

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Terorisme, atau aksi teror, yang seringkali terjadi di berbagai belahan dunia, termasuk Indonesia, bukan merupakan suatu gejala baru. Secara historis, *terorisme* yang merupakan bentuk dari suatu tindakan teror, sudah hadir sejak adanya masyarakat manusia. Perasaan diteror atau rasa takut yang mencekam merupakan salah satu kelemahan manusia, dan terorisme adalah sebuah cara atau sarana untuk mencapai tujuan dengan mengeksploitasi kelemahan itu.

Bentuk teror yang disebarkan dalam koridor *terorisme* dapat berupa intimidasi dan ancaman, pembunuhan, penganiayaan, pemboman, peledakan, pembakaran, penculikan, penyanderaan, pembajakan dan lain sebagainya. Dampak dari bentuk-bentuk teror tersebut sangat beragam, antara lain timbulnya kepanikan, perasaan takut/terintimidasi, kekhawatiran, kehilangan harta benda, ketidakpastiaan, bahkan kematian.

Dalam lingkup yang lebih luas, *terorisme* sebagai salah satu jenis dari *Activities of Transnational / Criminal Organizations*, merupakan kejahatan yang sangat ditakuti karena ancaman dan akibat yang ditimbulkan cukup luas. Ancaman tersebut meliputi ancaman terhadap kedaulatan negara, masyarakat, individu, stabilitas nasional, nilai-nilai demokratis dan lembaga-lembaga publik, ekonomi nasional, lembaga keuangan, demokratisasi, privatisasi, dan juga pembangunan.

Begitu besarnya dampak yang ditimbulkan, sehingga *terorisme* bukan lagi dianggap sebagai bentuk kejahatan kekerasan destruktif biasa, melainkan sudah merupakan kejahatan terhadap perdamaian dan keamanan umat manusia (*crimes against peace and security of mankind*).¹ Menurut Muladi, Tindak Pidana

¹Mulyana W. Kusumah, *Terorisme dalam Perspektif Politik dan Hukum*. Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI, vol 2 no III, Desember 2002, hlm. 22 dalam [http : //id.wikipedia.org/terorisme](http://id.wikipedia.org/terorisme).

Terorisme dapat dikategorikan sebagai *mala per se* atau *mala in se*,² tergolong kejahatan terhadap hati nurani (*crimes against conscience*), menjadi sesuatu yang jahat bukan karena diatur atau dilarang oleh Undang-Undang, melainkan karena pada dasarnya tergolong sebagai *natural wrong* atau *acts wrong in themselves*, dan bukan *mala prohibita* yang tergolong kejahatan karena diatur demikian oleh Undang-undang.³

Sebagai suatu kejahatan *multi dimensional*, *terorisme* seringkali hanya dipandang dari perspektif pelaku, motif, dan modus tindakannya. Sangat sedikit sekali *terorisme* ditinjau dari perspektif korban. Kalaupun ada, hanya terkait dengan kisah-kisah mengenai korban suatu tindakan yang dikategorikan teror, dan pada umumnya digambarkan melalui data statistik jumlah korban, atau kisah-kisah tragedi kemanusiaan pada saat terjadi aksi teror.

Apabila ditinjau dari perspektif pemberitaan media massa tentang pernyataan dan upaya-upaya pemerintah dan peran serta masyarakat dalam rangka menyikapi *terorisme*, maka kesan yang diperoleh adalah fokus pemberitaan yang didominasi pada pengungkapan perkara yang bertujuan untuk mengetahui siapa pelaku lapangan, dan pelaku yang menjadi dalang (aktor) terjadinya *terorisme*. Sementara itu, pada bagian yang lain, yaitu tentang korban *terorisme*, hanya dibahas secara terbatas dan tidak berkelanjutan. Pengungkapan perkara *terorisme* memang lebih mendapatkan perhatian daripada upaya-upaya untuk menangani korban *terorisme* itu sendiri.

Dari berbagai penyebab sehingga timbulnya kenyataan seperti tersebut di atas, diantaranya adalah karena adanya pendapat bahwa peran korban kejahatan dalam suatu peristiwa kejahatan adalah semata-mata sebagai penderitanya. Sehingga terkadang hak-hak korban kejahatan terabaikan sebagai akibat suatu kelalaian atau ketidakmampuan negara. Arif Gosita mengatakan bahwa⁴ :

²"*Mala in se*" are the offences that are forbidden by the laws that are immutable: *mala prohibita*, such as are prohibited by laws that are not immutable. Jeremy Bentham, "Of the Influence of Time and Place in Chapter 5 Influence of Time" dalam [http : //id.wikipedia.org/terorisme](http://id.wikipedia.org/terorisme).

³Mompang L. Panggabean, "Mengkaji Kembali Perpu Antiterorisme" dalam *Mengenal Perpu Anti Terorisme*. Jakarta: Suara Muhammadiyah, Agustus 2003, cet. I, hlm. 77 dalam [http : //id.wikipedia.org/terorisme](http://id.wikipedia.org/terorisme).

⁴ Arif Gosita, "Masalah Korban Kejahatan (kumpulan karangan)." Jakarta, PT BIP, 2004, hlm. 215.

Masalah korban kejahatan menimbulkan berbagai permasalahan dalam masyarakat pada umumnya dan pada korban/pihak korban kejahatan pada khususnya (orang dewasa, anak). Belum adanya perhatian dan pelayanan terhadap para korban kejahatan suatu masyarakat merupakan tanda belum atau kurang adanya keadilan dan pengembangan kesejahteraan dalam masyarakat tersebut. Ini berarti juga bahwa citra mengenai sesama manusia dalam masyarakat tersebut masih juga belum memuaskan dan perlu disempurnakan demi pembangunan manusia seutuhnya.

Pembahasan tentang korban *terorisme* merupakan salah satu dimensi dari berbagai persoalan tentang *terorisme*. Tb. Ronny Rahman Nitibaskara mengungkapkan, bahwa begitu banyak faktor yang berpengaruh di dalam suatu peristiwa *terorisme* yang menuntut perhatian sendiri-sendiri. Bila hendak diperoleh pemahaman yang utuh, yaitu untuk menukik ke jantung esensi *terorisme* yang terjadi, faktor-faktor itu harus ditelaah. Upaya ini tentu saja akan lebih sempurna apabila melibatkan berbagai disiplin ilmu. Secara garis besar, studi tentang *terorisme* dalam perspektif kriminologis meliputi faktor-faktor sebagai berikut :

1. Pelaku *terorisme*.
2. Motif-motif dilakukannya *terorisme*.
3. Kausa-kausa di balik motif yang mendorong munculnya *terorisme*.
4. Ruang lingkup jangkauan teror dan modus operandi.
5. Korban dan simbolisasi sasaran.
6. Reaksi sosial, pemerintah dan dunia internasional.
7. Upaya-upaya penanggulangan *terorisme*.
8. Ketentuan hukum

Pencermatan terhadap faktor-faktor tersebut akan membantu mempertajam analisis terhadap kejahatan yang korbannya secara langsung adalah rakyat tak berdosa.⁵

Secara kriminologis, *terorisme* sebagai suatu bentuk kejahatan tidak terlepas dari munculnya korban, karena dari setiap kali terjadi peristiwa kejahatan hampir tidak dapat dipisahkan dari adanya korban kejahatan. Sebagaimana diungkapkan oleh Muhammad Mustafa, bahwa :

⁵Tb. Ronny Rahman Nitibaskara, *Tegakan Hukum Gunakan Hukum*. Jakarta, Kompas, 2001.

“ Korban kejahatan merupakan objek penelitian kriminologi yang tidak dapat dilepaskan dari gejala kejahatan. Hampir dapat dipastikan bahwa setiap kejahatan pasti akan ada korbannya, baik orang lain maupun diri sendiri.”⁶

Berdasarkan hal-hal di atas, dan dalam upaya untuk memahami kejahatan *terorisme* secara objektif, maka penelitian tentang kejahatan *terorisme* hendaknya juga harus meliputi penelitian terhadap korban kejahatan *terorisme* secara komprehensif. Muhammad Mustofa mengatakan bahwa :⁷

“ Aspek lain yang menarik untuk meneliti korban kejahatan adalah kedudukan hukum dari korban kejahatan. Ketika hukum pidana menempatkan peristiwa kejahatan menjadi peristiwa publik, maka kepentingan korban kejahatan diambil-alih menjadi kepentingan negara. Serentak dengan itu, apabila semula konflik pidana merupakan konflik antar pribadi, oleh hukum diubah menjadi konflik antar warga negara dengan negara. Kepentingan individu korban kejahatan menjadi diabaikan dalam sistem peradilan pidana, baik dari sisi kerugian (materi, harkat dan martabat) maupun aspirasinya “.

Perhatian terhadap hak-hak korban *terorisme* di Indonesia, secara yuridis telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana *Terorisme*. Sebagaimana yang telah dituangkan pada Pasal 36, 38, dan 39-41.

Secara khusus hak-hak korban *terorisme* yang terkait dengan pemulihan dan reparasi, diatur dalam Pasal 36, yang menyatakan bahwa :

1. Setiap korban atau ahli warisnya akibat tindak pidana *terorisme* berhak mendapatkan kompensasi atau restitusi.
2. Kompensasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pembiayaannya dibebankan kepada negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah.
3. Restitusi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), merupakan ganti kerugian yang diberikan oleh pelaku kepada korban atau ahli warisnya.

⁶ Muhammad Mustofa, *Metode Penelitian Kriminologi*. Jakarta, FISIP UI Press, 2005, hlm. 15.

⁷ Muhammad Mustofa, *op.cit*, hlm. 16

4. Kompensasi dan/atau restitusi tersebut diberikan dan dicantumkan sekaligus dalam amar putusan pengadilan.

Dalam prakteknya, pelaksanaan tentang kompensasi dan restitusi, masih perlu diamati dan dikaji lebih dalam lagi, mengingat masih adanya kesan keraguan untuk menerapkan hak reparasi secara tegas bagi para korban *terorisme* (hak-hak korban *terorisme* masih sangat tergantung kepada putusan pengadilan yang tetap/amar putusan).

Melalui penelitian ini diharapkan akan mendapatkan fakta yang obyektif tentang pelaksanaan perhatian negara kepada korban *terorisme* sebagaimana yang telah ditentukan oleh Undang-Undang dan sekaligus memperoleh informasi tentang bagaimana reaksi masyarakat (korban) terhadap kewajiban negara dalam hal pelaksanaan perintah Undang-Undang tersebut.

Pertimbangan yang utama dalam penelitian ini, sehingga mengambil fokus tentang hak korban *terorisme* (kompensasi dan restitusi) adalah mengingat bahwa dengan memperhatikan aspek korban, maka semoga saja akan banyak memberikan dampak yang positif bagi masyarakat luas, khususnya bagi masyarakat yang menjadi korban (diharapkan akan lebih mendapatkan perhatian dari negara dan kepedulian masyarakat).

Selain hal tersebut, diharapkan penelitian ini akan memberikan dampak kemanusiaan yang dapat menyentuh para pelaku, sehingga hati nurani mereka dapat tergerak untuk menjadi berubah lebih baik (tidak lagi melakukan perbuatan yang sama), dan untuk para calon-calon pelaku hal ini dapat menjadi pertimbangan kemanusiaan, yang kemudian dapat menyurutkan niat mereka untuk melakukan terorisme dalam bentuk apapun.

1.2 Permasalahan

Bangsa Indonesia telah beberapa kali mengalami peristiwa *terorisme* yang mengakibatkan kerugian materiil dalam skala besar dan kehilangan ratusan nyawa masyarakat yang tidak berdosa. Selain itu pada setiap pasca kejadian *terorisme* selalu meninggalkan banyak persoalan yang tidak sederhana, seperti ; korban cacat seumur hidup, trauma berkepanjangan, kehilangan kepala keluarga sebagai pencari nafkah, pengangguran, putus sekolah dan sebagainya.

Persoalan-persoalan tersebut di atas, adalah suatu sumber potensi yang akan menjadi penyebab timbulnya berbagai permasalahan, baik secara sosial, budaya, ekonomi dan juga hukum. Oleh karenanya negara harus bertanggung jawab untuk dapat menangani berbagai persoalan dan akibat yang mungkin timbul pada setiap pasca kejadian *terorisme*, sehingga hal tersebut dapat mengurangi beban penderitaan para korban.

Secara yuridis kewajiban negara tersebut telah diatur dalam perundang-undangan. Hanya saja yang menjadi pertanyaannya adalah apakah negara sudah melaksanakan amanat Undang-Undang tersebut ?, karena pada kenyataannya pada saat ini berdiri beberapa paguyuban/perkumpulan korban *terorisme* yang dalam wujudnya secara organisasi merupakan suatu bentuk pernyataan sikap terhadap minimnya perhatian negara kepada mereka, dan demikian halnya banyak pendapat pemerhati tentang *terorisme* yang masih prihatin terhadap peran negara kepada korban *terorisme*.

Kekhawatiran yang timbul, apabila negara sebagai pemegang amanat Undang-Undang tidak dapat melaksanakan kewajiban tersebut, maka niscaya akan terbentuk sikap-sikap kritis masyarakat yang didahului dengan suatu kepedulian namun karena negara masih bersikap tidak *responsif*, sehingga akan memunculkan sikap-sikap masyarakat yang *againts* kepada negara. Kondisi yang demikian adalah hal yang harus dihindarkan, mengingat potensi yang lebih buruk akan dapat terjadi, seperti halnya terjadi penurunan tingkat kepercayaan rakyat terhadap negara atau bahkan pengambilalihan (*intervensi*) penanganan secara dunia internasional yang pada akhirnya memberikan kesan ketidakberdayaan negara dalam mengelola kebutuhan dan kepentingan rakyatnya.

Atas dasar kenyataan tersebut di atas, maka melalui penelitian ini, diharapkan dapat menemukan fakta/permasalahan yang sesungguhnya tentang pelaksanaan kewajiban negara sesuai amanat Undang-Undang dan tentang reaksi korban terhadap pelaksanaan kewajiban negara tersebut.

1.3 Pertanyaan Penelitian

1.3.1 Bagaimanakah pelaksanaan kewajiban negara sehubungan dengan pemberian kompensasi dan restitusi kepada korban *terorisme* ?

1.3.2 Bagaimanakah reaksi masyarakat (korban) terhadap pelaksanaan kewajiban negara dalam hal pemberian kompensasi dan restitusi kepada korban *terorisme* ?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang tingkat perhatian dan pelayanan negara kepada korban *terorisme*, yang terkait dengan pemberian kompensasi dan restitusi. Selain itu, penelitian ini juga memiliki tujuan untuk mengetahui tentang reaksi masyarakat (korban) terhadap pelaksanaan kewajiban negara terhadap para korban *terorisme*.

1.5 Signifikansi Penelitian

1.5.1 Signifikansi akademis

Kajian tentang korban *terorisme* diharapkan dapat memberikan nilai guna pada bidang studi kriminologi, khususnya tentang viktimologi, mengingat bahwa viktimologi adalah suatu studi yang mempelajari masalah tentang korban serta permasalahannya sebagai suatu masalah manusia yang merupakan bagian dari suatu kenyataan sosial.

Secara etimologi, kata Viktimologi berasal dari kata Latin *victima*, yang berarti korban, dan kata Yunani *logos*, yang berarti studi/ilmu pengetahuan.⁸ Perumusan seperti hal tersebut di atas dipahami sebagai berikut:

1. Sebagai suatu permasalahan manusia menurut proporsi yang sebenarnya secara dimensional.
2. Sebagai suatu interaksi akibat adanya suatu interelasi antara fenomena yang ada dan saling mempengaruhi.
3. Sebagai tindakan seseorang (individu) yang dipengaruhi oleh unsur struktur sosial tertentu dari suatu masyarakat tertentu.

Objek studi atau ruang lingkup perhatian Viktimologi, seperti juga Kriminologi adalah sebagai berikut:

1. Berbagai viktimisasi kriminal atau kriminalitas.

⁸Arif Gosita, *op.cit*, hlm. 38.

2. Teori-teori etiologi viktimisasi kriminal.
3. Para peserta yang terlibat dalam terjadinya atau eksistensi suatu viktimisasi kriminal atau kriminalitas. Seperti, para korban, pelaku, pengamat, pembuat undang-undang, polisi, jaksa, hakim, pengacara, dan sebagainya.
4. Reaksi terhadap suatu viktimisasi kriminal.
5. Respons terhadap suatu viktimisasi kriminal: argumentasi kegiatan-kegiatan penyelesaian suatu viktimisasi atau viktimologi, usaha-usaha preventi, represi, tindak lanjut (ganti kerugian), dan pembuatan peraturan-peraturan hukum yang berkaitan.

Atas dasar penjelasan secara teoritis tentang viktimologi seperti yang tersebut di atas dan dihubungkan dengan penelitian ini, maka secara akademis penelitian ini memiliki signifikansi kepada adanya upaya untuk mengakselerasi objek studi dan ruang lingkup viktimologi, terutama tentang aspek keterlibatan dalam konteks terjadinya atau eksistensi suatu viktimisasi kriminal atau kriminalitas. (korban, pelaku, pengamat, pembuat undang-undang, polisi, jaksa, hakim, pengacara dan sebagainya).

Berdasarkan temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian ini, terutama tentang kekurangan-kekurangan negara dalam memperhatikan korban *terorisme* serta sikap para korban *terorisme*. Maka diharapkan akan timbul suatu semangat baru yang dapat mendorong keseriusan berbagai pihak terutama lingkungan akademis untuk terus melakukan pengkajian tentang korban kejahatan. Sehingga pada akhirnya semua itu kemudian akan memberikan kontribusi yang berarti bagi terwujudnya implementasi nyata (praktek) membantu korban kejahatan, khususnya korban kejahatan *terorisme*.

1.5.2 Signifikansi praktis

Viktimologi memberikan dasar-dasar pemikiran untuk mengatasi permasalahan kompensasi bagi korban kejahatan. Pendapat dan pandangan-pandangan dalam Viktimologi harus dipakai untuk membuat keputusan-keputusan yuridis dan respons pengadilan terhadap perilaku kriminal. Meneliti para korban

dari dan dalam suatu proses peradilan kriminil juga merupakan suatu studi mengenai hak-hak manusia.⁹

Perhatian terhadap korban *terorisme* adalah bagian dari kewajiban negara yang harus secara nyata dilaksanakan, hal ini menjadi sangat penting mengingat terorisme menimbulkan multi dampak yang sangat mempengaruhi sendi-sendi kehidupan dalam masyarakat.

Kewajiban negara terhadap para korban *terorisme*, sebagaimana yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang adalah bagian yang harus dilaksanakan, mengingat korban adalah individu/kelompok yang perlu bantuan dalam rangka memulihkan segala dampak yang diterima sebagai akibat dari perbuatan para pelaku *terorisme* (teroris). Negara dalam hal ini diharapkan dapat berbuat semaksimal mungkin mengatasi segala permasalahan yang terkait dengan hal tersebut.

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan sumbang saran dan pemikiran bagi aparat terkait dalam hal ini negara untuk terus melakukan upaya-upaya yang lebih serius dalam memperhatikan dan melayani korban-korban *terorisme*.

1.6 Sistematika Penelitian

Bab I : Pendahuluan

Mendeskripsikan tentang peristiwa *terorisme* yang terjadi di Indonesia dan berbagai belahan dunia. Dari beragam bahasan tentang *terorisme*, korban *terorisme* adalah bagian yang sangat menarik, mengingat aspek inilah yang sangat sedikit mendapatkan perhatian, dan untuk itu maka perlu dilakukan penelitian tentang sejauhmana korban *terorisme* telah mendapatkan perhatian dari negara (kompensasi dan restitusi), dan demikian juga tentang reaksi masyarakat (korban) memberikan sikap terhadap pelaksanaan kewajiban negara tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara akademis dan praktis yang

⁹ *Ibid*

akhirnya dapat memberikan sumbangan yang positif bagi kepentingan korban kejahatan pada umumnya dan khususnya korban *terorisme*.

Bab II : Teori dan Konsep

Memuat penjelasan tentang teori dan dan konsep pemikiran yang terkait dengan *terorisme* dan kewajiban-kewajiban negara terhadap korban *terorisme*. Teori dan konsep ini digunakan sebagai acuan untuk menganalisis permasalahan yang menjadi fokus pada penelitian ini.

Bab III : Metode Penelitian

Memuat panduan tentang cara menentukan sumber data, mencari dan mengolah data, yang kemudian harus disusun berdasarkan kepentingan/keperluan untuk menemukan jawaban-jawaban pertanyaan penelitian.

Bab IV : Peristiwa Terorisme di Indonesia

Menyajikan tentang informasi, data dan fakta serta analisis yang terkait dengan kejadian terorisme di Indonesia yang dibatasi pada periode selama orde baru dan masa proses berlangsungnya reformasi.

Bab V : Korban Terorisme : Bom Bali I, Bom Bali II, Bom Kuningan dan Bom Marriott.

Penjelasan tentang temuan yang terkait dengan peristiwa *terorisme* dengan menggunakan Bom (bahan peledak) yang terjadi di Bali (I dan II), Kuningan dan Marriott. Beberapa hal yang menjadi temuan penting yang disajikan dalam bab ini adalah tentang paguyuban/perkumpulan korban *terorisme* dan pendapat para korban tentang pelaksanaan kewajiban negara terhadap korban para korban *terorisme*.

Bab VI : Analisa

Memuat tentang kajian hasil temuan selama dilakukannya penelitian, pada bab ini akan digunakan beberapa teori sebagai pisau analisis untuk dapat menjelaskan secara

ilmiah tentang fakta, data dan informasi yang terkait dengan kewajiban negara terhadap korban *terorisme* dan reaksi masyarakat (korban) terhadap pelaksanaan kewajiban negara melayani/membantu korban *terorisme*.

Bab VII : Penutup

Merupakan tahap akhir, yang memuat tentang suatu formulasi fakta yang disusun dalam suatu bentuk kesimpulan, dan pada bab ini juga dilengkapi dengan saran/rekomendasi sesuai dengan hasil analisis dalam kerangka mewujudkan tujuan/signifikansi penelitian.

