

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME**

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat

Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum

Program Studi Ilmu Hukum

Oleh:

AHMAD FAHDI KHAIRI

NPM: 1506200409



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

MEDAN

2022



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Untuk lebih jelasnya, silakan kunjungi website kami di <http://fahum.umsu.ac.id>

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahum@umsu.ac.id](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jumat, tanggal 09 September 2022 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : AHMAD FAHDI KHAIRI
NPM : 1506200409
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
TERORISME

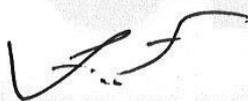
Dinyatakan : (C/B) Lulus Yudisium dengan Predikat Cukup Baik
() Lulus Bersyarat, Merperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

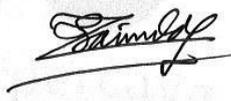
Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam bagian Pidana.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris


Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502


Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
NIDN: 0118047901

ANGGOTA PENGUJI:

1. FAJARUDDIN, S.H., M.H
2. RACHMAD ABDUH, S.H., M.H
3. NURHILMIYAH, S.H., M.H

1. 
2. 
3. 



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [t umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan) [y umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : AHMAD FAHDI KHAIRI
NPM : 1506200409
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
TERORISME

PENDAFTARAN : 21 November 2022

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

PEMBIMBING

NURHILMIYAH, S.H., M.H
NIDN: 0014118104



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> ✉ fahum@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : AHMAD FAHDI KHAIRI
NPM : 1506200409
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
**JUDUL SKRIPSI : KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
TERORISME**

**Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian**

Medan, 21 November 2022

DOSEN PEMBIMBING

NURHILMIYAH, S.H., M.H

NIDN: 0014118104

Unggul | Cerdas | Terpercaya



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : AHMAD FAHDI KHAIRI
NPM : 1506200409
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Pidana
Judul : **KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, 16 September 2022

Saya yang menyatakan



AHMAD FAHDI KHAIRI



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama Mahasiswa : AHMAD FAHDI KHAIRI
NPM : 1506200409
Prodi/Bagian : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME
Pembimbing : NURHILMIYAH, SH., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
3-7-2022	ACC judul proposal skripsi	
7-5-2022	Bimbingan proposal, ACC untuk sempro	
3-8-2022	Seminar proposal	
3-9-2022	Penyerahan skripsi	
10-9-2022	Pemeriksaan Bab II	
14-9-2022	Pemeriksaan Bab III	
16-9-2022	Pemeriksaan Bab IV. Daftar Pustaka	
16-9-2022	Bedah Buku	
16-9-2022	Cek similarity	
16-9-2022	ACC untuk disidangkan	

Diketahui,

DEKAN FAKULTAS HUKUM

DOSEN PEMBIMBING

(Dr. Faisal, SH., M.Hum)

(NURHILMIYAH, SH.MH)

ABSTRAK

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME

AHMAD FAHDI KHAIRI

NPM. 1506200409

Terorisme adalah segala manifestasinya merupakan kejahatan yang serius dan mengancam nilai-nilai kemanusiaan, mengganggu keselamatan umum bagi orang dan barang bahkan sering dituju kepada instansi negara atau militer/pertahanan keamanan maupun kepala personifikasi yang menjalankan institusi negara seperti ditunjukan kepada kepala negara pemerintah pada umumnya obyek-obyek vital dan strategis maupun pusat keamanan umum lainnya. Penelitian ini dilatar belakangi adanya permasalahan bagaimana kebijakan hukum pidana terhadap pemberantasan terorisme di Indonesia.

Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Dan bagaimana proses hukum pelaku tindak pidana terorisme dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. dalam pelaksanaan dalam penanggulangan tindak pidana terorisme. Bagaimana kebijakan hukum pidana saat ini yang diterapkan dalam penanggulangan hukum pidana terorisme dan bagaimana kebijakan formulasi hukum pidana yang diterapkan dalam penanggulangan tindak pidana terorisme dimasa mendatang.

Metode penelitian ini yuridis normatif yaitu dengan melakukan penelitian menggunakan metode pengumpulan data study kepustakaan dan pengamatan kerangka konseptual meliputi konsep kebijakan hukum pidana dan konsep tindak pidana terorisme. Sedangkan permasalahan ini dianalisa dengan menggunakan teori kedaulatan negara dan teori sistem hukum. Bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana terorisme pengaturan mengenai terorisme UU No. 5 tahun 2018 tentang perubahan atas UU No. 15 tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU No. 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Perbedaan pandangan dalam kebijakan hukum pidana yang diterapkan saat ini dalam rangka penaggulan tindak pidana terorisme di Indonesia antara lain dilakukam dengan cara penerapan undang-undang tentang tindak pidana terorisme, undang-undang pemberantasan dan pencegahan tindak pidana pendanaan terorisme dan undang-undang darurat senjata api. Kebijakan formulasi hukum pidana dimasa yang akan datang antara lain membuat perubahan terhadap undang-undang tersebut.

Kata kunci; negara, terorisme, kebijakan hukum pidana

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur ke hadirat Allah SWT atas nikmat, taufik dan hidayah-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Salawat dan salam penulis sampaikan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah membawa petunjuk dan jalan kebenaran untuk mencapai kebahagiaan hidup di dunia dan di akhirat. Berkat taufik dan hidayahNya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan judul: **“KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME”**. Penulisan skripsi ini dilakukan untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Sarjana dalam bidang Hukum pada Program Studi Hukum Pidana di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Dengan segenap rasa syukur karena telah berhasil melewati berbagai kendala dalam menyelesaikan tulisan ini, penulis ingin mengucapkan ribuan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan dalam lancarnya penulisan skripsi ini. Tanpa mereka semua, bisa jadi penulisan skripsi ini sulit diwujudkan. Ucapan terima kasih secara khusus penulis persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua Penulis Ayahanda H. Khairun Nazri dan Ibunda Fauziah Noor yang telah memberi dukungan kepada Penulis untuk mendapatkan masa depan yang diharapkan kedua orang tua agar dapat menata masa depan dan berguna bagi keluarga, agama, bangsa dan negara.
2. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof. Dr. Agussani, M.AP yang telah memberikan kesempatan dan fasilitas untuk mengikuti dan menyelesaikan program pendidikan sarjana ini.

3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum yang telah memberikan ilmu dan berbagai pengetahuan selama di fakultas dan Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, SH., M.H. yang telah dan mendukung Kami semua khususnya diri Penulis.
 4. Dosen Pembimbing Ibu Nurhilmiyah, S.H., M.H yang telah memberikan waktu untuk membimbing penulis.
 5. Dan terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada teman-teman seangkatan penulis dan pihak pihak yang mendukung dan membantu penulis dalam membantu penyelesaian skripsi ini, bang Juanda, S.H., Ibu Komalasari, S.H., M.H. dan Ahmad Fadhly Roza, S.H., M.H.
 6. Dan terima kasih juga kepada seluruh civitas akademik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara atas bantuan dan perhatiannya selama ini.
- Disadari bahwa keberhasilan dalam penyusunan skripsi ini tidaklah semata-mata hasil jerih payah dan usaha sendiri, tetapi dapat dilaksanakan berkat bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak dan penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis megarapkan masukan yang membangun untuk kesempurnaannya, semoga skripsi ini dapat bermanfaat. Amin.

Medan, 12 September 2022

Hormat Saya

Penulis

AHMAD FAHDI KHAIRI

NPM: 1506200409

DAFTAR ISI

	Hal
DAFTAR ISI	
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	19
2. Faedah Penelitian	19
B. Tujuan Penelitian	21
C. Definisi Operasional	21
D. Tinjauan Pustaka	21
E. Keaslian Penelitian	21
F. Metode Penelitian	16
G. Jenis Penelitian dan Pendekatan	18
1. Pendekatan Perundang-undangan (<i>Statute Approach</i>)	19
2. Pendekatan Kasus (<i>Case Approach</i>)	20
H. Sumber Data	26
a. Data Sekunder	26
b. Alat Pengumpul Data	21
c. Analisis Data	22
I. Jadwal Penelitian	28
J. Garis Besar Isi Skripsi	28

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme,	30
1. Pengertian Tindak Pidana Terorisme	36
B. Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia	41

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Undang-undang Terorisme,	56
B. Penegakan Hukum Dan Sanksi Bagi Pelaku Tindak Pidana Terorisme...	60

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	68
B. Saran	70

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah Indonesia sejalan dengan amanat sebagaimana ditentukan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni melindungi segenap bangsa 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, berkewajiban melindungi warganya dari setiap ancaman kejahatan baik bersifat nasional dan Internasional. Pemerintah juga berkewajiban untuk mempertahankan kedaulatan serta memelihara keutuhan dan integritas nasional dari setiap bentuk ancaman baik yang datang dari luar maupun dari dalam. Untuk itu maka mutlak diperlukan penegakan hukum dan ketertiban secara konsisten dan berkesinambungan.

Kasus terorisme di Indonesia tercatat pertama kali pada tahun 1981, sejak tahun itu hingga kini hampir setiap tahunnya terjadi aksi teror di berbagai wilayah di Indonesia, terutama saat malam natal dan tahun baru. Apa itu terorisme? Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia terorisme didefinisikan sebagai penggunaan kekerasan untuk menimbulkan ketakutan dalam usaha atau cara sederhana¹. Memuat pengertian terorisme sebagai tindakan teror. Sedangkan menurut pasal 1 angka 2 Perpu 1/K2002 jo UU 5/2018 terorisme adalah perbuatan yang

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, h.

menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap subjek vital yang strategis.

Lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi politik, atau gangguan keamanan. Secara historis kehadiran terorisme di prediksi muncul sejak ribuan tahun lalu, tepatnya di masa Yunani kuno. Di masa itu, menggunakan taktik *psychological warfare* sebagai upaya memperlumah lawannya. Kemudian di akhir abad ke 19 menjelang munculnya perang dunia pertama terorisme terjadi hampir di semua negara, kehadiran teroris di abad ke 19 ini diprakarsai oleh penganut paham anarki dari berbagai negara, seperti eropa barat, rusia dan amerika, mereka dengan paham anarki meyakini bahwa membunuh orang yang berkuasa atau berpengaruh dengan senjata api dan bom adalah cara yang paling efektif untuk melakukan revolusi. Dari sekian banyak kasus teroris yang terjadi di Indonesia, pola dan jaringannya terlihat mengalami perubahan, berkembang dari satu pola ke pola yang lain. Perubahan yang paling kentara adalah pergeseran dari terorisme tradisional menjadi pola. Terorisme tradisional secara umum di tandai dengan adanya kelompok dengan personel dan komando yang jelas. Sistem organisasinya berlangsung berdasarkan sistem pyramid-hirarkis. aktor terlibat secara penuh, mulai dari perencanaan hingga *ploting target*.

² Mohammad Hasan Ansori, *Memberantas Terorisme di Indonesia, Praktik, Kebijakan dan Tantangan*, Canada, Jakarta: 2019, h. 89

Melakukan pemilihan target secara selektif. Operasi serangan dilakukan secara konservatif. Sementara kelompok atau organisasi yang melakukan serangan mengklaim atau mengakui perbuatannya. Teroris model ini terjadi pada masa sebelum gencar-gencarnya operasi terorisme pasca tragedi 11 September yang melibatkan al-Qaeda dan al-Jama'ah al-Islamiyah. Pristiwa bom Bali I dan II, serta bom J.W. Marriott I dan II adalah produk dari terorisme pola tradisional. Serangan direncanakan dengan pengorganisasian, pendanaan, dan perencanaan yang matang, sehingga menghasilkan efek serangan yang dahsyat.³

Perubahan dari pola tradisional ke pola modern terjadi beberapa tahun pasca bom Bali I dan II, yakni ketika sel-sel dan beberapa nama aktor terorisme dan jaringan terorisme global mulai terkuak. Pada masa ini koordinasi dan dukungan dari aktor lokal mulai tersendat. Dalam kondisinya yang kian terjepit, para teroris kemudian mulai mengeksplorasi pola baru yang ditandai dengan aksi-aksi terorisme yang dilakukan secara mandiri. Struktur organisasi terpisah dan tidak jelas kendali komando bersifat mendatar. Kelompok besar teroris mulai terpecah kedalam kelompok-kelompok kecil yang melakukan aksi teroris secara terpisah.

Sistem pendanaan dilaksanakan secara terpisah atau dengan menjalin kerjasama antara kelompok jika memungkinkan. Target tidak lagi harus ditentukan oleh pemimpin besar, mereka juga tidak lagi melakukan pengakuan publik atas aksi-aksi terorisme yang dilakukan. Pola ini terlihat pada kasus bom Cirebon, bom Serpong, bom Solo. Pola terorisme modern memunculkan fenomena baru bernama *Phantom Cell Network* (jaringan sel hantu), *leaderless resistance* (perlawananan

³Perkembangan teroris di Indonesia Shopiatul Fitriya PBA IAIN Madura, h. 20

tanpa pimpinan) dan *lone wolver* (serigala tunggal). Jaringan sel hantu pertama kali dikembangkan oleh Ulius Louis Amoss pada awal tahun 1960-an.

Jaringan ini adalah hubungan gelap antar grup yang dijalankan secara rahasia. Tidak memiliki ikatan kelompok, struktur kelompok tidak jelas, namun memiliki kesamaan ideologi. Sementara jaringan terorisme tanpa pimpinan (*leaderless resistance*) mengambil pemimpin (spiritual) hanya untuk dijadikan sebagai motivator untuk sosok-sosok yang dinilai sudah ikhlas untuk menjadi martir (mereka biasa menyebutnya dengan (pengantin) dalam menentukan dan menyerang targetnya. Sedangkan jaringan serigala tunggal (*one wolver*) adalah aktor-aktor yang telah termotivasi dan sanggup merencanakan dan mengeksekusi aksi terorisme secara mandiri dalam konteks ini, status si aktor atau organisasinya tidak terlalu di permasalahan. Karena yang paling penting adalah aksi terorisme dapat terus berjalan, semakin banyak mendapat serigala tunggal semakin bagus, serangan tetap berlangsung meskipun hanya berskala kecil. Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) mengatakan sepanjang 2021 Detasement Khusus (DENSUS 88) telah menindak kasus terduga terorisme.

Jamaah Islamiyah dan *Jamaah Ansharut Daulah* menjadi dua organisasi yang paling banyak di tindak oleh densus. BNPT mencatat sebanyak 178 kasus di antaranya melibatkan anggota jamaah Islamiyah dan 154 kasus menjerat anggota *jamaah ansharut daulah*. Tim Detasemen Khusus (DENSUS 88) antiteror polri mengungkap telah menangkap 370 teroris sepanjang 2021, data ini dihimpun dari januari sampai dengan hari ini. “370 orang (jumlah teroris yang di tangkap)” penangkapan teroris pada tahun ini terbanyak dari kelompok jamaah Islamiyah,

penangkapan teroris tertinggi yakni pada bulan maret dengan jumlah tujuh puluh lima orang (75) orang.⁴Berikut rincian jumlah penangkapan teroris dari Januari sampai Desember:

1. Januari 29 teroris;
2. Februari 24 teroris;
3. Maret 75 teroris;
4. April 70 teroris;
5. Mei 17 teroris;
6. Juni 25 teroris;
7. Juli 8 teroris;
8. Agustus 61 teroris;
9. September 7 teroris;
10. Oktober 1 teroris;
11. November 17 teroris;
12. Desember 36 teroris

Aksi terorisme tidak asing di telinga masyarakat Indonesia, teroris selalu menjadi perbincangan hangat di masyarakat. Karena serangan teroris terjadi dua kali secara beruntun di tempat berbeda. Pengamat terorisme Najahan Masyafak mengatakan “Ideologi pengeboman tidak ada bedanya dengan dulu di lihat dari sisi sasaran sama, Ideologi yang mereka anut sama. Dari situ dapat di ketahui bahwa pola dan motif mereka sama dalam melakukan pengeboman itu mirip. Mereka memang tidak saling mengenal satu sama lain, tetapi mereka berada dalam satu

⁴ Tersangka teroris sepanjang 2021, kontras Jakarta h.6

Ideologi yaitu menjadikan Indonesia menjadi negara khilafah. Sampai saat ini, JAD (*Jama'ah Ansharut Daulah*) salah satu kelompok teroris sudah menyebar di 19 Provinsi di Indonesia.⁵ Sehingga tidak menutup kemungkinan akan ada serangan-serangan lanjutan dari kelompok tersebut di tempat-tempat serupa.

Jika diamati tempat-tempat yang mereka serang adalah tempat ibadah dan aparat kepolisian. Mereka menyerang tempat ibadah karena bagi mereka orang-orang yang tidak sepaham dengan mereka harus dibunuh. Mereka juga menyerang aparat kepolisian sebagai bentuk perlawanan terhadap apa yang telah kepolisian lakukan terhadap mereka. Berbeda halnya dengan OPM (Organisasi Papua Merdeka) meskipun Pemerintah telah menyampaikan bahwa OPM bisa dijerat dengan Undang-undang sebagaimana yang disampaikan Kepala Badan Reserse Kriminal Polri Komisararis Jenderal Sutarman mengatakan, pelaku tindak kekerasan di Papua dapat dikenakan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Terorisme. Menurutnya, kepolisian tidak akan ragu-ragu menjatuhkan pasal tersebut jika pelaku bersenjata juga telah menghilangkan nyawa manusia. "Kalau yang di Papua menembaki orang-orang tak berdosa dan pendatang, serta menimbulkan ketakutan, tidak menutup kemungkinan kita terapkan pasal terorisme," ujar Sutarman di Lapangan Bhayangkara Polri, Jakarta Selatan, Rabu (19/12/2012).

Untuk diketahui, pada beberapa peristiwa penembakan yang terjadi di Papua, pelaku tidak pernah dijerat Undang-undang terorisme. Sutarman

⁵ Aksi teroris di Indonesia belum selesai saat ini. Com Indonesia. h.2

membantah pasal tersebut tidak pernah diterapkan karena adanya Organisasi Papua Merdeka (OPM). “Tidak ada. Itu wilayah Indonesia. Aturan undang-undang itu adalah berdasarkan pasal yang dilanggar dan bukti yang kita temukan. Itu wilayah Indonesia, walaupun punya otonomi khusus,” terangnya. Penembakan misterius kerap terjadi di Bumi Cenderawasih itu. Terakhir, terjadi penyerangan dengan penembakan dan pembakaran oleh kelompok bersenjata pada Markas Polsek Pirime, Kabupaten Lany Jaya, Papua, Selasa (27/11/2012). Tiga orang polisi tewas termasuk Kapolsek Ipda Rofli Takubesi. Kemudian, terjadi baku tembak antara rombongan yang dipimpin Kapolda Papua Inspektur Jenderal Polisi Tito Karnavian dengan kelompok bersenjata di Kampung Indawa yang terletak antara Distrik Makki, Kabupaten Jayawijaya dan Distrik Tiom, Kabupaten Lany Jaya, Rabu (27/11/2012).⁶

Bahkan menurut pemerintah penetapan kelompok kriminal bersenjata (KKB) seperti Organisasi Papua Merdeka (OPM) sebagai kelompok teroris sudah bulat satu suara. Presiden Joko Widodo (Jokowi) pun telah menginstruksikan TNI Polri mengejar, menangkap untuk menumpas kelompok ini. Menyangkut istilah teroris dimaksud, perlu diketahui juga, sudah dijelaskan di dalam Undang-undang tersebut Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme hasil revisi.⁷ Dewan Perwakilan Rakyat telah mengesahkan revisi Undang-Undang Nomor 15 tahun 2013 tentang Tindak Pidana Terorisme. Pengesahan ini masih menuai polemik karena dalam UU tersebut terdapat sejumlah potensi masalah yang bisa mewarnai proses

⁶Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Pelaku Penyerangan di Papua Dapat Dikenakan UU Terorisme"<https://nasional.kompas.com/read/2012/12/19/15034818/~Nasional>.

⁷ Kompas.Com, tanggal 29 April 2021

pemberantasan tindak pidana yang di kategorikan sebagai kejahatan luar biasa itu. Proses masalah pertama terdapat pada defenisi dalam Pasal 1 UU tersebut, terorisme didefinisikan “perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat massal atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi politik atau gangguan keamanan.

Beberapa definisi terorisme yang dikutip dari berbagai naskah, maupun badan-badan resmi kenegaraan yang diambil dari rumusan-rumusan yang terdapat pada konvensi di tingkat regional organisasi-organisasi Internasional.⁸ Adapun

Pasal 1: Definisi Terorisme

Definisi terorisme ini menjadi pembahasan yang paling alot dan yang paling terakhir disepakati oleh pemerintah dan DPR. Pada akhirnya, terorisme didefinisikan sebagai perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan.⁹

⁸ Badan Diklat Mahkamah Agung RI, *Naskah Akademis Undang-undang Terorisme*, Jakarta: 2007, h. 39

⁹ dpr.go.id/berita/detail/id

Pasal 12 A: Organisasi Teroris

Pasal ini mengatur, setiap orang yang dengan sengaja menjadi anggota atau merekrut orang untuk menjadi anggota korporasi yang ditetapkan pengadilan sebagai organisasi terorisme dipidana paling singkat 2 tahun dan paling lama 7 tahun. Pendiri, pemimpin, pengurus, atau orang yang mengendalikan kegiatan korporasi juga bisa dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 12 tahun. Dengan pasal ini, Kapolri mengaku akan segera menyeret JAD (Jamaah Ansharut Daulah) dan JI (Jemaah Islamiyah) ke pengadilan.

Pasal 12 B: Pelatihan Militer

Pasal ini mengatur setiap orang yang dengan sengaja menyelenggarakan, memberikan, atau mengikuti pelatihan militer, pelatihan paramiliter, atau pelatihan lain, baik di dalam negeri maupun di luar negeri, dengan maksud merencanakan, mempersiapkan, atau melakukan tindak pidana terorisme atau ikut berperang di luar negeri untuk tindak pidana terorisme, dipidana paling singkat 4 tahun dan paling lama 15 tahun. Dengan pasal ini, maka WNI yang selama ini banyak mengikuti pelatihan di Suriah bisa dijerat pidana.

Pasal 13 A: Penghasutan

Pasal ini mengatur, setiap orang yang memiliki hubungan dengan organisasi Terorisme dan dengan sengaja menyebarkan ucapan, sikap atau perilaku, tulisan, atau tampilan dengan tujuan untuk menghasut orang atau kelompok orang untuk melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan yang dapat mengakibatkan tindak pidana terorisme dipidana paling lama 5 tahun.¹⁰

¹⁰ nasional.kompas.com/read/2018/05/26/10190871

Pasal 16 A: Pelibatan Anak

Pasal ini mengatur, setiap orang yang melakukan tindak pidana terorisme dengan melibatkan anak, ancaman pidananya ditambah sepertiga. Pasal ini dibuat dengan berkaca pada banyaknya aksi teror yang melibatkan anak di luar negeri. Namun, belakangan teror dengan melibatkan anak juga terjadi saat aksi bom bunuh diri di tiga gereja dan Mapolrestabes Surabaya.

Pasal 25: Waktu Penahanan

Pasal ini mengatur tersangka teroris bisa ditahan dalam waktu yang lebih lama. Jika sebelumnya penahanan seorang tersangka untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan hanya bisa dilakukan dalam waktu 180 hari atau 6 bulan, kini menjadi 270 hari atau 9 bulan. Kendati demikian, pasal ini juga mengatur bahwa penahanan harus menjunjung tinggi hak asasi manusia. Setiap penyidik yang melanggar ketentuan tersebut bisa dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹

Pasal 28: Penangkapan

Pasal ini mengatur polisi memiliki waktu yang lebih lama untuk melakukan penangkapan terhadap terduga teroris sebelum menetapkannya sebagai tersangka atau membebaskannya. Jika sebelumnya polisi hanya memiliki waktu 7 hari, kini bisa diperpanjang sampai 21 hari. Namun, pasal ini juga mengatur bahwa penangkapan terduga teroris harus menjunjung tinggi hak asasi manusia. Setiap

¹¹Gonda Yumitro, *Terorisme Dalam Kajian Intermedistik*, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2022, h.63-64

penyidik yang melanggar ketentuan tersebut bisa dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹²

Pasal 31 dan 31A: Penyadapan

Pasal ini mengatur, dalam keadaan mendesak penyidik kepolisian bisa langsung melakukan penyadapan kepada terduga teroris. Setelah penyadapan dilakukan, dalam waktu paling lama tiga hari baru lah penyidik wajib meminta penetapan kepada ketua pengadilan negeri setempat. Izin penyadapan dari ketua pengadilan negeri kini dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 1 tahun dan dapat diperpanjang satu kali untuk jangka waktu paling lama 1 tahun. Hasil penyadapan bersifat rahasia dan hanya digunakan untuk kepentingan penyidikan tindak pidana terorisme. Penyadapan juga wajib dilaporkan kepada atasan penyidik dan dilaporkan ke kementerian komunikasi dan informatika. Selain menyadap, penyidik juga bisa membuka, memeriksa, dan menyita surat dan kiriman dari pos atau jasa pengiriman lain.

Pasal 33 dan 34: Perlindungan

Pasal ini mengatur penyidik, penuntut umum, hakim, advokat, pelapor, ahli, saksi, dan petugas masyarakatan beserta keluarganya dalam perkara terorisme wajib diberi perlindungan oleh negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan atau hartanya. Perlindungan diberikan baik sebelum, selama, maupun sesudah proses pemeriksaan perkara. Di UU sebelumnya, perlindungan hanya diberikan pada saksi, penyidik, penuntut umum dan hakim saja.

¹²Gonda Yumitro, *Terorisme Dalam Kajian Intermedistik*, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2022, h.65-66

Pasal 35A-B dan 36A-B: Hak Korban

Empat tambahan pasal baru ini mengatur secara lebih komprehensif hak korban terorisme. Ada enam hak korban yang diatur, yakni berupa bantuan medis, rehabilitasi psikologis, rehabilitasi psikososial, santunan bagi korban meninggal dunia, pemberian restitusi dan kompensasi. Sebelumnya hanya dua hak korban yang diatur di UU yang lama, yaitu kompensasi dan restitusi.

Pasal 43-C: Pencegahan

Pasal ini mengatur bahwa pemerintah wajib melakukan pencegahan tindak pidana terorisme. Dalam upaya pencegahan ini, pemerintah melakukan langkah antisipasi secara terus menerus yang dilandasi dengan prinsip perlindungan hak asasi manusia dan prinsip kehati-hatian. Pencegahan dilaksanakan melalui: kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisisasi dan deradikalisisasi.¹³

Pasal 43 E-H: BNPT

Keempat pasal mengatur mengenai Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT). Disebutkan bahwa BNPT berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. BNPT bertugas merumuskan, mengoordinasikan, dan melaksanakan kebijakan, strategi, dan program nasional penanggulangan terorisme di bidang kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisisasi, dan deradikalisisasi. Selain itu, BNPT juga bertugas mengoordinasikan antar penegak hukum dalam penanggulangan terorisme hingga mengoordinasikan program pemulihan korban. Ketentuan mengenai susunan organisasi BNPT diatur dengan Peraturan Presiden.

¹³Mohammad Hasan Anshori, *Memberantas Terorisme di Indonesia*, The Habibi Center, Jakarta, h. 78

Pasal 43 I: TNI

Tambahan satu pasal ini mengatur tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme merupakan bagian dari operasi militer selain perang. Dalam mengatasi aksi terorisme dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Tentara Nasional Indonesia. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelibatan TNI ini akan diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 43J

Pasal ini mengatur DPR untuk membentuk tim pengawas penanggulangan terorisme. Ketentuan mengenai pembentukan tim pengawas ini diatur dengan Peraturan DPR.

Potensi masalah kedua muncul dari pasal 25 Undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme baru, aturan itu mengatur waktu yang bisa digunakan untuk menahan tersangka dan terdakwa kasus terorisme. Total waktu penahanan yang diatur mulai dari tahap penyidikan sampai perpanjangan penahanan maksimal 290 hari. Lama waktu itu melebihi total masa penahanan yang diatur Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yaitu melebihi seratus tujuh puluh hari (170) hari.¹⁴ Potensi selanjutnya terdapat pasal 43 C ayat (1), ayat ini menyebut pengertian kontra radikalisme sebagai suatu proses terencana, terpadu, sistematis, dan berkesinambungan yang dilaksanakan terhadap orang atau kelompok orang yang rentan terpapar paham radikal terorisme. Untuk

¹⁴ Point dalam uu terorisme baru. Tirto.id, (diakses pada tanggal 21 Maret 2022 pukul 11.45 WIB).

menghentikan penyebaran paham radikal terorisme'. Terakhir ketidakjelasan definisi 'paham radikal terorisme'.

Fase ini tercantum dalam mulai BAB VII A tentang pencegahan tindak pidana terorisme. Direktur Impersial Al Araf menganggap sebagai hal yang multi interpretatif definisi tersebut bisa berpotensi disalahgunakan untuk menindak kelompok-kelompok yang selama ini kritis terhadap pemerintah. Seharusnya pemerintah dan DPR tak memasukkan unsur tentang motif politik atau ideologi dan gangguan keamanan. Sebelum revisi Undang-undang tersebut yang tidak memasukan motif dalam definisinya Meski begitu Al Araf bersyukur motif ini tidak dimasukan dalam pasal 5, 6, dan 7 yang mengatur unsur-unsur pidana anti terror, ia berharap Undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana terorisme ini tidak dijadikan senjata memberantas kelompok yang kritis terhadap kekuasaan. Tetapi benar-benar menyasar kepada organisasi teroris, ujar Al Araf.¹⁵

Terkait rentang waktu penahanan pengamat terorisme dari *The Community Of Ideological Islamic Analyst (CIA)* Harist Abu Ulya¹⁶ menilai lamanya waktu ini berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kewenangan terlebih ada kekhawatiran muncul penyiksaan dan pengabaian hak tahanan. Masa penahanan Panjang sangat merugikan tersangka, haknya untuk disidangkan dalam suatu peradilan yang cepat dan sederhana. Ketidakjelasan orang atau kelompok yang rentan frase paham radikal terorisme bersifat tidak jelas sehingga berpotensi membuat penyidik menyalahgunakan wewenang. Penyidik dapat se-enaknya menentukan orang-orang

¹⁵ Kompas.Com, tanggal 1 Juli 2021

¹⁶Suara.com Jakarta, taggal 1 April 2021

yang wajib mengikuti program kontra radikalisisasi dan deradikalisisasi, Anggota panitia khusus (pansus) RUU pemberantasan terorisme dari fraksi PKS Nasir Djamil menjelaskan motif dalam defenisi terorisme justru memperjelas arti dari Tindakan itu. Motif dalam defenisi berasal dari tiga partai yakni partai Gerindra, PAN, dan PKS, keinginan ketiga partai itu diterima dengan kompromi oleh parpol dalam fraksi pemerintah. Kelompok teroris itu selalu punya motif politik dan ideologi. Kalua dilihat dari defenisi terorisme maka salah satu unsur kelompok teroris adalah memiliki motif politik.¹⁷ Penolakan itu terjadi dinilai nasir karena parpol pendukung pemerintah dianggap memiliki pemahaman persial ihwal arti dan cakupan defenisi terorisme. Jadi kalau kejahatan yang tidak dilandasi motif politik dan bukan kelompok teroris enggak bisa diancam pidana terorisme ujarnya,

Menanggapi lama masa penahanan tersangka dan terdakwa kasus terorisme Nasir mengakui aturan itu menyimpang dari KUHAP. Akan tetapi ia beralasan keputusan itu diambil karena mempertimbangkan terorisme sebagai tindak pidana luar biasa, aparat penegak hukum tidak harus memanfaatkan semua waktu yang diberikan untuk menahan tersangka dan terdakwa kasus terorisme. Kasus teroris sesuai pasal 25 UU Pemberantasan Terorisme penegak hukum lebih professional agar dapat meminalisir waktu penahanan,

Indonesia masih tidak seimbang dalam memberantas terorisme, dimana aspek penindakan dan pencegahan jauh lebih dominan dari pada aspek pemulihan, terkait pencegahan sejak tahun 2010 terdapat pergeseran pendekatan yang

¹⁷ Tanggapan pansus terhadap UU terorisme

dilakukan, dari pendekatan keras ke pendekatan lunak. Dimana BNPT yang didirikan pada tahun 2018 menitikberatkan pada upaya pencegahan yang komprehensif. Beberapa persoalan masih tersisa terkait upaya pencegahan yaitu terkonsentrasinya upaya di wilayah Jawa. Lebih dominan dilakukan oleh pemerintah yang cenderung bersifat sentralistis, minim melibatkan pemerintah daerah dan masyarakat sipil. Serta condong berpola konvensional,

Pengalaman Panjang kegigihan Indonesia dalam memerangi terorisme dapat lebih banyak dilihat dari aspek penindakan terorisme. Pada prinsipnya Indonesia memberlakukan hukum pidana sebagai kerangka hukum nasional dalam menindak setiap serangan terorisme di wilayahnya. Penindakan terorisme sebagai bagian dari respon negara terhadap ancaman terorisme di Indonesia. Dinamika sosial-politik yang mengarah pada perimbangan kekuatan antara institusi-institusi keamanan di Indonesia. Khususnya TNI POLRI. Semua upaya tersebut harus dimaknai sebagai kesungguhan dan keseriusan dalam memberantas terorisme.

Adapun ayat Al-Qur'an mengenai membunuh satu orang sama dengan membunuh seluruh umat manusia yaitu:

مِنْ أَجْلِ ذَلِكَ كَتَبْنَا عَلَىٰ بَنِي إِسْرَائِيلَ أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي
الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا وَلَقَدْ جَاءَتْهُمْ
رُسُلُنَا بِالْبَيِّنَاتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيرًا مِّنْهُمْ بَعَدَ ذَلِكَ فِي الْأَرْضِ لَمُسْرِفُونَ - ٣٢

Artinya: Oleh karena itu Kami tetapkan (suatu hukum) bagi Bani Israil, bahwa barang siapa membunuh seseorang, bukan karena orang itu membunuh orang lain, atau bukan karena berbuat kerusakan di bumi, maka seakan-akan dia telah

membunuh semua manusia. Barangsiapa memelihara kehidupan seorang manusia, maka seakan-akan dia telah memelihara kehidupan semua manusia. Sesungguhnya Rasul Kami telah datang kepada mereka dengan (membawa) keterangan- keterangan yang jelas. Tetapi kemudian banyak di antara mereka setelah itu melampaui batas di bumi.¹⁸ (QS. Al-Maidah ayat 32)

Ibnu Katsir berkata, “Siapa yang memelihara kehidupan seseorang, yaitu tidak membunuh suatu jiwa yang Allah haramkan, maka ia telah memelihara kehidupan seluruh manusia. Mujahid berkata bahwa yang dimaksud adalah siapa saja yang menahan diri dari membunuh satu jiwa.” (*Tafsir Al Qur’an Al ‘Azhim*, 3: 380).

Al ‘Aufi dari Ibnu ‘Abbas, ia berkata mengenai firman Allah bahwa ia telah membunuh manusia seluruhnya, maksudnya adalah,

من قتل نفسا واحدة حرمها هلا، فهو مثل من قتل الناس جمي
ا

(*man qotala nafsan wahidatan harromahallahu, fahuwa mitslu man qotala jami’an*)

Barangsiapa yang membunuh satu jiwa yang Allah haramkan, maka semisal dengan orang yang membunuh seluruh manusia.

Sa’id bin Jubair berkata,

¹⁸ QS. Al-Maidah (5): 32

من استحل دَمَ مَسٍّ لَمْ يَكُنْ أَسْتَحِلَّ دِمَاءَ النَّاسِ جَمِيعًا، وَمَنْ حَرَّمَ دَمَ مُسْلِمٍ فَكَأَنَّمَا

حَرَّمَ دِمَاءَ النَّاسِ جَمِيعًا

(man istahalla dama muslimin fa ka'annama istihalla dima'unnas jami'an, wa man harroma dima'i muslimin fa ka'annama harroma dima'innas jami'an)

Barang siapa menghalalkan darah seorang muslim, maka ia seakan-akan menghalalkan darah manusia seluruhnya. Barang siapa mengharamkan darah seorang muslim, maka ia seakan-akan mengharamkan darah manusia seluruhnya.

Inilah pendapat yang lebih tepat dalam tafsiran ayat di atas. Ada juga riwayat dari 'Ikrimah dan Al 'Aufi, dari Ibnu 'Abbas mengenai firman Allah bahwa ia telah membunuh manusia seluruhnya, maksudnya adalah,

هذا قول، وهو الأظهر، وقال عكرمة والعمري، عن ابن عباس في قوله: { فَكَأَنَّمَا

قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا } يقول من قتل نبيًّا أو إمامَ عدلٍ، فكأنما قتل الناس جميعًا، ومن

شدَّ على عَضِدِ نَبِيٍّ أو إمامِ عدلٍ، فكأنما أحيى الناس جميعًا. رواه ابن جرير.

(hadza qoulu, wa huwal azhar, wa qola ikrimah wal aufi, an Ibni Abbas fii qoulihi (fa ka'annama qotalannas jami'an) yaqulu man qotala nabiiyan au imaman adlun, fa ka'annama qotalannasa jami'an wa man syadda a'la a'dodi nabi au imamin adlin fa ka'annama ahyannas jami'an)

Barangsiapa membunuh seorang nabi atau imam yang sholeh, maka seakan-akan ia telah membunuh manusia seluruhnya. Barangsiapa yang menolong Nabi atau imam

yang sholeh, maka seakan-akan ia menghidupkan manusia seluruhnya. Diriwayatkan oleh Ibnu Jarir.”¹⁹

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan dan dijelaskan di atas maka muncul suatu rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu: Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme.

Untuk mendapatkan jawaban yang memadai terhadap permasalahan di atas, maka ada beberapa pertanyaan yang diharapkan dapat membantu menjawab permasalahan ini yaitu sebagai berikut

1. Bagaimana Kelemahan UU No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme?
2. Bagaimana Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme?
3. Bagaimana Pelaksanaan Undang-undang Terorisme ?

2. Faedah Penelitian

Melakukan sebuah penelitian merupakan sebuah kegiatan yang bertujuan untuk mendapatkan informasi baru.. Penelitian ini memiliki manfaat baik secara teoritis maupun praktis. Dari aspek teoritis, penelitian ini diharapkan dapat:

1. Menyumbangkan pemikiran komprehensif dan sebagai bentuk refrensi kebijakan ilmiah mengenai kontribusi hukum dalam pemberantasan tindak pidana terorisme

¹⁹ <https://rumaysho.com/6583-bahaya-membunuh-satu-jiwa-2.html> (diakses pada tanggal 22 Maret 2022 pukul 14.56 WIB)

2. Memberikan sarana refrensi bagi seluruh pihak dalam pemikiran hukum mengenai bagaimana kontribusi hukum dibutuhkan dalam pemberantasan tindak pidana terorisme;

Dan secara praktis, penelitian ini diharapkan berguna bagi:

1. Legislatif, eksekutif maupun yudikatif dan pihak-pihak yang berkaitan dengan pihak-pihak yang terlibat dalam pemberantasan tindak pidana terorisme;
2. Para akademisi, praktisi hukum, dan masyarakat pada umumnya khususnya penegak hukum dalam menangani tindak pidana kasus terorisme

B. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah untuk memperoleh dan menemukan sebuah informasi yang mempunyai manfaat bagi banyak orang serta sebagai salah satu tugas atau syarat untuk menyelesaikan suatu kegiatan seperti tugas secara komprehensif dan ilmiah bagaimana kontribusi hukum pidana dalam pemberantasan tindak pidana terorisme, sehingga kita mengetahui bagaimana sebenarnya kontribusi hukum pidana , dengan demikian kita dapat menjawabnya.

Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisa bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana terorisme yang ideal.
2. Menganalisa bagaimana pelaksanaan Undang-undang terorisme .

C. Definisi Operasional

Definisi operasional yaitu pemberitahuan penetapan makna bagi suatu variabel dengan spesifikasi kegiatan atau pelaksanaan atau operasi yang dibutuhkan untuk mengukur, mengkategorisasi, atau memanipulasi variable. Definisi operasional mengatakan pada pembaca laporan penelitian apa yang diperlukan untuk menjawab pertanyaan atau pengujian (hipotesis). Definisi operasional sendiri dapat menentukan, menilai, atau mengukur suatu variable yang akan digunakan untuk penelitian. Selain itu, hal tersebut juga dapat menjadi panduan bagi peneliti untuk mengukur, menentukan, atau menilai suatu variable tersebut dengan cara merumuskan kata-kata yang bersifat operasional.

D. Tinjauan Pustaka

Tinjauan Pustaka adalah ringkasan penelitian sebelumnya tentang topik tertentu. Biasanya bagian ini adalah ringkasan penelitian-penelitian sebelumnya tentang topik-topik tertentu. Tinjauan Pustaka berbeda dengan pembahasan, tak jarang mahasiswa kebingungan dengan dua bagian tersebut. Padahal perbedaan tinjauan pustaka dan pembahasan cukup kentara pembahasan adalah penjelasan dan jawaban atas pertanyaan penelitian yang tertuang dalam rumusan masalah. Selain itu hal ini juga dapat didefinisikan sebagai evaluasi kritis dan mendalam dari penelitian sebelumnya. Tinjauan Pustaka adalah bagian yang menyediakan panduan praktis tentang topik tertentu. Tujuan ini sangat membantu sehingga tinjauan Pustaka memberikan gambaran umum mengenai penelitian-penelitian yang serupa penelitian yang kamu lakukan. Tinjauan Pustaka diartikan sebagai penegasan terhadap Batasan-batasan karya tulis ilmiah. umumnya inti dari tinjauan

Pustaka termuat dalam kata kunci yang ada dibagian abstrak untuk itu penulisan dari penyusunan karya tulis ilmiah harus memiliki studi kepustakaan.

E. Keaslian Penelitian

Defenisi keaslian penelitian adalah suatu persyaratan yang utama dan harus dipenuhi terhadap penelitian yang dilakukan dalam suatu karya ilmiah. Suatu keaslian meliputi suatu temuan yang didapat untuk menghasilkan suatu penemuan.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah langkah ilmiah yang dijalankan untuk memperoleh data yang akan digunakan di dalam penelitian karya tulis ilmiah. Salah satu karya tulis ilmiah yang disusun adalah skripsi. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu metode dengan menginventarisasi, mengkaji, dan meneliti data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum yang berkaitan dengan masalah yang akan penulis bahas yaitu berkaitan dengan pelaku tindak pidana terorisme.

Penelitian hukum normatif terdiri dari penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum. Namun dalam tulisan ini akan menjelaskan tentang pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam metode penulisan hukum normatif, yaitu cara penulisan yang didasarkan pada analisis terhadap beberapa asas hukum dan teori hukum serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dan berkaitan dengan permasalahan dalam penulisan penelitian ini. Penelitian hukum normatif ini adalah suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari segi normatifnya.

Pada umumnya pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan penelitian hukum normatif terdiri dari pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) pendekatan konseptual (*conceptual approach*) pendekatan historis (*historical approach*) pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Penelitian kepustakaan bisa dikatakan sebagai metode penelitian dimana dalam proses pencarian mengumpulkan dan menganalisa sumber data, untuk diolah dan disajikan dalam bentuk laporan penelitian. Kepustakaan dengan beragam topik yang diperlukan baik Pendidikan, sosial, budaya, dan lainnya. Namun yang pasti penelitian ini dapat dilakukan di kepustakaan atau di tempat lain selama ada sumber bacaan yang relevan.

Untuk mengkaji pokok permasalahan penelitian ini mempergunakan metode dengan meneliti bahan pustaka yang salah satunya dengan pendekatan perundang-undangan. Karena yang diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Penelitian ini akan menitikberatkan pada penelitian hukum normatif, dengan menyesuaikan diri dengan ruang lingkup dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan diatas. Pendekatan yang bersifat yuridis normatif tersebut akan dilakukan dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Adapun metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

G. Jenis Penelitian dan Pendekatan

Dalam suatu penulisan ilmiah agar dikatakan mempunyai nilai ilmiah, apabila penelitian tersebut memperhatikan syarat-syarat metode ilmiah. Oleh karena penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.²⁰ Sebagaimana judulnya, penelitian ini termasuk kepada penelitian hukum normatif.²¹

Penelitian hukum empiris, penelitian ini akan memakai perspektif dari partisipan sebagai gambaran untuk memperoleh hasil penelitian. Berdasarkan pendekatannya penelitian normatif terbagi menjadi penelitian naratif, grounded, etnografi fenomenologi, dan studi kasus,²²

Spesifikasi penelitian ini bersifat normatif dengan rancangan kepustakaan. Karena metode penelitian ini sesuai dengan maksud penelitian yang hendak

²⁰. Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Press, 1985), h. 1.

²¹. yaitu suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada penelitian ini peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci dari pandangan responden, dan melakukan studi pada situasi yang alami. Lihat di Iskandar, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Gaung Persada Press, 2009, h. 11.

²². Langkah- langkah dan desain-desain penelitian hukum empiris mengikuti pola penelitian ilmu sosial, khususnya ilmu sosiologi. Oleh karena itu, tidaklah terlalu salah apabila dikatakan bahwa penelitian hukum empiris ini juga dapat disebut sebagai “penelitian hukum sosiologi”) sosio-legal research). Faisar ananda, *Metodologi Penelitian Hukum Islam*, (Bandung: Citapustaka Media Perintis, 2010), h. 70. Hal yang sama juga diungkapkan oleh Peter Marzuki bahwa: “sosio legal research bukanlah penelitian hukum, karena yang diteliti dalam penelitian hukum adalah kondisi hukum secara intrinsik, yaitu hukum sebagai sistem nilai dan hukum sebagai norma sosial”. Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, cet. 7 (Jakarta: Kencana, 2011), h. 89.

memberikan deskripsi atas gejala dan fokus penelitian melalui interpretasi normatif atau ingin melihat data dari sumber dan ingin memperoleh data tentang pelaksanaan hukum secara apa adanya yang ditemukan. dapat digunakan untuk menelaah suatu keadaan, kelompok, masyarakat setempat (*community*), lembaga-lembaga maupun individu.²³ Sesuai dengan masalah yang akan diteliti, penelitian ini akan diarahkan untuk mengetahui bagaimana kontribusi hukum dalam pemberantasan tindak pidana terorisme, sedangkan pendekatan yang digunakan dalam penulisan tesis ini antara lain adalah sebagai berikut:²⁴

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang dalam penormanya masih terdapat kekurangan atau malah menyuburkan praktek penyimpangan baik dalam tatanan teknis atau dalam pelaksanaannya dilapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dengan mempelajari konsistensi kesesuaian antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lain.

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan, baik norma norma agama, maupun para pendapat ahli yang bersangkutan paut dengan judul skripsi penulis. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari seluruh peraturan perundang-undangan maupun kitab-kitab yang berkaitan dengan terorisme.

²³. Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, cet. 44, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012, h.

²⁴. Anugrahni, *Pendekatan Dalam Penelitian Hukum*, ngobrolinhukum.wordpress.com.

2. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus adalah salah satu jenis pendekatan dalam penelitian hukum normatif yang peneliti mencoba membangun argumentasi hukum dalam perspektif kasus konkrit yang terjadi di lapangan. Tentunya kasus tersebut erat kaitannya dengan kasus atau peristiwa hukum yang terjadi di lapangan. Untuk itu biasanya jenis pendekatan ini tujuannya adalah untuk mencari nilai kebenaran serta jalan keluar terbaik terhadap peristiwa hukum yang terjadi sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada putusan yang berkaitan dengan judul skripsi penulis yaitu kasus-kasus yang berkaitan dengan perkara tindak pidana terorisme, hal pokok yang dijadikan kajian adalah Kebijakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme sehingga pada akhirnya sampai pada suatu keputusan yang menghasilkan argumentasi dalam memecahkan permasalahan yang diteliti. Sehingga dapat memecahkan isu hukum yang dihadapi.

H. Sumber Data

Dalam suatu penelitian subyek yang dijadikan data yang didapatkan ketika melakukan penelitian.²⁵ Disertasi yang sedang dibahas mempergunakan dua jenis sumber data yaitu:

a. Data Skunder

Adapun data skunder adalah data yang telah diolah dan dipublikasikan yang didapatkan melalui dokumentasi kepustakaan, antara lain:

²⁵. Suharsini A., *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta, Bumi Aksara, 2006, h. 129

1. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana terorisme;
2. Buku-buku, literatur, artikel, jurnal, makalah;
3. Buku-Buku Hukum;
4. Pendapat hukum dari para ahli;

b. Alat Pengumpul Data

Cara mengumpulkan data pada disertasi ini secara ringkas dapat dijelaskan:

a. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi sebagai salah satu bentuk cara mengumpulkan data lewat berbagai arsip yang mendukung sekaligus punya relevansi dengan judul disertasi ini. Mempelajari berbagai literasi untuk mendapatkan referensi dan dukungan terhadap kontribusi hukum Islam dalam pemberantasan tindak pidana terorisme

c. Analisis Data

Kemudian data-data yang dikehendaki sudah ada dan lengkap, lalu dilakukan pengecekan serta penganalisaan:

a. Editing.

Yaitu pemilihan data yang didapatkan pada lokasi penelitian kemudian dibuat struktur supaya dapat dipastikan data tersebut memenuhi kriteria untuk dianalisis.

b. Coding.

Yaitu memberikan kode-kode tertentu pada datum/data yang sudah ada dan lengkap tersebut, memberikan/men-ceklis maupun tanda silang sesuai kebutuhan dalam pengkodeannya.

Lex Moleong menjelaskan tentang pengolahan bahan kualitatif merupakan usaha dengan cara bekerja melalui data, diorganisasikan, memverifikasi data tersebut sebagai suatu yang utuh unyuk dapat diracik, untuk mendapatkan rancangan sesuai data yang dipelajari dan menentukan hasil yang akan disampaikan kepada pembaca.²⁶

I. Jadwal Penelitian

Jadwal penelitian adalah serangkaian daftar table yang menunjukkan tahapan secara lengkap dan persiapan pelaksanaan dan penyusunan laporan dengan memberikan keterangan waktu di dalamnya. Sehingga hal ini bagian daripada rancangan penyelesaian yang bersifat sistematis.

J. Garis Besar isi Skripsi

Untuk memperoleh gambaran yang sistematis, maka penelitian ini dituangkan ke dalam empat BAB, yaitu:

Bab I Pendahuluan meliputi; Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Landasan Konseptual dan Kerangka Teori, Kajian Terdahulu, Metode Penelitian, Garis Besar Isi Skripsi, Daftar Kepustakaan.

²⁶. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosda Karya, 2010, h. 224

Bab II Tinjauan Pustaka meliputi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme, Pengertian Tindak Pidana Terorisme dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia.

Bab III Pelaksanaan Undang-undang Terorisme, meliputi Penegakan Hukum Dan Sanksi Bagi Pelaku Tindak Pidana Terorisme

Bab IV Penutup yang meliputi Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana

Terorisme

1. Pengertian Tindak Pidana Terorisme

Terorisme merupakan kejahatan terhadap peradaban dan merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan setiap Negara, karena terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat Internasional, yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan, perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu perlu dilakukan pencegahan dan pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan, sehingga hak asasi orang banyak dapat dilindungi dan dijunjung tinggi.

Teroris adalah orang yang melakukan tindakan teror, sementara kata teror artinya adalah keganasan yang menimbulkan atau mengakibatkan kegaduan. Selanjutnya istilah “terorisme berarti menakut-nakuti (*to terrify*). Kata ini berasal dari bahasa latin, *terrere*, menimbulkan rasa gemetaran dan cemas. Kata ini secara umum digunakan dalam pengertian politik, sebagai suatu serangan terhadap tatanan sipil, semasa pemerintahan Teror Revolusi Prancis akhir abad ke-18 Oleh karena itu respon public terhadap kekerasan, ras cemas yang disebabkan terorisme merupakan bagian dari tema tersebut”

Jaringan teroris selalu memiliki dimensi Internasional dan dapat dipastikan jaringan teroris yang ada di suatu Negara tidak hanya bersifat loka, karena

organisasi teroris memerlukan dukungan dana yang sangat besar, pelatihan cara-cara membuat bom, mendalami pengetahuan elektronik untuk kegunaan pemunculan bom (*firing devices*) untuk meledakan bom. Cara-cara melakukan bom bunuh diri, pengenalan senjata api dan bahan peledak, merekrut anggota baru, membangun jaringan dalam skala yang lebih luas, cara berhubungan dan berhadapan dengan penegak hukum, cara mendapatkan dokumen secara ilegal, memalsukan dokumen KTP atau identitas, Paspor, Kartu keluarga dan sebagainya.

Untuk membuktikan bahwa jaringan teroris lokal selalu berhubungan dengan jaringan teroris Internasional dapat dilihat di tempat-tempat pusat pelatihan teroris terdapat di beberapa wilayah Negara seperti di Mindanao, Filipina Selatan, Sudan, Irak, Irak di Afghanistan, Libanon, Libya, Suriah, Palestina, Srilangka, Irlandia Utara, Chechnya, Kashmir, Kolombia dan sebagainya. Di tempat ini berkumpul dan mendapat pelatihan teroris dari berbagai Negara. Tempat-tempat pelatihan teroris ini selalu menjadi afiliasi organisasi teroris dari beberapa Negara termasuk yang ada di Indonesia namun organisasi teroris yang ada di Indonesia lebih banyak mendapat pelatihan di Afghanistan dan kampung-kampung latihan militer Mindanao Filipina Selatan.

Teroris-teroris yang berasal dari Indonesia banyak mendapat pelatihan di beberapa kampung pelatihan teroris di Akademi Militer Mujahidin Afghanistan, selanjutnya di kampung latihan Hedaybiyah dan Kampung latihan Jabal Quba di Mindanao, Filipina Selatan. Para teroris Indonesia mendapat pelatihan militer dari instruktur veteran perang Afghanistan melawan Uni Soviet dan perjuangan kemerdekaan bangsa Moro di Mindanao, Filipina Selatan. Berbagai latihan militer

didapat para teroris dari kampung-kampung ini, akan tetapi “materi pelajaran militer yang utama diberikan adalah:

1. *Tactic*, yaitu seni pertemuan infanteri.
2. *Map Reading*, yaitu kemahiran seputar peta dan navigasi
3. *Weaopon Training*, yaitu kemahiran seputaran berbagai macam senjata infanteri dan artileri.
4. *Field Engineering* yaitu kemahiran ranjau standar buatan pabrik, bahan peledak, penempatan bom, dan penggunaannya sebagai alat penghancur. Termasuk pengetahuan peracikan bahan kimia dan juga bahan dapur yang dapat diolah menjadi bahan peledak. Disebut juga materi pelajaran *Mine and Destruction.*” Setelah mendapat pelatihan ini para teroris akan diberikan pelatihan *advance* untuk memperdalam kemampuan atau tambahan pengetahuan agar kelak bisa menjadi pelatih setelah kembali ke Indonesia “pengetahuan tambahan yang anantara lain adalah, Menjadi instruktur dan tenaga pengajar dan mengikuti latihan (kursus) yang diadakan di kampung latihan milik orang Arab seperti:

1. Sniper (*rifle marksmanship*).
2. Kemahiran menembak pistol dan revolver
3. Kursus-kursus bahan kimia dan peracikan bahan peledak
4. Perbengkelan senjata dan amunisi.
5. Kemahiran merakit sirkuit elektronik.
6. Kurusus Tank Tempur (seperti, T-60, T-59, T-72)

7. Latihan tempur infanteri di berbagai bentuk lapangan. Sekaligus ikut bertempur kontak senjata, mengikuti latihan intensif sebagai juru dakwa di kampung latihan Arab, atau di Ma'had yang dimiliki oleh orang Arab di kota Peshawar Pakistan. Seperti Maahad Salaman dan Universitas Dakwah wal Jihad dan kursus lainnya yang diatur oleh pimpinan Al- jamaah Al-Islamiah di Afganistan yang berposisi di Peshawar Pakistan".Memperhatikan Latihan-latihan yang telah diterima ala Teroris ini, sebenarnya mereka mempunyai tujuan dan sasaran jelas yang akan dicapai, dan yang pasti dengan pelatihan yang mereka terima, mereka akan menggunakan kekerasan untuk meraih tujuan yang diharapkan untuk organisasi teroris yang ada di Eropa dan di berbagai Negara lainnya, akan tetapi hampir semua teroris mempunyai banyak persamaan tujuan dan yang paling mudah mengidentifikasi mereka adalah bahwa untuk mencapai tujuannya mereka selalu menggunakan cara-cara kekerasan dan cara ini selalu menimbulkan korban-korban manusia yang tidak bersalah dan kerusakan property, kerusakan lingkungan dan sebagainya;

Tindak pidana adalah suatu perbuatan manusia yang memenuhi perumusan delik, melawan hukum dan pembuat bersalah melakukan perbuatan itu.²⁷ Enschede merumuskannya "*een strafbaar feit is een menselijke gedraging, die valt binnen de grenzen van een delictomschrijving, wederrechtelijk is en aan schuld te wijten*"

²⁷ Komariah Emong Supradja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia*, Alumni, Bandung: 2002, h. 22

(tindak pidana adalah suatu perbuatan manusia yang termasuk dalam perumusan delik, melawan hukum dan kesaahan yang dapat dicelakan kepadanya)

Merumuskan apa yang dimaksud dengan tindak pidana, karena asa legalitas, mewajibkan kepada pembuat undang-undang untuk menentukan terlebih dahulu dalam undang-undang, dan apa yang dimaksud dengan tindak pidana harus dirumuskan dengan jelas. Karenannya pulak rumusan tersebut mempunyai peranan yang menentukan mengenai apa yang dilarang atau apa yang harus dilakukan orang, Pembuat Undang-undang, karena alasan-alasan teknik perundang-undangan, sering kehabisan kata-kata untuk dapat melukiskan gambaran secara umum, singkat tetapi jelas, tingkah laku atau keadaan-keadaan yang dimaksud dengan tindak pidana. Penetapan bahwa dalam isi rumusan tindak pidana mengharuskan adanya sifat melawan hukum atau dapat dicelanya perbuatan itu, tanda tetap ada. Keberadaanya terlihat dari kelakuan-kelakuan tertentu, keadaan-keadaan tertentu, keadaan-keadaan tertentu, atau akibat-akibat tertentu, yang dilarang atau diharuskan. Dengan kata-kata Van Hamel: *“De onrechtmatigheid van het delik is een der bestanddeel van het algemeen begrip....De strafwetgever stelt dit bestanddeel Meestal niet, marar hij verondestelt het altijd”*, (sifat melawan- hukum dari suatau Tindakan pidana adalah bagian suatu pengertian yang umum pembuat Undang-undang pidana tindak pernah menyatakan bagian ini, tetapi selalu merupakan dugaan), atau dengan kata-kata Schaffmeister, *“daarom hoerfde de wetgever in zijn visie niet steeds de wederrechtelijheid en de verwijtbaarheid in de wettekts op te nemen: het zijn algemene voorwaarden van strafbaarheid.”*(karena itu pembuat Undang-undang,, menurut pendapatnya. Tidak perlu selalu

mencantumkan sifat melawan-hukum dan kesalahan dalam teks undang-undang; hal itu merupakan syarat umum bagi sifat dapat dipidananya suatu perbuatan).

Terorisme bukanlah jenis kejahatan yang baru. Meski terekam dalam sejarah, terorisme relative sukar untuk didefinisikan. Lagipula factual sejarah mencatat bahwa terorisme berubah waktu ke waktu. Walter Lacquer dalam bukunya *the Age Terrorism* menyatakan bahkan tidak mungkin sebuah definisi yang bisa mencakup ragam terorisme yang pernah muncul dalam sejarah.. lebih lanjut disebutkan Walter Lacquer, lebih dari lima puluh tahun sejak ditulis oleh para pemerhati teroris. Lebih lanjut disebutkan Walter Lacquer, lebih dari lima puluh tahun sejak tahun 1936, terdapat sebanyak 109 pengertian terorisme yang berbeda yang pernah ditulis oleh para pemerhatian terorisme. Terdapat Paradoks, ketika mengartikan kata teror itu sendiri kita bisa jernih memberikan makna terhadap kata tersebut, namun ketika kata teror itu ditempatkan untuk mengartikan satu tindakan (*acts*) atau pelaku (*actors*) dalam satu peristiwa nyata didunia, kenyatannya banyak mendatangkan kebingungan.

Untuk mengenal konsep Terorisme sebagai suatu kejahatan, maka perlu melihat karakter yang terkait dengan tindakan/aksi terorisme. Sebagai salah satu bekerja adalah doktrin yang diterapkan pada HSRA (*The Hindustan Socialist Republican Association*), mengenai *the philosophy of the bomb*. Kelompok tersebut telah menyakini misi mereka adalah perang sampai akhir dan untuk mewujudkan tujuan perjuangannya maka dalam doktrin mereka menetapkan bahwa “propaganda tidak saja hanya melalui tindakan , namun juga propaganda melalui kematan” untuk itu pendekatan yang terbaik untuk memahami terorisme

adalah tidak dengan mencari jawaban atas “apa yang dimaksud dengan terorisme” tetapi “bagaimana terorisme bekerja”

Konkretnya dalam melihat konsep terorisme terdapat setidaknya empat cirri pokok yang melekat/indentik dengan terorisme pertama, kekerasan, telah menjadi kesepakatan umum bahwa menggunakan/ melibatkan kekerasan maupun ancaman kekerasan merupakan karakteristik umum dari terorisme meskipun demikian karakter kekerasan tersebut tidak serta merta langsung menjadikan setiap kekerasan pasti terkait dengan terorisme. Banyak tindak kekerasan yang terjadi namun bukan sebagai tindakan terorisme, seperti perang, kerusuhan, kejahatan terorganisasi, kekerasan yang berupa penyerangan yang berat terhadap orang lain. Untuk itu kriteria kunci kekerasan, tidak dapat berdiri sendiri untuk mengindikasikan satu konstruksi sebuah tindakan terorisme.

Terorisme adalah serangan-serangan terkoordinasi yang bertujuan membangkitkan perasaan teror terhadap sekelompok masyarakat. Berbeda dengan perang, aksi terorisme tidak tunduk pada tata cara peperangan, seperti waktu pelaksanaan yang selalu tiba-tiba dan target korban jiwa yang acak, serta sering kali merupakan warga sipil. Istilah teroris oleh para ahli kontraterorisme dikatakan merujuk kepada para pelaku yang tidak tergabung dalam angkatan bersenjata yang dikenal atau tidak menuruti peraturan angkatan bersenjata tersebut. Aksi terorisme juga mengandung makna bahwa serangan-serangan teroris yang dilakukan tidak berperikemanusiaan dan tidak memiliki justifikasi, dan oleh karena itu para pelakunya ("teroris") layak mendapatkan pembalasan yang kejam.

Akibat makna-makna negatif yang dikandung oleh perkataan "teroris" dan "terorisme", para teroris umumnya menyebut diri mereka sebagai separatis, pejuang pembebasan, militan, mujahidin, dan lain-lain. Tetapi dalam pembenaran dimata terrorism: "Makna sebenarnya dari jihad, mujahidin adalah jauh dari tindakan terorisme yang menyerang penduduk sipil padahal tidak terlibat dalam perang". Padahal Terorisme sendiri sering tampak dengan mengatasnamakan agama.

Selain oleh pelaku individual, terorisme bisa dilakukan oleh negara atau dikenal dengan terorisme negara (*state terrorism*). Misalnya seperti dikemukakan oleh Noam Chomsky yang menyebut Amerika Serikat ke dalam kategori itu. Persoalan standar ganda selalu mewarnai berbagai penyebutan yang awalnya bermula dari Barat. Seperti ketika Amerika Serikat banyak menyebut teroris terhadap berbagai kelompok di dunia, di sisi lain liputan media menunjukkan fakta bahwa Amerika Serikat melakukan tindakan terorisme yang mengerikan hingga melanggar konvensi yang telah disepakati.

Terorisme diartikan sebagai penggunaan kekuatan atau kekerasan yang tidak sah untuk mengintimidasi, memaksa, melawan, bahkan membunuh orang, baik individu, masyarakat, maupun pemerintah untuk kepentingan politik atau tujuan sosial lainnya. Berikut adalah istilah dasar yang berkaitan dengan terorisme antara lain:²⁸

1. Terorisme adalah suatu mazhab/aliran atau kepercayaan melalui pemaksaan kehendak guna menyuarakan pesan dan/atau asas dengan

²⁸ Ibid, h. 2

cara melakukan tindakan ilegal yang menjurus ke arah kekerasan, kebrutalan, bahkan pembunuhan;

2. Teroris adalah pelaku atau pelaksanaa bentuk-bentuk terorisme, baik oleh individu, golongan, atau kelompok, dengan cara tindak kekerasan sampai dengan pembunuhan, disertai penggunaan berbagai senjata, baik konvensional maupun modern;
3. Teror adalah bentuk-bentuk kegiatan dalam rangka pelaksanaan terorisme melalui ancaman, pemerasan, agitasi, fitnah, pengeboman, perusakan atau penghancuran, penculikan, intimidasi, perkosaan dan pembunuhan;
4. Alat teror adalah sarana yang digunakan dalam aksi teror yang dapat berupa selebaran, telepon, bom dan berbagai jenis senjata yang dapat menimbulkan ketakutan serta kepanikan;
5. Tujuan terorisme adalah untuk melumpuhkan otoritas pemerintahan sehingga dapat menerapkan mazhab dan/atau aliran yang dianut oleh sekelompok terorisme.

Sedangkan menurut James Adams (1986:6)²⁹ Terorisme adalah penggunaan atau ancaman kekerasan fisik oleh individu-individu atau kelompok-kelompok untuk tujuan-tujuan politik, baik untuk kepentingan atau untuk melawan kekuasaan yang ada, bila tindakan-tindakan terorisme dimaksudkan untuk mengejutkan, melumpuhkan atau mengintimidasi suatu kelompok sasaran yang lebih besar dari korban-korbannya langsung, serta melibatkan kelompok-kelompok yang berusaha

²⁹ . Ibid, h. 3

untuk menumbuhkan rezim-rezim tertentu untuk mengoreksi keluhan kelompok/nasional atau menggerogoti tata politik internasional yang ada.

Menurut Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan sekarang telah menjadi Undang-undang No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-undang No.15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Sebagaimana Pasal 1 ayat (2) menyebutkan “Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat masal, dan/atau menimbulkan kerusakan dan kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik atau fasilitas internasional dengan motif ideology, politik, atau gangguan keamanan.”

Penjelasan sebagaimana di dalam Al quran surat al Maidah (5) ayat 33-34 sebagaimana tersebut di atas dapat diqiyaskan sama dengan terorisme, yaitu menyebarluaskan kerusuhan di bumi Allah, pengkhiantan dan persekongkolan yang menentang sebuah negara Islam.³⁰Bahkan jika akibat dari tindak pidana terorisme tersebut menghilangkan nyawa orang lain, maka sesuai Al quran surat Al Maidah

(5) ayat 32 sebagai berikut:

أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا
فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا وَلَقَدْ جَاءَتْهُمْ رُسُلُنَا بِالْبَيِّنَاتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيرًا مِنْهُمْ بَعَدَ ذَلِكَ فِي
الْأَرْضِ لَمُسْرِفُونَ

Bahwa: barang siapa yang membunuh seorang manusia, bukan karena orang itu (membunuh) orang lain, atau bukan karena membuat kerusakan di muka bumi, maka seakan-akan dia telah membunuh manusia seluruhnya. Dan barang siapa yang memelihara kehidupan seorang manusia, maka seolah-olah dia telah memelihara kehidupan manusia semuanya. Dan sesungguhnya telah datang kepada mereka rasul-rasul Kami dengan (membawa) keterangan-keterangan yang jelas, kemudian banyak di antara mereka sesudah itu sungguh-sungguh melampaui batas dalam berbuat kerusakan di muka bumi.

Selain berbagi definisi tersebut, media juga mencoba membuat definisi terorisme yang berbeda ketika yang memberitakan tindakan terorisme. Secara garis besar, definisi terorisme menurut media massa yang dikemukakan oleh Laquer (1987:115) adalah sebagai berikut:³¹

1. Tindakan dan ancaman kekerasan, baik oleh individu ataupun kelompok, untuk mering-rong keamanan poliyik legal;
2. Penggunaan kekerasan untuk tujuan politik dalam situasi sarana-sarana propaganda dan penyampaian pendapatan lainnya masih ada (dalam masyarakat demikratis);

³¹Op. Cit, *Resolusi Komunikasi Tindak Penanganan Terorisme*, Bandung, Simbiosia Rekatama Medan, 2019, h.1-2

3. Kekerasan bermotif politik yang dilakukan kelompok minoritas tanpa menghormati nilai-nilai kemanusiaan dan kemungkinan jatuhnya korban tda bersalah;
4. Tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan politik dengan cara-cara illegal.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas dapat diketahui definisi terorisme sebenarnya tidak dibatasi, bahkan menjadi perdebatan yang belum selesai sampai saat ini, akan tetapi jika kita menggunakan definisi menurut Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan sekarang telah menjadi Undang-undang No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-undang No.15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ada frasa “dengan motif ideology, politik, atau gangguan keamanan” motif ideology ini yang selalu dikaitkan dengan pemahaman-pemahaman sebagian kecil kelompok umat Islam garis keras.

B. Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia

Terorisme di dunia bukanlah merupakan hal baru, namun menjadi aktual terutama sejak terjadinya peristiwa *World Trade Center (WTC)* di New York, Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2001, dikenal sebagai “September Kelabu”, yang memakan 3000 korban. Serangan dilakukan oleh kelompok militan Al-Qaeda melalui udara, tidak menggunakan pesawat tempur, melainkan menggunakan pesawat komersial milik perusahaan Amerika sendiri, sehingga tidak tertangkap oleh radar Amerika Serikat. Tiga pesawat komersial

milik Amerika Serikat dibajak, dua di antaranya ditabrakkan ke menara kembar *Twin Towers World Trade Centre* dan gedung Pentagon.

Berita jurnalistik seolah menampilkan gedung World Trade Center dan Pentagon sebagai korban utama penyerangan ini. Padahal, lebih dari itu, yang menjadi korban utama dalam waktu dua jam itu mengorbankan kurang lebih 3.000 orang pria, wanita dan anak-anak yang terteror, terbunuh, terbakar, meninggal, dan tertimbun berton-ton reruntuhan puing akibat sebuah pembunuhan massal yang terencana. Akibat serangan teroris itu, menurut Dana Yatim-Piatu Twin Towers, diperkirakan 1.500 anak kehilangan orang tua. Di Pentagon, Washington, 189 orang tewas, termasuk para penumpang pesawat, 45 orang tewas dalam pesawat keempat yang jatuh di daerah pedalaman

Pennsylvania. Para teroris mengira bahwa penyerangan yang dilakukan ke World Trade Center merupakan penyerangan terhadap "Simbol Amerika". Namun, gedung yang mereka serang tak lain merupakan institusi internasional yang melambangkan kemakmuran ekonomi dunia. Di sana terdapat perwakilan dari berbagai negara, yaitu terdapat 430 perusahaan dari 28 negara. Jadi, sebetulnya mereka tidak saja menyerang Amerika Serikat tetapi juga dunia. Amerika Serikat menduga Osama bin Laden sebagai tersangka utama pelaku penyerangan tersebut.

Kejadian ini merupakan isu global yang memengaruhi kebijakan politik seluruh negara-negara di dunia, sehingga menjadi titik tolak persepsi untuk memerangi Terorisme sebagai musuh internasional. Pembunuhan massal tersebut telah mempersatukan dunia melawan Terorisme Internasional. Terlebih lagi dengan

diikuti terjadinya Tragedi Bali, tanggal 12 Oktober 2002 yang merupakan tindakan teror, menimbulkan korban sipil terbesar di dunia, yaitu menewaskan 184 orang dan melukai lebih dari 300 (tiga ratus) orang. Perang terhadap Terorisme yang dipimpin oleh Amerika, mula-mula mendapat sambutan dari sekutunya di Eropa.

Pemerintahan Tony Blair termasuk yang pertama mengeluarkan *Anti Terrorism, Crime and Security Act*, Desember 2001, diikuti tindakan-tindakan dari negara-negara lain yang pada intinya adalah melakukan perang atas tindak Terorisme di dunia, seperti Fildefinisikan Terorisme, satu di antaranya adalah pengertian yang tercantum dalam pasal 14 ayat (1) *The Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) act, 1984*, sebagai berikut: “*Terrorism means the use of violence for political ends and includes any use of violence for the purpose putting the public or any section of the public in fear.*”

Kegiatan Terorisme mempunyai tujuan untuk membuat orang lain merasa ketakutan sehingga dengan demikian dapat menarik perhatian orang, kelompok atau suatu bangsa. Biasanya perbuatan teror digunakan apabila tidak ada jalan lain yang dapat ditempuh untuk melaksanakan kehendaknya. Terorisme digunakan sebagai senjata psikologis untuk menciptakan suasana panik, tidak menentu serta menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kemampuan pemerintah dan memaksa masyarakat atau kelompok tertentu untuk mentaati kehendak pelaku teror. Terorisme tidak ditujukan langsung kepada lawan, akan tetapi perbuatan teror justru dilakukan di mana saja dan terhadap siapa saja. Dan yang lebih utama, maksud yang ingin disampaikan oleh pelaku teror adalah agar perbuatan teror

tersebut mendapat perhatian yang khusus atau dapat dikatakan lebih sebagai *psy-war*.

Sejauh ini belum ada batasan yang baku untuk mendefinisikan apa yang dimaksud dengan Terorisme. Menurut Prof. M. Cherif Bassiouni, ahli Hukum Pidana Internasional, bahwa tidak mudah untuk mengadakan suatu pengertian identik yang dapat diterima secara universal sehingga sulit mengadakan pengawasan atas makna Terorisme tersebut. Sedangkan menurut Prof. Brian Jenkins, Phd., Terorisme merupakan pandangan yang subjektif, hal mana didasarkan atas siapa yang memberi batasan pada saat dan kondisi tertentu.

Belum tercapainya kesepakatan mengenai apa pengertian terorisme tersebut, tidak menjadikan terorisme dibiarkan lepas dari jangkauan hukum. Usaha memberantas Terorisme tersebut telah dilakukan sejak menjelang pertengahan abad ke-20. Pada tahun 1937, lahir Konvensi Pencegahan dan Penghukuman Terorisme (*Convention for The Prevention and Suppression of Terrorism*), di mana Konvensi ini mengartikan terorisme sebagai *Crimes against State*. Melalui *European Convention on The Supression of Terrorism (ECST)* tahun 1977 di Eropa, makna Terorisme mengalami suatu pergeseran dan perluasan paradigma, yaitu sebagai suatu perbuatan yang semula dikategorikan sebagai *Crimes against State* (termasuk pembunuhan dan percobaan pembunuhan Kepala Negara atau anggota keluarganya), menjadi *Crimes against Humanity*, di mana yang menjadi korban adalah masyarakat sipil. *Crimes against Humanity* masuk kategori *Gross Violation of Human Rights* (Pelanggaran HAM Berat) yang dilakukan sebagai bagian yang meluas/sistematik yang diketahui bahwa serangan tersebut ditujukan

secara langsung terhadap penduduk sipil, lebih diarahkan pada jiwa-jiwa orang tidak bersalah (*Public by innocent*), sebagaimana terjadi di Bali.

Terorisme kian jelas menjadi momok bagi peradaban modern. Sifat tindakan, pelaku, tujuan strategis, motivasi, hasil yang diharapkan serta dicapai, target-target serta metode Terorisme kini semakin luas dan bervariasi. Sehingga semakin jelas bahwa teror bukan merupakan bentuk kejahatan kekerasan destruktif biasa, melainkan sudah merupakan kejahatan terhadap perdamaian dan keamanan umat manusia (*crimes against peace and security of mankind*). Menurut Muladi, Tindak Pidana Terorisme dapat dikategorikan sebagai mala per se atau mala in se, 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* bukan mala prohibita yang tergolong kejahatan karena diatur demikian oleh Undang-Undang.

Dalam rangka mencegah dan memerangi Terorisme tersebut, sejak jauh sebelum maraknya kejadian-kejadian yang digolongkan sebagai bentuk Terorisme terjadi di dunia, masyarakat internasional maupun regional serta pelbagai negara telah berusaha melakukan kebijakan kriminal (*criminal policy*) disertai kriminalisasi secara sistematis dan komprehensif terhadap perbuatan yang dikategorikan sebagai Terorisme.

Menyadari sedemikian besarnya kerugian yang ditimbulkan oleh suatu tindak Terorisme, serta dampak yang dirasakan secara langsung oleh Indonesia sebagai akibat dari Tragedi Bali, merupakan kewajiban pemerintah untuk

secepatnya mengusut tuntas Tindak Pidana Terorisme itu dengan memidana pelaku dan aktor intelektual dibalik peristiwa tersebut. Hal ini menjadi prioritas utama dalam penegakan hukum. Untuk melakukan pengusutan, diperlukan perangkat hukum yang mengatur tentang Tindak Pidana Terorisme.

Menyadari hal ini dan lebih didasarkan pada peraturan yang ada saat ini yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) belum mengatur secara khusus serta tidak cukup memadai untuk memberantas Tindak Pidana Terorisme, Pemerintah Indonesia merasa perlu untuk membentuk Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yaitu dengan menyusun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) nomor 1 tahun 2002, yang pada tanggal 4 April 2003 disahkan menjadi Undang-Undang dengan nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Keberadaan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di samping KUHP dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), merupakan Hukum Pidana Khusus. Hal ini memang dimungkinkan, mengingat bahwa ketentuan Hukum Pidana yang bersifat khusus, dapat tercipta karena:

1. Adanya proses kriminalisasi atas suatu perbuatan tertentu di dalam masyarakat. Karena pengaruh perkembangan zaman, terjadi perubahan pandangan dalam masyarakat. Sesuatu yang mulanya dianggap bukan sebagai Tindak Pidana, karena perubahan pandangan dan norma di masyarakat, menjadi termasuk Tindak Pidana dan diatur dalam suatu perundang-undangan Hukum Pidana.

2. Undang-Undang yang ada dianggap tidak memadai lagi terhadap perubahan norma dan perkembangan teknologi dalam suatu masyarakat, sedangkan untuk perubahan undang-undang yang telah ada dianggap memakan banyak waktu.
3. Suatu keadaan yang mendesak sehingga dianggap perlu diciptakan suatu peraturan khusus untuk segera menanganinya.
4. Adanya suatu perbuatan yang khusus di mana apabila dipergunakan proses yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada akan mengalami kesulitan dalam pembuktian.

Sebagai Undang-Undang khusus, berarti Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 mengatur secara materiil dan formil sekaligus, sehingga terdapat pengecualian dari asas yang secara umum diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)/Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) "*lex specialis derogat lex generalis*". Keberlakuan *lex specialis derogat lex generalis*, harus memenuhi kriteria:

1. bahwa pengecualian terhadap Undang-Undang yang bersifat umum, dilakukan oleh peraturan yang setingkat dengan dirinya, yaitu Undang-Undang.
2. bahwa pengecualian termaksud dinyatakan dalam Undang-Undang khusus tersebut, sehingga pengecualiannya hanya berlaku sebatas pengecualian yang dinyatakan dan bagian yang tidak dikecualikan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan pelaksanaan Undang-Undang khusus tersebut.

Sedangkan kriminalisasi Tindak Pidana Terorisme sebagai bagian dari perkembangan hukum pidana dapat dilakukan melalui banyak cara, seperti:

1. Melalui sistem evolusi berupa amendemen terhadap pasal-pasal KUHP.
2. Melalui sistem global melalui pengaturan yang lengkap di luar KUHP termasuk kekhususan hukum acaranya.
3. Sistem kompromi dalam bentuk memasukkan bab baru dalam KUHP tentang kejahatan terorisme.

Akan tetapi tidak berarti bahwa dengan adanya hal yang khusus dalam kejahatan terhadap keamanan negara berarti penegak hukum mempunyai wewenang yang lebih atau tanpa batas semata-mata untuk memudahkan pembuktian bahwa seseorang telah melakukan suatu kejahatan terhadap keamanan negara, akan tetapi penyimpangan tersebut adalah sehubungan dengan kepentingan yang lebih besar lagi yaitu keamanan negara yang harus dilindungi. Demikian pula susunan bab-bab yang ada dalam peraturan khusus tersebut harus merupakan suatu tatanan yang utuh. Selain ketentuan tersebut, pasal 103 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menyebutkan bahwa semua aturan termasuk asas yang terdapat dalam buku I Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) berlaku pula bagi peraturan pidana di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) selama peraturan di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tersebut tidak mengatur yang lain.

Hukum Pidana khusus, bukan hanya mengatur hukum pidana materielnya saja, akan tetapi juga hukum acaranya, oleh karena itu harus diperhatikan bahwa aturan-aturan tersebut seyogianya tetap memperhatikan asas-asas umum yang

terdapat baik dalam ketentuan umum yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) bagi hukum pidana materielnya sedangkan untuk hukum pidana formilnya harus tunduk terhadap ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP).

Sebagaimana pengertian tersebut di atas, maka pengaturan pasal 25 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, bahwa untuk menyelesaikan kasus-kasus Tindak Pidana Terorisme, hukum acara yang berlaku adalah sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP). Artinya pelaksanaan Undang-Undang khusus ini tidak boleh bertentangan dengan asas umum Hukum Pidana dan Hukum Acara Pidana yang telah ada. Namun, pada kenyataannya, terdapat isi ketentuan beberapa pasal dalam Undang-Undang tersebut yang merupakan penyimpangan asas umum Hukum Pidana dan Hukum Acara Pidana.

Penyimpangan tersebut mengurangi Hak Asasi Manusia, apabila dibandingkan asas-asas yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Apabila memang diperlukan suatu penyimpangan, harus dicari apa dasar penyimpangan tersebut, karena setiap perubahan akan selalu berkaitan erat dengan Hak Asasi Manusia. Atau mungkin karena sifatnya sebagai Undang-Undang yang khusus, maka bukan penyimpangan asas yang terjadi di sini, melainkan pengkhususan asas yang sebenarnya menggunakan dasar asas umum, namun

dikhususkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang khusus sifatnya yang diatur oleh Undang-Undang Khusus tersebut.

Sesuai pengaturan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP), penyelesaian suatu perkara Tindak Pidana sebelum masuk dalam tahap beracara di pengadilan, dimulai dari Penyelidikan dan Penyidikan, diikuti dengan penyerahan berkas penuntutan kepada Jaksa Penuntut Umum. Pasal 17 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP) menyebutkan bahwa perintah Penangkapan hanya dapat dilakukan terhadap seseorang yang diduga keras telah melakukan Tindak Pidana berdasarkan Bukti Permulaan yang cukup. Mengenai batasan dari pengertian Bukti Permulaan itu sendiri, hingga kini belum ada ketentuan yang secara jelas mendefinisikannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang menjadi dasar pelaksanaan Hukum Pidana. Masih terdapat perbedaan pendapat di antara para penegak hukum. Sedangkan mengenai Bukti Permulaan dalam pengaturannya pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pasal 26 berbunyi:

1. Untuk memperoleh Bukti Permulaan yang cukup, penyidik dapat menggunakan setiap Laporan Intelijen.
2. Penetapan bahwa sudah dapat atau diperoleh Bukti Permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dilakukan proses pemeriksaan oleh Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Negeri.
3. Proses pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilaksanakan secara tertutup dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari.

4. Jika dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan adanya Bukti Permulaan yang cukup, maka Ketua Pengadilan Negeri segera memerintahkan dilaksanakan Penyidikan.

Permasalahannya adalah masih terdapat kesimpangsiuran tentang pengertian Bukti Permulaan itu sendiri, sehingga sulit menentukan apakah yang dapat dikategorikan sebagai Bukti Permulaan, termasuk pula Laporan Intelijen, apakah dapat dijadikan Bukti Permulaan. Selanjutnya, menurut pasal 26 ayat 2, 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, penetapan suatu Laporan Intelijen sebagai Bukti Permulaan dilakukan oleh Ketua/Wakil Ketua Pengadilan Negeri melalui suatu proses/mekanisme pemeriksaan (*Hearing*) secara tertutup.

Hal itu mengakibatkan pihak intelijen mempunyai dasar hukum yang kuat untuk melakukan penangkapan terhadap seseorang yang dianggap melakukan suatu Tindak Pidana Terorisme, tanpa adanya pengawasan masyarakat atau pihak lain mana pun. Padahal kontrol sosial sangat dibutuhkan terutama dalam hal-hal yang sangat sensitif seperti perlindungan terhadap hak-hak setiap orang sebagai manusia yang sifatnya asasi, tidak dapat diganggu gugat.

Oleh karena itu, untuk mencegah kesewenang-wenangan dan ketidakpastian hukum, diperlukan adanya ketentuan yang pasti mengenai pengertian Bukti Permulaan dan batasan mengenai Laporan Intelijen, apa saja yang dapat dimasukkan ke dalam kategori Laporan Intelijen, serta bagaimana sebenarnya hakikat Laporan Intelijen, sehingga dapat digunakan sebagai Bukti Permulaan. Terutama karena ketentuan pasal 26 ayat (1) tersebut memberikan wewenang yang

begitu luas kepada penyidik untuk melakukan perampasan kemerdekaan yaitu penangkapan, terhadap orang yang dicurigai telah melakukan Tindak Pidana Terorisme, maka kejelasan mengenai hal tersebut sangatlah diperlukan agar tidak terjadi pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia dengan dilakukannya penangkapan secara sewenang-wenang oleh aparat, dalam hal ini penyidik.

Demikian pula perlu dirumuskan tentang pengaturan, cara mengajukan tuntutan terhadap petugas yang telah salah dalam melakukan tugasnya, oleh orang-orang yang menderita akibat kesalahan itu dan hak asasinya telah terlanggar, karena banyak Pemerintah suatu negara dalam melakukan pencegahan maupun penindakan terhadap perbuatan teror melalui suatu pengaturan khusus yang bersifat darurat, di mana aturan darurat itu dianggap telah jauh melanggar bukan saja hak seseorang terdakwa, akan tetapi juga terhadap Hak Asasi Manusia. Aturan darurat sedemikian itu telah memberikan wewenang yang berlebih kepada penguasa di dalam melakukan penindakan terhadap perbuatan teror.

Telah banyak negara-negara di dunia yang mengorbankan Hak Asasi Manusia demi pemberlakuan Undang-Undang Antiterorisme, termasuk hak-hak yang digolongkan kedalam *non-derogable rights*, yakni hak-hak yang tidak boleh dikurangi pemenuhannya dalam keadaan apapun. Undang-Undang Antiterorisme kini diberlakukan di banyak negara untuk mensahkan kesewenang-wenangan (*arbitrary detention*) pengingkaran terhadap prinsip *free and fair trial*. Laporan terbaru dari Amnesty Internasional menyatakan bahwa penggunaan siksaan dalam proses interogasi terhadap orang yang disangka teroris cenderung meningkat. Hal seperti inilah yang harus dihindari, karena Tindak Pidana

Terorisme harus diberantas karena alasan Hak Asasi Manusia, sehingga pemberantasannya pun harus dilaksanakan dengan mengindahkan Hak Asasi Manusia. Demikian menurut Munir, bahwa memang secara nasional harus ada Undang-Undang yang mengatur soal Terorisme, tetapi dengan definisi yang jelas, tidak boleh justru melawan Hak Asasi Manusia. Melawan Terorisme harus ditujukan bagi perlindungan Hak Asasi Manusia, bukan sebaliknya membatasi dan melawan Hak Asasi Manusia. Dan yang penting juga bagaimana ia tidak memberi ruang bagi legitimasi penyalahgunaan kekuasaan.³²

³²<https://id.m.wikipedia.org/wiki/Terrorisme>

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Undang-undang Terorisme

Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo menegaskan radikalisme dan terorisme telah menjadi ancaman utama bagi Pancasila dan kebinekaan. Elemen-elemen dalam masyarakat harus turut terlibat untuk menguatkan ideologi Pancasila. “Tantangan radikalisme serta terorisme perlu kita cermati. Ini adalah ancaman paling utama,” ujar Mendagri dalam Seminar Pancasila dan Kebinekaan, di Balai Senat Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, kemarin Tjahjo menjelaskan, Pancasila menghadapi berbagai tantangan di tengah era globalisasi dan derasny arus informasi. Kondisi saat ini menunjukkan menurunnya toleransi antarsuku, antarras, antaragama, dan golongan, serta perilaku yang tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Menurut Mendagri, dalam menghadapi tantangan itu, masyarakat harus berani melawan apa pun yang berupaya mengacaukan kesatuan dan kebinekaan, termasuk yang ingin mengubah ideologi bangsa.

Pancasila dan kebinekaan merupakan ciri khas bangsa Indonesia yang sekaligus pemersatu bangsa. “Kebinekaan ini tidak bisa hanya menjadi semboyan, tapi harus dihidupi dan diresapi dalam sanubari bangsa Indonesia,” cetus Tjahjo. Rektor UGM Panut Mulyono menyatakan Seminar Pancasila dan Kebinekaan maupun kegiatan-kegiatan serupa sangat berperan mengangkat diskursus mengenai Pancasila di ruang publik. Dengan demikian, masyarakat dapat mewujudkan Pancasila sebagai ideologi yang dipahami secara lebih benar, tertanam

secara lebih dalam, dan dijamin secara lebih nyata oleh khalayak. "Sudah saatnya Pancasila kembali teraktualisasi dalam penyelenggaraan negara," ujar Panut. Panut berharap dari forum-forum tersebut muncul prakarsa-prakarsa local memperkuat kebinekaan dan kebangsaan. Mereka turut bahu-membahu membangun Indonesia sebagai rumah bersama bagi segenap rakyat. Anggota Dewan Pengarah Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila (UKP-PIP) Ahmad Syafii Maarif menegaskan tantangan bangsa Indonesia ke depan ialah mengimplementasikan prinsip-prinsip yang telah dirumuskan para pendiri bangsa. "Indonesia sebagai bangsa memiliki suatu kepiawaian dalam merumus, tapi harus kita akui bahwa kita sering kebobolan dalam pelaksanaannya,"ujarnya.³³

Masalah pidana dan ppidanaan dalam sejarahnya selalu mengalami perubahan. Dari abad ke abad, keberadaannya banyak diperdebatkan oleh para ahli. Bila disimak dari sudut perkembangan masyarakat manusia, perubahan itu adalah hal yang wajar, karena manusia akan selalu berupaya untuk memperbaharui tentang suatu hal demi meningkatkan kesejahteraannya dengan mendasarkan diri pada pengalamannya di masa lampau. Tingkat pertanyaan atau perdebatan para ahli hukum pidana maupun penologi serta kriminologi tentang pidana dan ppidanaan itu, bukan saja pada pertanyaan 'apa?', "mengapa?", dan bagaimana seharusnya?", akan tetapi juga pertanyaan tentang Bila pembentuk undang-undang membicarakan hukum pidana materiil, maka dimulainya dengan stelsel pidana; demikian Daendels, du Bus, juga Wichers dalam Ketentuan-ketentuan Peralihan. (J.E.

³³<https://m.mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/130867/radikalisme-dan-terorisme-ancaman-utama-pancasila>

Sahetapy, Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana 'Apa hakikatnya?'. Inilah inti dari persoalan pidana dan ppidanaan. Dia tidak saja berdiri di atas ranah ilmu yang berusaha menjawab 'apa' dan 'mengapa' diadakan ppidanaan itu. Dari dulu hingga kini, pidana dan ppidanaan juga berada di sekitar persoalan filsafat yang berusaha menjawab pertanyaan tentang 'apa hakikat' pidana dan ppidanaan itu.

Dengan demikian, pidana dan ppidanaan sebagai ilmu atau penologi akan terkait erat dengan filsafat ppidanaan. Pidana dan ppidanaan sebagai filsafat, sudah barang tentu akan selalu meng- alami 'ketidakpuasan'. Karena itu, tidak mengherankan bila Van der Hoeven,³⁴ seorang Guru Besar Hukum Pidana di Universitas Leiden, dengan nada kecewa menyatakan bahwa ahli-ahli hukum pidana tidak dapat menjelaskan tentang dasar-dasar dari hak memidana dan juga sebab apa kita memidana.

Pernyataan Van der Hoeven di atas, berlaku pula terhadap stelsel sanksi yang sampai saat ini banyak mengalami perubahan dan perdebatan yang dilakukan oleh para ahli hukum pidana maupun penologi serta kriminologi. Stelsel sanksi adalah bagian dari permasalahan 'pidana' yang merupakan salah satu dari tiga permasalahan pokok dalam membicarakan hukum pidana. Bahkan Muladi menganggapnya sebagai hal yang sentral karena stelsel sanksi tersebut menggambarkan nilai-nilai sosial budaya bangsa dan seringkali tidak lepas pula dari format politik bangsa yang bersangkutan. Sanksi harus dipandang sebagai salah

³⁴ Emong Komariah Supardjadha, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia*, Alumni, Bandung, 2002, h. 120

satu unsur yang esensial, bila kita melihat hukum sebagai kaidah. Hampir semua jurisdiksi yang berpandangan dogmatik, memandang hukum sebagai kaidah bersanksi yang didukung oleh otoritas tertinggi di dalam masyarakatnya.³⁵

Bila diamati perkembangan hukum pidana dewasa ini di Indonesia, terutama Undang-Undang Pidana Khusus³⁶ atau perundang-undangan pidana di luar KUHP, terdapat suatu kecenderungan penggunaan sistem dua jalur dalam stelsel sanksinya yang berarti sanksi pidana dan sanksi tindakan diatur sekaligus. Menurut Muladi, hukum pidana modern yang bercirikan orientasi pada perbuatan dan pelaku (*daad-dader strafrecht*), stelsel sanksinya tidak hanya meliputi pidana (straf, punishment) yang bersifat penderitaan, tetapi juga tindakan tata-tertib (*maatregel*). Penggunaan 'sistem dua jalur' ini sudah menjadi kecenderungan internasional sebagai konsekuensi dianutnya aliran Neoklasik yang berusaha memanfaatkan kelebihan dan meninggalkan kelemahan dari kedua aliran hukum pidana lainnya, yakni aliran klasik dan aliran Modern. Seperti pendekatan tradisional yang menganggap bahwa seolah-olah sistem 'tindakan' hanya dikenakan bagi orang yang 'tidak mampu bertanggung jawab', sudah saatnya harus ditinggalkan.³⁷

Namun demikian, sebagai akibat terjadinya perubahan dari pendekatan tradisional itu, jika tidak dilakukan pendekatan konseptual justru akan menambah daftar keaburan dalam praktek penetapan sanksi pidana dan sanksi tindakan itu

³⁵ M. Van Bemmelen, *Ons Strafrecht 1: Het Materiele Strafrecht Algemeen deel*, H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, Holland, 1979, hlm.20. Lihat juga Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1985, h. 19

³⁶ Muladi, *Hak Azazi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Alumni: Bandung h. 178

³⁷ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Chandra Pratama, Jakarta, 1996, h. 62.

sendiri. Hal ini juga diakui oleh Barda Nawawi Arief³⁸ dalam pernyataannya: “... *pedoman (pemidanaan, pen.) juga dimaksudkan sebagai jembatan untuk menginformasikan prinsip-prinsip atau ide-ide yang melatarbelakangi disusunnya KUHP (Konsep), antara lain: ide untuk mengefektifkan penggabungan jenis sanksi yang bersifat 'pidana' (straf/punishment) dengan jenis sanksi yang lebih bersifat tindakan' (maatregel/treatment), walaupun disadari adanya kekaburan mengenai tindakan batas-batas kedua jenis sanksi ini.*” (garis bawah, oleh pen.)³⁹

Dari pernyataan Barda di atas, dapat pula ditegaskan tentang pentingnya menginformasikan secara sistematis mengenai prinsip-prinsip atau ide-ide dasar 'sistem dua jalur', khususnya kepada pemegang kebijakan legislasi agar tidak menimbulkan inconsistency dalam praktek penetapan sanksi karena dalam hal penetapan jenis dan bentuk sanksi, masih banyak produk perundang-undangan pidana di luar KUHP yang tidak konsisten.⁴⁰

Ketidakkonsistenan ini terlihat pada tumpang tindihnya (*overlapping*) antara sanksi pidana dan sanksi tindakan. Selain itu, terkesan adanya keraguan dalam menetapkan jenis dan bentuk sanksi tindakan secara limitatif sehingga dapat mengaburkan pengertian sanksi tindakan itu sendiri menjadi sanksi administrative yang tidak termasuk dalam ruang lingkup hukum pidana.

Masalah sanksi merupakan hal yang sentral dalam hukum pidana karena seringkali menggambarkan nilai-nilai sosial budaya bangsa. Artinya, pidana

³⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h. 119.

³⁹ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, h. 63

⁴⁰ Muladi, *op. cit.*, h. 153-156.

mengandung tata nilai (*value*) dalam suatu masyarakat mengenai apa yang baik dan yang tidak baik, apa yang bermoral dan apa yang amoral serta apa yang diperbolehkan dan apa yang dilarang. Meskipun tata nilai itu sendiri ada yang bersifat universal dan abadi, tetapi dari zaman ke zaman ia juga dapat bersifat dinamis.

Sifat kedinamisan tata nilai berlaku pula pada sistem pemidanaan dan sistem sanksi dalam hukum pidana. Bila sistem pemidanaan ini diartikan secara luas, maka pembahasannya menyangkut aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi (dalam hukum pidana) dan pemidanaan karena menurut L.H.C. *Hulsman The Sentencing system is the statutory rules relating to penal sanctions and punishment.*⁴¹ Secara lebih singkat Andi Hamzah⁴² memberikan arti sistem pidana dan pemidanaan itu sebagai susunan (pidana) dan cara (pemingidanaan).

Bertolak dari dua pengertian tersebut, maka semua aturan perundang-undangan mengenai hukum pidana substansial, hukum pidana prosedural dan hukum pelaksanaan pidana dapat dikatakan sebagai satu kesatuan sistem. Dengan kata lain, hukum pidana materiil dan hukum pidana formil harus dijadikan acuan dalam membicarakan masalah perkembangan sistem pemidanaan dan sistem sanksi.

Perkembangan sistem pemidanaan yang telah menjadi kecenderungan internasional dimulai dari lahirnya ide individualism pidana yang merupakan salah

⁴¹H.C. Hulsman, *The Dutch Criminal Justice System From A Comparative Legal Perspective, dalam D.C Fokkema (ed), Introduction to Dutch Law For Foreign Lawyers*, (Kluwer Deventer, The Netherlands, 1978), h.320, periksa dalam: Barda Nawawi Arief, op. cit., hlm. 129.

⁴²Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, h. 1

satu karakteristik dari aliran modern⁴³ dan aliran neoklasik dalam hukum pidana. Aliran modern yang lebih dikenal sebagai aliran positif konsepsi pemikiran ajarannya bertujuan untuk secara langsung mengadakan pendekatan dan berusaha mempengaruhi terhadap pelaku tindak pidana secara positif sejauh masih dapat dibina dan diperbaiki menuju kembali ke jalan yang benar. Dalam aliran yang tumbuh pada abad XIX ini, pidana tidak ditentukan secara pasti (indeterminate sentence) karena *different criminal have different needs* seperti yang dikatakan salah satu pelopor aliran ini, Cesare Lombroso (1835-1909). Dia menegaskan bahwa penerapan pidana yang sama kepada semua orang yang melakukan tindak pidana tertentu merupakan kebodohan karena setiap pelaku tindak pidana mempunyai kebutuhan yang berbeda-beda.⁴⁴

Sistem Indeterminate Sentence menurut Colin Howard⁴⁵ adalah suatu sistem yang tidak menentukan batas maksimum pidana, melainkan diserahkan sepenuhnya kepada aparat penegak hukum untuk menetapkan jenis, berat ringannya, serta bagaimana pidana dilaksanakan terhadap pelaku tindak pidana.

Khususnya dalam hal penetapan jenis sanksi ini, semula hanya dianut *single track system*, yakni jenis sanksi pidana saja sebagai representasi melekatnya pengaruh aliran klasik dalam hukum pidana. Aliran ini berpaham indeterminisme

⁴³ ¹⁰Lihat Sue Titus Reid dalam: *Crime and Criminology*, The Dryden Press Hindsale, Illinois, 1976, hlm. 128 yang membagi karakteristik aliran modern menjadi enam: (1) Rejected legal definition, (2) Let the punishment fit the criminal, (3) Doctrin of determinism, (4) Abolition of the death penalty, (5) Empirical research; use of the inductive method, dan (6) Indeterminate sentence.

⁴⁴Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1985, h. 34.

⁴⁵Colin Howard, *An Analysis of Sentencing Authority*, dalam: P.R. Glazebrook, *Reshaping the Criminal Law*, Stevens & Sons Ltd. London, 1978, hlm. 407:

mengenai kebebasan kehendak manusia yang menekankan kepada perbuatan pelaku kejahatan sehingga dikehendakilah hukum pidana perbuatan (*daad-strafrecht*).

Karenanya, sistem pidana dan ppidanaan aliran klasik ini sangat membatasi kebebasan hakim dalam menetapkan jenis sanksi dengan berbagai bentuknya.

Pengaruh perkembangan kesadaran hukum masyarakat memunculkan aliran neo-klasik-yang menitikberatkan konsepsinya kepada kebebasan kehendak manusia-pada sekitar Tahun 1810 mulai mempertimbangkan kebutuhan adanya pembinaan individual terhadap pelaku tindak pidana. Aliran neo-klasik memberikan kekuasaan kepada hakim untuk menetapkan pidana penjara antara batas minimum dan maksimum yang ditentukan dalam undang-undang. Dengan demikian sistem the definite sentence ditinggalkan dan beralih kepada sistem the indefinite sentence.⁴⁶ Beberapa ciri dari relevan dengan prinsip individualisasi pidana aliran neo-klasik yang adalah modifikasi dari doktrin kebebasan berkehendak dan doktrin pertanggungjawaban pidana. Bermuara dari konsepsi-konsepsi kedua aliran hukum pidana tersebut, lahirlah ide individualisasi pidana. Sebagai konsekuensi

B Penegakan Hukum Dan Sanksi Bagi Pelaku Tindak Pidana Terorisme

Berbagai pendapat tentang hakikat perbedaan antara sanksi pidana dan sanksi tindakan dari beberapa sarjana telah diuraikan dalam tinjauan pustaka di halaman-halaman terdahulu. Dari berbagai pandangan para sarjana itu, penulis

⁴⁶S.R. Sianturi dan Mompang L. Panggabean, *Hukum Penitensia di Indonesia*, Alumni Ahaem-Petehaem, Jakarta, 1996, hlm. 14

lebih cenderung untuk memilih dan sependapat terhadap pandangan Alf Ross yang pernah dikutip oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief dalam bukunya *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*'.

Menurut Alf Ross dapat dikategorikan sebagai sanksi pidana (punishment), suatu sanksi harus memenuhi dua syarat atau "Pemidanaan merupakan suatu pekerjaan profesional, sama seperti merencanakan suatu gedung, melakukan suatu operasi pembedahan atau mengembangkan suatu rumusan kimia, merupakan aktivitas-aktivitas yang membutuhkan ketekunan secara professional

Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana tujuan. Pertama, pidana ditujukan pada pengenaan penderitaan terhadap orang yang bersangkutan. Kedua, pidana itu merupakan suatu pernyataan pencelaan terhadap perbuatan si pelaku. Jadi sanksi pidana itu selain ditujukan pada pelaku, sekaligus dimaksudkan untuk mencela perbuatan si pelaku. Sedangkan untuk membedakan secara jelas antara sanksi pidana dan sanksi tindakan menurut Alf Ross, pada prinsipnya harus didasarkan pada ada tidaknya unsur pencelaan, bukan pada ada tidaknya unsur penderitaan⁴⁷

Dengan demikian, pendapat Alf Ross ini tetap melihat bahwa pada sanksi tindakan masih melekat unsur penderitaan, tetapi sanksi tindakan itu tidak dimaksudkan untuk mencela perbuatan si pelaku. Hemat penulis, pendapat Alf Ross dapat diterima karena pada hakikatnya, apa pun jenis dan bentuk sanksi dalam hukum pidana tetap mengandung unsur-unsur penderitaan. Hal ini juga dipertegas oleh Gerber dan McAnany⁴⁸ ketika mereka membuat kesimpulan setelah

⁴⁷Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana Alumni*, Bandung, 1992, h. 5.

⁴⁸Rudolph J. Gerber and Patrick D. McAnany, *op. cit.*, h.361.

menguraikan secara panjang lebar tentang filsafat pidana. Bahwa hukuman (sanksi dalam hukum pidana, pen.) selalu menyangkut penderitaan sejauh ia bersifat memaksa yang dialami oleh terpidana karena melakukan perbuatan yang ditentukan (sebagai dilarang) oleh pengadilan dan masyarakat. Apakah kita memilih untuk menyebutnya sebagai treatment atau punishment, ini bukan pilihan bebas. Demikian pula Ted Honderich menegaskan, apa pun yang dikatakan sebagai pidana, pertama-tama harus merujuk kepada semacam kehilangan (deprivation) atau kesengsaraan (distress) yang biasanya secara wajar dirumuskan sebagai sasaran dari tindakan hukuman.

Pandangan Alf Ross tentang hakikat sanksi tindakan di atas, bila dihubungkan dengan teori-teori pidana yang menjadi dasar suatu tujuan pidana, maka akan tampak lebih dekat pada teori tujuan (utilitarian theory) karena pidana itu tidak dimaksudkan semata-mata si pelaku telah terbukti bersalah, melainkan karena pidana itu mengandung konsekuensi-konsekuensi positif baginya, termasuk korban dan orang-orang lain dalam masyarakat. Karakteristik dasar teori ini menurut Igor Primoratz adalah pidana yang berorientasi ke masa depan dan prinsip dasarnya berbunyi *ut ne peccetur* yang artinya "dipidana agar tidak lagi bersalah"⁴.

Bila ditelusuri pendapat Alf Ross itu ternyata sejalan dengan pemikiran filsafat determinisme yang berhubungan dengan penology dari aliran modern. Juga sedikit banyak berpadanan dengan pemikiran Albert Camus tentang pidana. Camus tidak mendukung tesis rehabilitasi yang mengatakan bahwa pelaku kejahatan itu tidak bermoral disebabkan oleh suatu abnormalitas yang mengurangi

kebebasannya. Malahan, Camus merasa bahwa kebebasan itu yang terletak pada akar (sumber) perbuatan kriminal harus disimpan dan dikembalikan dalam bentuk yang lebih penuh ke si pelanggar. Kewajiban yang diabaikan oleh si pelanggar harus ditanamkan kepadanya sehingga dia dapat menjalankan kebebasannya dengan benar.

Meskipun Camus menolak tesis rehabilitasi, namun dia tetap mendukung secara positif terhadap justifikasi pidanaaan yang bertujuan merehabilitasi yang menjadi dasar pemikiran filsafat *de terminisme*. Secara umum, determinisme berpendapat bahwa keadaan hidup dan perilaku manusia, baik sebagai perorangan maupun sebagai kelompok masyarakat, ditentukan oleh faktor-faktor fisik geografis biologis, psikologis, sosiologis, ekonomis dan keagamaan yang ada. Dengan demikian, perilaku jahat seseorang ataupun masyarakat ditentukan oleh berbagai faktor itu-dan karenanya-setiap hukuman (pidanaaan) hanya dapat dibenarkan dengan maksud merehabilitasi pelaku.

Pemikiran Camus pada satu sisi, searah dengan pendapat Alf Ross mengenai sanksi tindakan yang menekankan tidak boleh adanya pencelaan terhadap perbuatan yang dilanggar oleh si pelaku. Karenanya, teori pidanaaan menurut Camus⁴⁹ adalah menekankan nilai-nilai kemanusiaan dalam reformasi dan pendidikan kembali.

⁴⁹A. Mangunhardjana, *Isme-isme Dalam Etika*; dari A sampai Z, Kanisius, Yogyakarta, 1997, h.41.

Berlandaskan pada pemahaman di atas, maka dapat dikatakan bahwa sanksi tindakan bertujuan untuk memulihkan keadaan tertentu bagi pelaku tindak pidana maupun korbannya, baik perseorangan, badan hukum publik maupun perdata.

Dengan memperhatikan hakikat, tujuan dan fungsi sanksi tindakan sebagaimana telah diuraikan di atas, diharapkan terjadi kesamaan pandang di kalangan legislator sebagai pembentuk perundang-undangan (pidana). Kesamaan pandang atau pemahaman pada tahap kebijakan legislasi tentang apa hakikat atau tujuan dari penetapan suatu sanksi dalam hukum pidana mutlak diperlukan untuk menunjang bekerjanya sistem peradilan pidana. Bila tujuan pemidanaan ini sudah menjadi patokan, maka di kalangan legislator akan tercipta sinkronisasi kultural yang menurut Muladi⁶ mengandung arti untuk selalu serempak dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya system peradilan pidana.

Sebagaimana yang terjadi di antara para ahli filsafat, diskusi yang serius di antara ahli hukum pidana mengenai pemidanaan masih terus berlangsung. Mengenai konsep pemidanaan, disadari bahwa terdapat gap antara apa yang disebut pemidanaan dan apa yang digunakan sekarang sebagai metode untuk memaksakan kepatuhan. Perubahan dalam sentimen publik, kemajuan dalam ilmu pengetahuan, adanya kesatuan polisi penuh, semuanya telah mendorong adaptasi metode-metode pemidanaan

Sebagian ada yang berpandangan bahwa pemidanaan adalah sebuah persoalan yang murni hukum (*purely legal matter*). J.D. Mabbott misalnya, memandang seorang "penjahat" sebagai seseorang yang telah melanggar suatu

hukum, bukan orang jahat. Menurutnya, seorang yang "tidak bersalah" adalah seseorang yang belum melanggar suatu hukum, meskipun dia bisa jadi merupakan orang jahat dan telah melanggar hukum-hukum lain Sebagai seorang retributivis, Mabbott memandang pemidanaan merupakan akibat wajar yang disebabkan bukan dari hukum, tetapi dari pelanggaran hukum. Artinya, jahat atau tidak jahat, bila seseorang telah bersalah melanggar hukum, maka orang itu harus dipidana. Beberapa di antara para ahli hukum pidana menyadari betul persoalan pemidanaan bukanlah sekadar masalah tentang proses sederhana memidana seseorang dengan menjebloskannya ke penjara. Refleksi yang paling kecil saja, dengan mudah menunjukkan bahwa memidana sesungguhnya mencakup pula pencabutan (peniadaan), termasuk proses pengadilan itu sendiri. Maka kesepakatan tentang apa pemidanaan itu merupakan hal yang penting sebelum menempatkan perintah (putusan) ke berbagai aplikasi paksaan publik pada individu, entah atas nama kesehatan, pendidikan, ataupun kesejahteraan umum.

Perlu kiranya disadari, bahwa penyusunan kata-kata yang digunakan untuk pemidanaan merefleksikan banyak sekali istilah-istilah sama. Perihal label tentang pemidanaan, sering terjadi penggunaan istilah yang berbeda untuk maksud yang sama, seperti punishment, treatment, sanction dan lain-lain. Lihat saja misalnya, Rancangan Hukum Pidana Italia yang dipersiapkan oleh Ferri pada Tahun 1921 mengelompokkan punishment dan tindakan-tindakan preventif menjadi satu di bawah kata sanction, Russian Penal Code Tahun 1926 menghindari kata punishment dan malah membicarakan tindakan-tindakan untuk social defence dan

Kitab Hukum Pidana Greenland tahun 1954 yang menggunakan ekspresi netral *measure* untuk keseluruhan sistem sanksi.

Usaha Profesor Jerome Hall-sebagaimana dikutip Gerber dan McAnany-dalam memberi batasan konseptual tentang pembedaan dianggap sebagai kemajuan besar yang telah dicapai mengenai konsep pembedaan. Hall membuat deskripsi yang terperinci mengenai pembedaan berikut ini: Pertama, pembedaan adalah kehilangan hal-hal yang diperlukan dalam hidup. Kedua, ia memaksa dengan kekerasan. Ketiga, ia diberikan atas nama negara; ia "diorientasikan". Keempat, pembedaan mensyaratkan adanya peraturan-peraturan, pelanggaran-pelanggaran, dan penentuannya, yang diekspresikan dalam putusan. Kelima, ia diberikan kepada pelanggar yang telah melakukan kejahatan, dan ini mensyaratkan adanya sekumpulan nilai-nilai yang dengan beracuan kepadanya, kejahatan dan pembedaan itu signifikan dalam etika. Keenam, tingkat atau jenis pembedaan berhubungan dengan perbuatan kejahatan, dan diperberat atau diringankan dengan melihat personalitas (kepribadian) si pelanggar, motif dan dorongannya.

Sedangkan Ted Honderich 104 berpendapat bahwa pembedaan harus memuat 3 (tiga) unsur berikut:

Pertama, pembedaan harus mengandung semacam kehilangan (*deprivation*) atau kesengsaraan (*distress*) yang biasanya secara wajar dirumuskan sebagai sasaran dari tindakan pembedaan. Unsur pertama ini pada dasarnya merupakan kerugian atau kejahatan yang diderita oleh subjek yang menjadi korban sebagai akibat dari tindakan sadar subjek lain. Secara aktual, tindakan subjek lain

itu dianggap salah bukan saja karena mengakibatkan penderitaan bagi orang lain, tetapi juga karena melawan hukum yang berlaku secara sah.

Kedua, setiap pemidanaan harus datang dari institusi yang berwenang secara hukum pula. Jadi, pemidanaan tidak merupakan konsekuensi alamiah suatu tindakan, melainkan sebagai hasil keputusan pelaku-pelaku personal suatu lembaga yang berkuasa. Karenanya, pemidanaan bukan merupakan tindakan balas dendam dari korban terhadap pelanggar hukum yang mengakibatkan penderitaan.

Ketiga, penguasa yang berwenang berhak untuk menjatuhkan pemidanaan hanya kepada subjek yang telah terbukti secara sengaja melanggar hukum atau peraturan yang berlaku dalam masyarakatnya. Unsur ketiga ini memang mengundang pertanyaan tentang "hukuman kolektif", misalnya embargo ekonomi yang dirasakan juga oleh orang-orang yang tidak bersalah. Meskipun demikian, secara umum pemidanaan dapat dirumuskan terbuka sebagai denda (penalty) yang diberikan oleh instansi yang berwenang kepada pelanggar hukum atau peraturan.

Perkembangan pemikiran tentang pemidanaan juga diikuti oleh kemajuan pemikiran mengenai tujuan pemidanaan. Sejarah pemidanaan selama seratus tahun terakhir memberi pengaruh kuat pada harapan-harapan yang dimiliki orang-orang atas sesamanya. Sejarah keadaan yang membaik ini, bagi orang yang dihukum bahkan lebih mengesankan ketika itu dipandang bersama dengan kekerasan yang meningkat yang telah diciptakan oleh perang modern hampir dalam setiap kehidupan.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Bahwa kelemahan Undang-undang No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 tahun 2022 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme adalah menjadi penyebab dibalik lemahnya Langkah preventif dalam menanggulangi aksi terorisme dikarenakan orang atau kelompok yang hanya mengampanyekan suatu negara di atas negara seperti OPM (Organisasi Papua Merdeka) dan kelompok-kelompok lain yang menggunakan ideolog agama selain Islam belum bisa ditindak dengan pasal terorisme;
2. Kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana terorisme belum memberikan rasa keadilan bagi masyarakat, khususnya kepada umat Islam, dikarenakan definisi terorisme yang digunakan oleh aparat penegak hukum masih dominan mengkaitkan dengan ideologi Islam, oleh karenanya diharapkan kepada pemerintah terus mengupayakan penanggulangan terorisme yang ada di Indonesia dengan melakukan koordinasi kebijakan dan sinergi program antar kementerian/lembaga anti terorisme dalam manifestasinya merupakan kejahatan yang serius dan mengancam

nilai-nilai kemanusiaan mengganggu keselamatan umum bagi orang dan barang bahkan sering dituju kepada instansi negara atau militer/pertahanan keamanan, maupun kepada personifikasi yang menjalankan institusi negara seperti kepala negara, pemerintah obyek-obyek vital dan strategi, maupun pusat keamanan umum lainnya. Kebijakan hukum pidana terhadap pemberantasan terorisme di Indonesia. Pemerintah telah membuat aturan dalam bentuk hukum acara pidana khusus (*lex specialis*) dalam proses hukum pelaku tindak pidana terorisme pada sistem peradilan pidana di Indonesia sesuai dengan ketentuan pasal 25 angka 1 Undang-undang Nomor 5 tahun 2018 proses hukum pelaku tindak pidana terorisme dalam sistem peradilan pidana di Indonesia dilakukan berdasarkan Undang-undang Nomor 6 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana kecuali ditentukan lain oleh Undang-undang Nomor 5 tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 15 tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-undang;

3. Bahwa Undang-undang No 5 tahun 2018 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menyatakan bahwa semua peraturan pelaksana harus dibentuk dalam dalam waktu 1 tahun yakni saat undang-undang tersebut diundangkan.

Namun sebagaimana diamanatkan undang-undang terorisme tidak ada satu produk peraturan pelaksana pun yang dimuat pemerintah maupun DPR padahal masih terdapat dua peraturan pelaksana lainnya yang terkait dengan kebijakan pidana yang juga perlu segera dibentuk yakni peraturan penerimaan tentang tata cara ganti kerugian kepada korban dan peraturan DPR tentang pembentukan tim pengawas penanggulangan terorisme. Dan dalam pelaksanaannya masih belum memberikan keadilan secara struktur, sosial dan budaya;

B. Saran

1. Bahwa mendesak pemerintah maupun DPR agar segera merivis Undang-undang tentang Pemberantasan tindak pidana terorisme agar lebih jelas definisi terorisme dan tidak hanya menjurus kepada ideologi Islam saja;
2. Bahwa diharapkan kepada setiap penegak hukum yang berwenang menangani kasus-kasus terorisme seharusnya berlaku adil dan selalu mengedepankan asas praduga tidak bersalah dan jangan hanya yang menyangkut ideologi Islam saja yang dapat dijerat terorisme, OPM Juga menurut hemat penulis dapat dikategorikan sebagai Teroris, oleh karenanya Pemerintah harus tegas dan jelas memberikan defines terorisme;
3. Pemerintah diharapkan agar segera membuat peraturan pelaksana terkait Undang-undang terorisme yang berlaku sekarang, sehingga

penegakan hukum dalam rangka penanggulangan tindak pidana terorisme tidak melanggar hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Andi Hamzah Asas-Asas Hukum Pidana, Rineka Cipta , Jakarta, 1991
- Al-Qur'an Terjemahan, *Departemen Agama RI*, Bandung: CV Darul Sunnah, 2015; Asep N. Mulyana, *Dimensi Koruptif Kebijakan (Pejabat) Publik*, Jakarta: Penerbit Madju, 2016;
- Binoto Nadapdap, *Koruspsi Belum Ada Matinya*, Jakarta, Permata Aksara 2014;
- Gonda Yumitro, *Terorisme Dalam Kajian Intermestik*, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2022
- Hadari Nawawi, *Metodologi Penelitian Sosial*, Yogyakarta: UGM Press, 1996,
- Mardjono Reksodiputro, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia Jalan Salembah Raya 4, Jakarta;*
- Munir Fuady, *Teori-Teri dalam Sosilologi Hukum*, Jakarta: Jakarta Kencana, 2011;
- Mohammad Hasan Ansori DKK, *Memberantas Terorisme di Indonesia*, Jakarta THC 2019;
- Omariah Sarardjaja *Ajaran sifat melawan hukum materiel dalam hukum pidana Indonesia*, Alumni: Bandung, 2022
- P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti 2017;
- Salim HS, *Penerapan Teori Hukum, Pada penelitian Disertasi Dan Tesis*, Jakarta, PT. Raja Graoindo Persada,
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, cet. 44, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012;
- Suharsini A., *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta, Bumi Aksara, 2006;

Undang-undang

Susanti Adi Nugroho, Undang-undang Terorisme, Jakarta, 2007;