendiri mendukung kewaspadaan untuk mencegah lahirnya kembali militerisme di Indonesia, yang dapat melahirkan kembali rezim otoriter yang baru; tetapi ketika pemikiran tersebut melangkah terlalu jauh secara ekstrem ke depan berubah menjadi anti terhadap semua yang berbau tentara, polisi dan intelijen, maka apa boleh buat, penulis terpaksa tidak lagi bisa sependapat. Negara Republik Indonesia, sama seperti Negara manapun di dunia saat ini, sangat membutuhkan militer, polisi dan intelijen untuk mem-

pertahankan dan melindungi Negara, bangsa, rakyat dan tanahair dari segala macam wujud gangguan dan ancaman bahaya.

Trauma yang kebablasan terhadap tentara, polisi dan intelijen sangat jelas tampak terhadap sikap penolakan sekelompok orang yang secara a'priori menentang Operasi Darurat Militer di Aceh dalam rangka penumpasan pemberontak separisme GAM, dan seolah-olah mengabaikan realitas bahwa GAM adalah makar yang melakukan pemberontakan bersenjata, yang secara yuridis, jelas-jelas adalah serangkaian kejahatan berat yang diancam dengan sanksi pidana seumur hidup hingga pidana mati. GAM di Aceh juga merupakan wujud terorisme yang harus ditumpas dan diproses melalui proses hukum yang berlaku. Pembakaran ratusan sekolah, penghadangan dan pembakaran sejumlah bus angkutan umum, dan pembunuhan terhadap sejumlah tokoh dan warga masyarakat Aceh, jelas memenuhi unsur terorisme berdasarkan Undang-undang Nomor 15 & 16 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Ketakutan yang kebablasan terwujud dari sikap menolak untuk memberikan kewenangan yang lebih besar kepada militer, polisi dan intelijen dalam upaya pemberantasan tindak pidana terorisme. Peran intelijen sangat dibatasi ruang geraknya.

II. U.U.NOMOR 15 & 16TAHUN 2003 TENTANG PEMBE-RANTASAN TINDAK PIDA-NA TERORISME

Indonesia memang sudah me-miliki perangkat Undang-undang Nomor 15 & 16 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Tero-risme, itupun baru berhasil diundang-kan setelah menghadapi penolakan yang “cukup dahsyat” dari penentang-penentangannya. Isu HAM (Hak Asasi Manusia) jelas merupakan isu yang sangat sering dijadikan acuan untuk itu. Isu lain karena menganggap undang-undang tersebut akan digunakan oleh penguasa, khususnya tentara, polisi dan intelijen untuk “menghabisi gerakan Islam” di Indonesia. Padahal di dalam kenya-taannya, dalam berbagai kasus pegeboman oleh terorisme di tanah air, justru korban dari kalangan umat Islam juga selalu berjatuhan.

Itulah yang penulis sebutkan tadi sebagai sasaran dan korban yang keliru, karena korban terorisme di tanahair,selalu adalah insan-insan yang “tidak ada hubungannya dengan kebijakan pemerintah AS. Keberatan segelintir orang terhadap pemberian kewenangan yang “luarbiasa” terha-dap penyidik kasus terorisme, penulis nilai, juga akibat kekurangpahaman mereka bahwa terorisme memang bukan kejahatan biasa, melainkan “extra or-dinary crimes”, seperti halnya korupsi. Acuanya harus dikembali-kan pada asas “*lex specialist derogat lege generale*”. Dengan demikian, kewenangan penyidik seperti tercantum

dalam Pasal 31, menurut penulis sangat wajar. Kita mengetahui bahwa Pasal 31 menentukan : (1) Berdasarkan bukti permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (4) penyidik berhak :

- a. membuka, memeriksa, dan menyita surat dan kiriman melalui pos atau jasa pengiriman lainnya yang mempunyai hubungan dengan perkara tindak pidana terorisme yang sedang diperiksa;
- b. menyadap pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melakukan tindak pidana terorisme.

Apalagi, kewenangan penyidik tersebut, dibatasi lagi oleh ketentuan pada ayat (2) bahwa tindakan penyadapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, hanya dapat dilakukan atas perintah Ketua Pengadilan Negeri untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun. Dan ayat (3) menentukan bahwa tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) harus dilaporkan atau di-pertanggungjawabkan kepada atasan penyidik.

Ketentuan Pasal 35 juga me-rupakan “*lex specialist*” karena pada hakikatnya bertentangan dengan ke-tentuan umum yang diatur dalam KUHAP yang menuntut kehadiran terdakwa di persidangan pengadilan,

dengan lain kata, pada hakikatnya menolak pemeriksaan secara "in absentia". Pasal 35 ayat (1) menentukan bahwa dalam hal terdakwa telah dipanggil secara sah dan patut, tetapi tetap tidak hadir di sidang pengadilan tanpa alasan yang sah, maka perkara dapat diperiksa dan diputus tanpa hadirnya terdakwa.

Menurut penulis, Undang-undang Nomor 15 & 16 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme masih membutuhkan penyempurnaan, sehingga upaya Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia dapat dioptimalkan.

Penulis tidak ingin secara spesifik membahas pasal demi pasal dari Undang-undang Nomor 15 & 16 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, tetapi hanya akan mengemukakan beberapa contoh yang dapat menjadi indikator masih dibutuhkan pengoptimalan dalam undang-undang tersebut. Sebagai contoh, dalam Pasal 9 ditentukan bahwa setiap orang yang secara melawan hukum memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan, atau mengeluarkan ke dan/atau dari Indonesia sesuatu senjata api, amunisi, atau sesuatu bahan peledak dan bahan-bahan lainnya yang berbahaya dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme

(penebalan huruf oleh penulis sendiri), dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Menurut pendapat penulis, seyogianya untuk mengoptimalkan pemutusan jalur peredaran bahan peledak, maka kalimat yang penulis pertebal di atas "dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme" dihilangkan, karena dengan adanya kalimat tersebut, pembuk-tiannya sering sangat sukar mengingat tindakan "dengan maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme" tersebut belum menjadi realitas, karena belum terjadi. Dengan keberadaan kalimat tersebut, akan mempersukar upaya memutuskan jalur peredaran bahan peledak ilegal. Dalam ilmu hukum pembuktian, membuktikan sesuatu yang "bersifat negatie" adalah sangat sulit. Menurut pendapat penulis, seyogianya ditentukan bahwa setiap orang yang secara melawan hukum, memenuhi semua unsur yang ada dalam Pasal 9, dikategorikan sebagai "tindakan terorisme", dan tidak perlu membuktikan ada atau tidak adanya maksud untuk melakukan tindak pidana terorisme", karena jika seseorang menyimpan bahan peledak secara melawan hukum, dalam jumlah yang banyak, maka tidak mungkin seseorang tersebut tanpa maksud untuk menggunakan bahan peledak itu juga "secara melawan hukum". Bagaimana memformulasikannya secara tepat, penulis serahkan kepada pakar ilmu teknik perundang-undangan.

Ketentuan Pasal 8 yang hanya memfokuskan perlindungan terhadap pesawat udara dari kemungkinan ancaman terorisme, menurut penulis perlu diperluas kepada perlindungan transportasi umum lainnya di Indonesia, yang mengangkut sejumlah besar manusia, seperti kapal laut dan kereta api.

III. KEWENANGAN YANG LEBIH BESAR

Harus disadari pula bahwa kejahatan terorisme mempunyai karakteristik sendiri yang berbeda dengan kejahatan konvensional. Kejahatan terorisme umumnya direncanakan secara sangat rapi, sistematis dan terorganisir dengan baik. Mobilitas rangkaian rencana aksi terorisme biasanya sangat cepat, sehingga kalau hanya dihadapi oleh aparat kepolisian dan intelijen dengan kewenangan yang terbatas, niscaya upaya penanggulangan bahaya terorisme tidak akan berjalan secara optimal. Untuk itu menurut penulis, masyarakat Indonesia jangan lagi hidup di dunia trauma yang kebablasan, tetapi harus lebih realistis menghadapi bahaya terorisme yang semakin mengganas di berbagai tempat dan Negara di dunia ini. Mari kita mendukung perluasan kewenangan aparat penegak hukum dan keamanan untuk mencegah dan menumpas terorisme, tetapi di lain pihak tetap diatur oleh berbagai ketentuan per-

undang-undangan, sehingga penggunaan kewenangan yang besar itu dapat terkendali, dan juga pemberian kewenangan yang lebih besar kepada aparat penegak hukum dan aparat keamanan dan intelijen, juga harus dibarengi dengan ancaman sanksi bagi aparat yang menyalahgunakan kewenangan yang lebih besar yang mereka miliki.

Pemberian kewenangan yang besar terhadap pihak yang bertugas mencegah dan memberantas "extra ordinary crimes", bukan hal aneh dan baru di dalam system hukum Indonesia. Contohnya pemberian kewenangan yang sangat dahsyat terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

IV. PENUTUP

Semua pihak seyogianya menyikapi pelaku terorisme secara proporsional. Yang penulis maksudkan, semua pihak, termasuk aparat penegak hukum, keamanan dan intelijen maupun kalangan Umat Islam, jangan pernah mengidentikkan terorisme dengan Islam. Dari kalangan aparat penegak hukum, keamanan dan intelijen, jangan pernah meng "generalisasi" pelaku terorisme yang kebetulan beragama Islam, sebagai mewakili seluruh umat

Islam, apalagi mewakili ajaran Islam, sehingga mencep “Islam sebagai agama terorisme”. Sebaliknya kalangan umat Islampun jangan mengidentikkan penangkapan dan penahanan orang-orang yang disangka terlibat dalam terorisme, seolah-olah sebagai “penangkapan dan penahanan terhadap

Umat Islam”. Dengan demikian, upaya “mengagamakan terorisme, dan menerorkan agama” dengan sendirinya akan gagal.

Kebencian terhadap AS dan sekutunya, jangan menjadikan wilayah Indonesia sebagai target sasaran tindakan terorisme.

