

## BAB II

### TINJAUAN TEORITIS PERAN TENTARA NASIONAL INDONESIA DALAM MENANGANI TINDAK PIDANA TERORISME

#### A. Tinjauan Umum Mengenai Tindak Pidana Terorisme

##### 1. Pengertian Tindak Pidana

Istilah tindak pidana merupakan istilah teknis-yuridis yang berasal dari terjemahan *delict* atau *strafbaarfeit*. Disamping itu dalam bahasa Indonesia, istilah tersebut diterjemahkan dengan berbagai istilah, seperti peristiwa pidana, perbuatan pidana, pelanggaran pidana, perbuatan yang dapat dihukum dan perbuatan yang boleh dihukum.

Di antara keenam istilah sebagai terjemahan *delict* atau *strafbaarfeit* Wantjik Saleh menyatakan bahwa istilah yang paling baik dan tepat untuk dipergunakan adalah antara dua istilah yaitu “tindak pidana” atau “perbuatan pidana”.<sup>47</sup> Sedangkan Moeljatno lebih cenderung menggunakan istilah “perbuatan pidana” yang selanjutnya mendefinisikan perbuatan pidana sebagai “perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana barang siapa yang melanggar larangan tersebut”.<sup>48</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut, beliau memisahkan antara perbuatan dengan orang yang melakukan. Pompe merumuskan bahwa suatu *strafbaarfeit* itu sebenarnya tidak lain daripada suatu tindakan yang menurut sesuatu rumusan undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Wantjik, Saleh *Tindak Pidana Korupsi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977, Hlm. 9

<sup>48</sup> Moeljatno. *Asas-asas Hukum Pidana*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1980, Hlm. 1.

<sup>49</sup> PAF Lamintang. *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1987, Hlm.

Sedangkan pengertian yang disampaikan M. Sudrajat Bassir, melihat perbuatan pidana menurut wujud atau sifatnya perbuatan-perbuatan pidana sebagai perbuatan-perbuatan yang melawan hukum. Perbuatan-perbuatan ini juga merugikan masyarakat dalam arti bertentangan atau menghambat terlaksananya tata cara dalam pergaulan masyarakat yang dianggap baik dan adil, sehingga suatu perbuatan akan menjadi suatu tindak pidana apabila perbuatan tersebut:<sup>50</sup>

- a. Melawan hukum;
- b. Merugikan masyarakat;
- c. Dilarang oleh aturan pidana;
- d. Pelakunya diancam dengan pidana.

Dapat ditarik kesimpulan dari keempat bagian tersebut bahwa butir c dan d merupakan butir yang memastikan bahwa suatu perbuatan adalah tindak pidana. Untuk itu harus dilihat pada ketentuan-ketentuan hukum pidana yang ada dan berlaku (hukum positif) yaitu Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), dan peraturan-peraturan pidana yang merupakan ketentuan hukum pidana di luar KUHP.

Hal ini sesuai dengan dasar pokok dari segala ketentuan hukum pidana yaitu azas legalitas atau asas *nullum delictum nulla poenasine lege poenali* yang maksudnya sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) KUHP yang menentukan: “tiada suatu

---

<sup>50</sup> M. Sudrajat Bassir. *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Dalam KUHP*, Remadja Karya, Bandung, 1986, Hlm. 2.

perbuatan dapat dipidana kecuali berdasarkan peraturan perundang-undangan hukum pidana yang ada dan berlaku sebelum perbuatan itu dilakukan”.

## 2. Pengertian Terorisme

Dalam penelitian ini jelas bahwa konsep keamanan nasional sangat diperlukan dalam menangani kasus terorisme ini terkait masuknya isu tersebut ke negara Indonesia. Pembahasan sebelumnya jelas menegaskan kembali bahwa betapa ancaman keamanan nasional bukan hanya dari dalam namun juga dari luar harus menjadi perhatian aktor-aktor keamanan. Dalam upaya yang dilakukan oleh negara Indonesia untuk memberikan rasa aman bagi seluruh komponen bangsa telah dibuktikan yakni salah satunya pemerintah mengeluarkan berbagai bentuk upaya kerjasama dengan negara lain. Dan itu merupakan bentuk respon pemerintah terhadap kasus terorisme internasional yang masuk ke negara Indonesia.

Konflik adalah sebuah ekspresi heterogenitas kepentingan, nilai serta keyakinan yang muncul sebagai formasi baru yang ditimbulkan oleh perubahan sosial yang kemudian bertentangan dengan hambatan yang diwariskan.<sup>51</sup> Munculnya konflik dalam suatu negara membutuhkan resolusi yang sesuai dengan kondisi pertahanan negara tersebut. Konflik dapat berupa apa saja, baik yang bersumber internal maupun eksternal.

Globalisasi telah menciptakan ruang dimana negara tidak lagi menjadi aktor tunggal. fenomena ini merupakan bukti nyata sebagai bentuk dari adanya globalisasi. Dengan adanya globalisasi, segala kemungkinan akan timbulnya aksi

---

<sup>51</sup> Hugh Miall, Oliver Ramsbotham, dan Tom Woodhouse, *Resolusi Damai Konflik Kontemporer: Menyelesaikan, Mencegah, Melola, dan Mengubah Konflik Bersumber Politik, Sosial, Agama dan Ras*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, Hlm 7-8.

terorisme pun semakin luas cakupannya. Seperti yang didefinisikan oleh Held dalam Jurnal Ilmiah karya Budi Winarno, globalisasi dapat dipahami sebagai perubahan-perubahan dalam bidang ekonomi dan sosial yang berkombinasi dengan pembentukan kesalinghubungan regional dan global yang unik, yang lebih ekstensif dan intensif dibandingkan dengan periode sebelumnya, yang menantang dan membentuk kembali komunitas politik secara spesifik dalam negara modern.<sup>52</sup> Fenomena globalisasi tersebut telah mengantarkan kemudahan bagi para pelaku terorisme menyebarluaskan ideologi, doktrin berikut jaringannya. Penyebarluasan tersebut dapat terjadi karena adanya keterkaitan antar negara.

Teror dan terorisme adalah dua kata hampir sejenis yang belakangan ini menjadi topik populer. Istilah terorisme itu sendiri berkaitan dengan kata teror dan teroris, yang secara umum belum memiliki pengertian atau definisi yang baku dan universal.

Definisi terorisme sampai dengan saat ini masih menjadi perdebatan meskipun sudah ada ahli yang merumuskan dan juga dirumuskan di dalam peraturan perundang-undangan. Akan tetapi ketiadaan definisi yang seragam menurut hukum internasional mengenai terorisme tidak serta-merta meniadakan definisi hukum terorisme itu. Masing-masing negara mendefinisikan menurut hukum nasionalnya untuk mengatur, mencegah dan menanggulangi terorisme.<sup>53</sup>

Kata “teroris” dan “terorisme” berasal dari kata latin “*terrere*” yang kurang lebih berarti membuat gemetar atau menggetarkan. Kata teror juga bisa

---

<sup>52</sup> Budi Winarno, *Globalisasi & Krisis Demokrasi : “Globalisasi dan Masa Depan Demokrasi”*, MedPress. Yogyakarta, 2007, Hlm 137.

<sup>53</sup> Indriyanto Seno Adji, *Terorisme dan HAM dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia*, O. C. Kaligis & Associates, Jakarta, 2001, Hlm 17.

menimbulkan kengerian akan tetapi sampai dengan saat ini belum ada definisi terorisme yang bias diterima secara universal. Pada dasarnya istilah terorisme merupakan sebuah konsep yang memiliki konotasi yang sensitif karena terorisme mengakibatkan timbulnya korban warga sipil yang tidak berdosa.<sup>54</sup>

Namun demikian negara-negara internasional bersepakat bahwa istilah tersebut memiliki konotasi negatif yang sekelas atau setara akibatnya dengan istilah “*genosida*”. Teror merupakan fenomena yang cukup memiliki umur yang panjang dalam sejarah, hal ini dibuktikan dari akar kata teror itu sendiri yaitu adanya frase “*cimbricus teror*”. Frase berbahasa Romawi tersebut berarti “untuk menakut-nakuti” yang menggambarkan kepanikan yang terjadi saat prajurit lawan beraksi dengan sengit dan keras.<sup>55</sup> Kemudian kata ini berkembang meluas pertama kalinya pada zaman Revolusi Prancis menjadi *le terreur* atau *terrere* yang dipergunakan ketika adanya kekerasan bersifat brutal dengan cara memenggal banyak orang yang dituduh melakukan kegiatan anti pemerintah sehingga terorisme tersebut dapat diartikan sebagai gemar melakukan intimidasi serta aksi brutal terhadap masyarakat sipil dengan alasan-alasan tertentu. Makna terorisme kemudian mengalami pergeseran yang semula adalah perbuatan yang dilakukan oleh penguasa otoriter dengan alasan politik menjadi kategori *crime against state* dan *crime against humanity* yang mengakibatkan korban masyarakat suatu pemerintahan sehingga

---

<sup>54</sup> *Ibid*, Hlm. 18-19.

<sup>55</sup>Url: <https://www.crimemuseum.org/crime-library/terrorism/components-of-terrorism/>, diakses tanggal 2 November 2019. Pukul 22.30 WIB.

cita-cita politik maupun religius pelaku teror tersebut tercapai. Di dalam Black's Law Dictionary, terorisme memiliki pengertian sebagai:<sup>56</sup>

*“an activity that involves a violent act or an act dangerous to human life that is a violation of the criminal laws of the United States or of any State, or that would be a criminal violation if committed within jurisdiction of the United States or of any State; and appears to be intended (i) to intimidate or coerce a civilian population, (ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion, or (iii) to affect the conduct of government by assassination and kidnapping”.*

Menurut Henry Campbell Black, terorisme digunakan dengan maksud (i) mengintimidasi untuk mempengaruhi penduduk sipil, (ii) mempengaruhi peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, atau (iii) mempengaruhi jalannya pelaksanaan dan penyelenggaraan bidang-bidang dalam pemerintahan dengan cara penculikan dan pembunuhan. Sedangkan dalam Webster's New World Dictionary terorisme lebih menekankan alasan politik dikarenakan definisi arti terorisme itu sendiri sebagai berikut *“the act of terrorizing, use force or threats to demoralize, intimidate, and subjugate especially such use as political weapon or policy”*.<sup>57</sup>

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata terorisme berkaitan dengan teror dan teroris, yang artinya ialah “penggunaan kekerasan untuk menimbulkan ketakutan dalam usaha mencapai suatu tujuan (terutama tujuan politik)”. Sementara menurut beberapa ahli, lembaga kepolisian, serta konvensi- konvensi internasional mengartikan kata terorisme sebagai berikut:

<sup>56</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Centennial Sixth Edition, West Publishing co., St. Paul Minn, 1990, Hlm 147.

<sup>57</sup>“Terrorism.” YourDictionary. LoveToKnow. [www.yourdictionary.com/TERRORISM](http://www.yourdictionary.com/TERRORISM), diakses pada 2 November 2019 pukul 22.31 WIB.

Ezzat E. Fattah <sup>58</sup> Menurut ahli kriminologi ini terorisme dapat didefinisikan sebagai berikut:

*“Terrorism comes from terror, which come Latin ‘terre’, meaning to frighten. Originally, the word ‘terror’ was used to designate a mode governing, and word ‘terrorism’ employed to describe the systematic use of terror, especially by governed into submission.”*

Terjemahan bebas:

“Terorisme memiliki kata dasar teror, yang datang dari bahasa Latin ‘terre’, berarti untuk menakuti. Umumnya, kata ‘teror’ digunakan untuk menggambarkan jenis pemerintahan, dan kata ‘terorisme’ digunakan untuk mendeskripsikan teror khususnya tindakan untuk mengatur, menekan atau menaklukan.”

Hoffman: <sup>59</sup>

*“Terrorism is a purposeful human political activity which is directed toward the creation of general climate of fear, and is designed to influence, in ways desired by the protagonist, other human beings and, through them, some course of events.”*

Schmid dan Jongman: <sup>60</sup>

*“Terrorism is an anxiety-inspired method of repeated violent action, employed by (semi-) clandestine individuals, group, or state actors, for idiosyncratic, criminal, or political reasons, whereby - in contrast to assassination - the direct targets of violence are not the main targets. The immediate human victims of violence are generally chosen randomly (targets of opportunity) or selectively (representative or symbolic targets) from a target population, and serve as message generators. Threat- and violence-based communication process between terrorist (organization), (imperilled) victims, and the main targets are used to manipulate the main target (audiences), turning it into a target of terror, a target of demands, or a target of attention, depending on whether intimidation, coercion, or propaganda is primarily sought.”*

<sup>58</sup> Petrus Reinhard Golose, *Deradikalisasi Terorisme*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, 2014, Hlm. 3.

<sup>59</sup> *Ibid*, hlm 3.

<sup>60</sup> *Ibid*, hlm 3-4.

League of Nation Convention for the Prevention and Punishment of

Terrorism 1937 Pasal 2:

- a. *Any willful act causing death or grievous bodily harm or loss of liberty to :*
  - i. *Heads of State, persons exercising the prerogatives of the head of the State, their hereditary or designated successors;*
  - ii. *The wives or husbands or the above mentioned persons;*
  - iii. *Persons charged with public functions or holding public positions when the act is directed against them in their public capacity.*
- b. *Willful destruction of, or damage to, public property or property devoted to public purpose belonging to or subject to the authority of another High Contracting Party.*
  - i. *Any willful act calculated to endanger the lives of members of the public.*
  - ii. *Any attempt to commit an offence falling within the foregoing provisions of the present article.*
  - iii. *The manufacture, obtaining, possession, or supplying of arms, ammunition, explosives or harmful substances with the view to the commission in any country whatsoever of an offence falling within the present article.*

United Nations Security Council Resolution No. 1566 Tahun 2004:

*“ Recall that criminal acts, including against civilians, committed with the intent to cause death or serious bodily injury, or taking of hostages, with the purpose to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, intimidate a population or compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act, which constitute offences within the scope of and as defined in the international conventions and protocols relating to terrorism, are under no circumstances justifiable by considerations of political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similiar nature.”*

The Arab Convention on the Suppression of Terrorism 1998:

*“ Any act or threat of violence, whatever its motives or purposes, that occurs for the advancement of an individual or collective criminal agenda, causing terror among people, causing fear by harming them, or placing their lives, liberty or security in danger, or aiming to cause damage to the environment or to public or private installations or property or to occupy or to seize them, or aiming to jeopardize a national resources. ”*



A.C Manullang:<sup>61</sup>

“Terorisme adalah suatu cara untuk merebut kekuasaan dari kelompok lain, dipicu antara lain karena adanya pertentangan agama, ideologi dan etnis serta kesenjangan ekonomi, serta tersumbatnya komunikasi rakyat dengan pemerintah, atau karena adanya paham separatisme dan ideologi fanatisme.”

UU No. 5 Tahun 2018 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:

“Terorisme adalah perbuatan melawan hukum secara sistematis dengan maksud untuk menghancurkan kedaulatan bangsa dan Negara dengan membahayakan bagi badan, nyawa, moral, harta benda dan kemerdekaan orang atau menimbulkan kerusakan umum atau suasana teror atau rasa tacit terhadap orang secara meluas, sehingga terjadi kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis, kebutuhan pokok rakyat, lingkungan hidup, moral, peradaban, rahasia Negara, kebudayaan, pendidikan, perekonomian, teknologi, perindustrian, fasilitas umum, atau fasilitas internasional.”

Syed Hussein Alatas:<sup>62</sup>

“Terroris (pengganas) adalah mereka yang merancang ketakutan sebagai senjata persengketaan terhadap lawan dengan serangan pada manusia yang tidak terlibat, atau harta benda tanpa menimbang salah atau benar dari segi agama atau moral, berdasarkan atas perhitungan bahwa segalanya itu boleh dilakukan bagi mencapai tujuan matlamat persengketaan.”

T. P. Thornton:<sup>63</sup>

“Terorisme didefinisikan sebagai penggunaan teror sebagai tindakan simbolis yang dirancang untuk mempengaruhi kebijaksanaan dan tingkah laku politik dengan cara-cara ekstra normal, khususnya dengan penggunaan kekerasan dan ancaman kekerasan.”

<sup>61</sup> A.C Manullang, *Menguak Tabu Intelijen Teror, Motif dan Rezim*, Panta Rhei AI, Jakarta, 2001, Hlm. 151.

<sup>62</sup> Abdul Wahid. dkk. *Kejahatan Terorisme dalam Perspektif Agama, HAM, dan Hukum*. PT Refika Aditama. Bandung. 2004. Hlm.29-30.

<sup>63</sup> Mahrus Ali, *Hukum Pidana Terorisme Teori dan Praktik*, Gramata Publishing, Jakarta, 2012, Hlm. 2.

Dari beberapa pengertian mengenai terorisme di atas, terdapat perluasan dimana tindakan terorisme tersebut dulunya merupakan salah satu metode pemerintahan untuk menguasai keadaan politik di wilayahnya menjadi *crime against state and humanity*. Terkadang tindakan terorisme belakangan ini juga menyerang hati nurani perseorangan (*crime against conscience*) dikarenakan pemilihan penyerangan secara acak dan tidak menentu yang menyebabkan keresahan masyarakat. Terorisme saat ini dapat dikategorikan sebagai perang asimetris (*asymmetric warfare*). Berbeda dengan perang secara tradisional dimana kekuatan militer dan sumber daya menjadi sorotan utama, perang asimetris lebih mengutamakan tekanan psikologis.<sup>64</sup>

Dalam bahasa Arab, terorisme dikenal dengan istilah *Al-Irhāb*. Kata *al-Irhāb* (teror) berarti menimbulkan rasa takut. *Irhābi* atau teroris artinya orang yang membuat orang lain ketakutan, orang yang menakut-nakuti orang lain.<sup>65</sup>

Whittaker mengutip beberapa pengertian terorisme antara lain menurut Walter Reich yang mengatakan bahwa terorisme adalah suatu strategi kekerasan yang dirancang untuk meningkatkan hasil-hasil yang diinginkan dengan cara menanamkan ketakutan dikalangan masyarakat umum.<sup>66</sup>

Dari berbagai pendapat dan pandangan mengenai pengertian yang berkaitan dengan terorisme diatas dapat ditarik kesimpulan, bahwasanya terorisme adalah kekerasan terorganisir, menempatkan kekerasan sebagai kesadaran, metode

<sup>64</sup> Petrus Reinhard Golose, *op.cit.*, hlm 4

<sup>65</sup> H. Abdul Zulfidar Akaha, Lc, *Terorisme Konspirasi Anti Islam*, Pustaka Al-Kautsar, Jakarta. 2005 hlm 28

<sup>66</sup> A. M. Hendropriyono. *Terorisme: Fundamentalis Kristen, Yahudi, Islam*. Kompas. Jakarta. 2009. Hlm 25-26.

berpikir sekaligus alat pencapaian tujuan. Dari berbagai pengertian diatas, menurut pendapat para ahli bahwasanya kegiatan terorisme tidak akan pernah dibenarkan karena ciri utamanya, yaitu:<sup>67</sup>

- a. Aksi yang digunakan menggunakan cara kekerasan dan ancaman untuk menciptakan ketakutan publik;
- b. Ditujukan kepada Negara, masyarakat atau individu atau kelompok masyarakat tertentu;
- c. Memerintah anggota-anggotanya dengan cara teror juga;
- d. Melakukan kekerasan dengan maksud untuk mendapat dukungan dengan cara yang sistematis dan terorganisir.

### 3. Karakteristik dan Motivasi Terorisme

Gerakan terorisme mempunyai tujuan-tujuan yaitu menciptakan ketakutan dan kecemasan yang berkepanjangan sebagai cara untuk menekan target sasaran agar bertindak atau mengambil kebijakan sesuai dengan keinginan teroris, seperti halnya teror-teror yang telah terjadi di Indonesia beberapa tahun silam. Gerakan terorisme ini dilakukan berdasarkan keinginan secara radikal guna terpenuhinya kepentingan para teroris ini. Kepentingan-kepentingan ini dapat bersumber pada penafsiran ajaran agama, ideologi, serta ketidakpuasan politik atau sosial-ekonomi.

James H. Wolfe, menyebutkan beberapa karakteristik terorisme, antara lain sebagai berikut:<sup>68</sup>

1. Terorisme dapat didasarkan pada motivasi yang bersifat politis maupun non politis

---

1. <sup>67</sup> Moch. Faisal Salam, *Motivasi Tindakan Terorisme*, Mandar Maju, Bandung, 2005, Hlm.

<sup>68</sup> Abdul Wahid. dkk. *Op cit.* Hlm 34

2. Sasaran yang menjadi objek aksi terorisme bisa sasaran sipil (supermarket, mall, sekolah, tempat ibadah, rumah sakit dan fasilitas umum lainnya), maupun sasaran non sipil (tangsir militer, kamp militer)
3. Aksi terorisme dapat ditujukan untuk mengintimidasi atau mempengaruhi kebijakan pemerintah negara
4. Aksi terorisme dilakukan melalui tindakan yang tidak menghormati hukum internasional atau etika internasional.

Abdul Latif mengemukakan bahwa karakteristik terorisme antara lain:<sup>69</sup>

1. Membenarkan penggunaan kekerasan.
2. Penolakan terhadap adanya moralitas.
3. Penolakan terhadap berlakunya proses politik.
4. Meningkatnya totaliterisme.
5. Menyepelkan kemauan masyarakat beradab untuk mempertahankan diri.

Mengenai karakteristik terorisme ini, Paul Wilkinson juga memberikan pendapatnya yaitu dalam aksi teror yang sistematis, rapi, dan dilakukan oleh teroris politis memiliki karakteristik sebagai berikut:<sup>70</sup>

1. Merupakan intimidasi yang memaksa.
2. Memakai pembunuhan dan penghancuran secara sistematis sebagai sarana untuk suatu tujuan tertentu.
3. Korban bukan tujuan, melainkan sarana untuk menciptakan perang urat syaraf, yakni membunuh satu untuk menakuti seribu orang. Target aksi teror dipilih, bekerja secara rahasia, tetapi tujuannya adalah publisitas.
4. Pesan aksi itu cukup jelas, meski pelaku tidak selalu menyatakan diri secara personal.
5. Para pelaku kebanyakan dimotivasi oleh idealism yang cukup keras, misalnya berjuang demi agama dan rasa kemanusiaan.

#### **4. Tipologi Terorisme**

Selain karakteristik dan motivasi terorisme, kita juga perlu mengetahui tipologi terorisme. Tipologi ini berfungsi untuk mengetahui penyebab, strategi dan tujuan yang hendak dicapai dalam aksi teroris tersebut.

<sup>69</sup> Mahrus Ali, *Loc.Cit*, Hlm 6

<sup>70</sup> *Ibid*, Hlm 8-9.

Menurut Paul Wilkinson ada beberapa macam tipologi terorisme, antara lain:<sup>71</sup>

1. Terorisme *epifemenal* (teror dari bawah) dengan ciri-ciri tak terencana rapi, terjadi dalam konteks perjuangan yang sengit;
2. Terorisme *revolusioner* (teror dari bawah) yang bertujuan revolusi atau perubahan radikal atas sistem yang ada dengan ciri-ciri selalu merupakan fenomena kelompok, struktur kepemimpinan, program ideologi, konspirasi, elemen para militer;
3. Terorisme *subrevolusioner* (teror dari bawah) yang bermotifkan politis, menekan pemerintah untuk mengubah kebijakan atau hukum, perang politis dengan kelompok rival, menyingkirkan pejabat tertentu yang mempunyai ciri-ciri dilakukan oleh kelompok kecil, bisa juga individu, sulit diprediksi, kadang sulit dibedakan apakah psikopatologis atau kriminal;
4. Terorisme *represif* (teror dari atas atau terorisme negara) yang bermotifkan menindas individu atau kelompok (oposisi) yang tidak dikehendaki oleh penindas (rezim otoriter atau totaliter) dengan cara likuidasi dengan ciri-ciri berkembang menjadi teror masa, ada aparat teror, polisi rahasia, teknik penganiayaan, penyebaran rasa kecurigaan di kalangan rakyat, wahana untuk paranoid pemimpin.

Selanjutnya dikutip dari *National Advisory Committee* dalam *the Report of the Task Force on Disorder and Terrorism* menggolongkan tipologi terorisme menjadi lima macam. Tipologi tersebut antara lain:<sup>72</sup>

- 1 Terorisme politik, yaitu tindakan kriminal yang dilakukan dengan kekerasan untuk menimbulkan ketakutan dalam masyarakat dengan tujuan politik.
- 2 Terorisme non-politik, yaitu terorisme yang dilakukan untuk kepentingan pribadi termasuk aktivitas kejahatan terorganisasi.
- 3 Quasi terorisme adalah gambaran aktivitas yang bersifat isidental untuk melakukan kekerasan yang menyerupai terorisme, tapi tidak mengandung unsur esensialnya.
- 4 Terorisme politik terbatas menunjuk pada perbuatan terorisme yang dilakukan untuk tujuan politis tetapi tidak untuk menguasai pengendalian negara.

<sup>71</sup> Jurnal Hery Firmansyah, "Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 2, Juni 2011, Hlm. 380.

<sup>72</sup> Mahrus Ali. *Op cit.* Hlm. 9.

- 5 Terorisme pejabat atau negara (*official or state terrorism*) adalah terorisme yang terjadi di suatu bangsa yang tatanannya didasarkan atas penindasan.

Berdasarkan macam-macam tipologi terorisme tersebut dapat membantu menganalisa cara-cara yang umum digunakan dalam tindakan terorisme, diantaranya adalah pengeboman/teror bom, pembajakan, serangan militer dan pembunuhan, perampokan, penculikan dan penyanderaan, dan dengan cara serangan bersenjata.

Motif dari tindak pidana terorisme tersebut bersifat kompleks, karena tidak hanya dari faktor psikologis, namun juga faktor politik, agama, sosiologis, sosial budaya dan faktor lain yang bersumber daripada tujuan yang ingin dicapai.

## **B. Tinjauan Umum Mengenai Peran TNI Dalam Menangani Tindak Pidana Terorisme.**

### **1. Definisi Tentara Nasional Indonesia**

Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 definisi Tentara Nasional Indonesia adalah kekuatan angkatan perang dari suatu negara berdasarkan peraturan perundang-undangan. Definisi tersebut memang belum lengkap tetapi terdapat pengertian tentang tujuan pokok kehadiran tentara dalam suatu negara yaitu seperti yang diatur didalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004. Tentara Nasional Indonesia (TNI) adalah menegakan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah negara kesatuan Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Dari konsep pemikiran seperti diatas kemudian timbul pendirian bahwa fungsi utama

Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam negara adalah melakukan tugas dibidang pertahanan. Untuk melaksanakan konsep pertahanan negara tersebut yang memiliki peranan dan menjadi komponen utama adalah Tentara Nasional Indonesia (TNI).<sup>73</sup>

Tentara Nasional Indonesia atau TNI merupakan profesi sekaligus sebagai alat negara di bidang pertahanan. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 1 dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Susunan Organisasi Tentara Nasional Indonesia, yaitu: “Tentara Nasional Indonesia yang selanjutnya disingkat TNI adalah komponen utama yang siap digunakan untuk melaksanakan tugas-tugas pertahanan negara.”

Hal tersebut senada dengan bunyi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang menyatakan bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah, dan melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang, serta ikut secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.

Dalam Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 BAB XII Pertahanan dan keamanan Negara Pasal 30 ayat (2) dijelaskan bahwa:

“Usaha pertahanan dan keamanan Negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh tentara nasional Indonesia dan

---

<sup>73</sup> Andrizal, “Analisis Yuridis Tentang Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) setelah Berlakunya Undang-undang Nomor 34 tahun 2004”, *Jurnal Ilmu Hukum Jambi*, vol. 5, no. 2, Oct. 2014., hlm 112.

kepolisian Negara republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai pendukung.”

Hakikat dari pertahanan negara Republik Indonesia terdapat dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pada Pasal 2, yang berbunyi:

“Hakikat pertahanan negara adalah segala upaya pertahanan bersifat semesta penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran atas hak dan kewajiban warga negara serta keyakinan pada kekuatan sendiri.”

Berasal dari hakikat tersebut, dalam melaksanakan peran pertahanan negara memiliki tujuan dan fungsi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pada Pasal 4 dan Pasal 5.

Pasal 4 berbunyi:

“Pertahanan negara bertujuan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman.”

Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, yakni:

“Yang dimaksud dengan ancaman adalah setiap usaha dan kegiatan baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa.”

Pasal 5 berbunyi:



“Pertahanan negara berfungsi untuk mewujudkan dan mempertahankan seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pertahana.”

Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yakni:

“Yang dimaksud dengan seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pertahanan adalah bahwa ancaman terhadap sebagian wilayah merupakan ancaman terhadap seluruh wilayah dan menjadi tanggung jawab segenap bangsa.”

## **2. Tugas Dan Kewenangan Tentara Nasional Indonesia Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Terorisme**

Peranan adalah aspek dinamis yang berupa tindakan atau perilaku yang dilaksanakan oleh seseorang yang menempati atau memangku suatu posisi dan melaksanakan hak-hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya. Jika seseorang menjalankan peranan tersebut dengan baik, dengan sendirinya akan berharap bahwa apa yang dijalankan sesuai keinginan dari lingkungannya.<sup>74</sup>

Peran dalam suatu lembaga berkaitan dengan tugas dan fungsi yaitu dua hal yang tidak dapat dipisahkan dalam pelaksanaan pekerjaan oleh seseorang atau lembaga. Tugas merupakan seperangkat bidang pekerjaan yang harus dikerjakan dan melekat pada seseorang atau lembaga sesuai dengan fungsi yang dimilikinya. Fungsi berasal dari kata dalam bahasa Inggris *function* yang berarti sesuatu yang mengandung kegunaan atau manfaat. Fungsi suatu lembaga atau institusi formal

---

<sup>74</sup> Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta, 2002, Hlm. 223.

adalah adanya kekuasaan berupa hak dan tugas yang dimiliki oleh seseorang dalam kedudukannya di dalam organisasi untuk melakukan sesuatu sesuai dengan bidang tugas dan wewenangnya masing-masing.

Istilah wewenang atau kewenangan dalam bahasa Inggris yaitu “*authority*”, dalam *Black's Law Dictionary* dijelaskan “*authority*” diartikan sebagai berikut:

“*Legal power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*”.<sup>75</sup>

(kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Dalam bahasa Belanda, wewenang atau kewenangan yaitu “*bevoegdheid*”, mengenai hal tersebut Phillipus M. Hadjon memberikan catatan berkaitan dengan penggunaan istilah “wewenang” dan “*bevoegdheid*”. Istilah “*bevoegdheid*” digunakan dalam konsep hukum privat dan hukum publik, sedangkan “wewenang” selalu digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>76</sup>

Menurut pengertian umum atau bahasa, kata wewenang berarti 1) hak dan kekuasaan untuk bertindak atau melakukan sesuatu; 2) kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.<sup>77</sup>

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari

<sup>75</sup> Henry Campbell Black, *Op cit.* Hlm. 133.

<sup>76</sup> Phillipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Yuridika, No. 5 dan 6 Tahun XII, Sep-Des 1997, Hlm. 1

<sup>77</sup> Anton M. Moeliono, dkk., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, Hlm. 1128

kekuasaan eksekutif<sup>78</sup> atau administratif.<sup>79</sup> Karenanya, merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat.<sup>80</sup>

Wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Sehingga wewenang (*authority*) adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.<sup>81</sup> Apabila pemerintah bermaksud menetapkan dan mempertahankan hukum positif, maka diperlukan adanya wewenang, karena tanpa wewenang maka keputusan yang dikeluarkan tidak akan sah.<sup>82</sup>

Menurut Herbert A. Simon, wewenang adalah suatu kekuasaan untuk mengambil keputusan berkaitan dengan hubungan atasan atau pimpinan dengan bawahan. Menurut S.F. Marbun wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik (yuridis) juga sebagai kemampuan bertindak yang diberikan undang-undang untuk melakukan hubungan hukum.<sup>83</sup>

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kewenangan ini maka konsep itu dapat dikatakan sebagai hal yang paling penting dalam hukum tata negara dan hukum

<sup>78</sup> “Beccaria was a reformer who was interested in limiting the abuse of official power—both political and judicial. He believed that the primary concern of the judge was the determination of guilt or innocence. The legislature would decide penalties and sentences as a matter of law. Beccaria also denounced the use of torture and the death penalty”. Lihat dalam Gennaro F. Vito, and Ronald M. Holmes, *Cronology: Theory, Research and Policy*, Wadsworth Publishing Company, Belmont, California, 1994, Hlm. 66

<sup>79</sup> Muhammad Jusuf, “Hukum Kejaksaan: Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara”, *Jurnal Laksbang Justitia*, Surabaya, 2014, Hlm. 102.

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> Sadjijono, *Bab-bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2011. Hlm. 56-57

<sup>83</sup> S F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1977, Hlm. 154

administrasi negara. Selain hal tersebut dalam kewenangan terdapat hak dan kewajiban yang harus dijalankan.<sup>84</sup>

Kewenangan Tentara Nasional Indonesia secara signifikan tertera didalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia pada Pasal 7 sebagai tugas pokok Tentara Nasional Indonesia, yang berbunyi:

- 1) Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.
- 2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
  - a) Operasi militer untuk perang;
  - b) Operasi militer selain perang, yaitu untuk:
    - 1) Mengatasi gerakan separatis bersenjata;
    - 2) Mengatasi pemberontakan bersenjata;
    - 3) Mengatasi aksi terorisme;
    - 4) Mengamankan wilayah perbatasan;
    - 5) Mengamankan obyek vital nasional yang bersifat strategis;
    - 6) Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
    - 7) Mengamankan presiden dan wakil presiden beserta keluarganya;
    - 8) Memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan system pertahanan semesta;
    - 9) Membantu tugas pemerintahan di daerah;
    - 10) Membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang di atur dalam Undang-Undang;
    - 11) Membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
    - 12) Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan;
    - 13) Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue); serta
    - 14) membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan dan penyelundupan.

---

<sup>84</sup> Juniarso Ridwan, Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung, 2014, Hlm. 136

Tugas pokok Tentara Nasional Indonesia secara tegas telah mengatur tentang mengatasi aksi terorisme seperti pada Pasal 7 ayat 2(b) butir 3 Mengatasi aksi terorisme termasuk dalam kegiatan Tentara Nasional Indonesia sebagai operasi militer selain perang (OMSP). Dalam Pasal 7 ayat 2(b) ini terdapat ketentuan mengatasi gerakan separatis bersenjata, seperti Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Gerakan separatis bersenjata ini dapat di kategorikan sebagai terorisme yang ada di dalam negeri di karenakan adanya karakteristik hampir sama dengan layaknya kejahatan terorisme. Pertama, organisasinya tersusun secara sistematis oleh suatu kelompok-kelompok tertentu. Kedua, menggunakan kekerasan maupun ancaman kekerasan. Ketiga memiliki tujuan tertentu hingga memberikan rasa ketakutan.

Adapun fungsi Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang terdapat dalam Pasal 6 undang-undang no 34 tahun 2004 yaitu:

1. TNI sebagai alat pertahanan negara berfungsi sebagai:
  - a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.
  - b. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dan
  - c. Pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.
2. Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI merupakan komponen utama.

Adapun asas-asas yang dipergunakan Tentara Nasional Indonesia dalam rangka melaksanakan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) adalah sebagai berikut :<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Efendy, Rifki. "Kedudukan dan Kewenangan Tentara Nasional Indonesia dalam Pemberantasan Terorisme di Indonesia." *Lex Crimen*, vol. 3, no. 1, 2014. Hlm 26.

- a. Asas tujuan, Setiap penyelenggaraan operasi harus memiliki rumusan tujuan/sasaran yang jelas sehingga tidak menimbulkan keraguan dalam pencapaian tugas pokok.
- b. Asas kesatuan komando dan pengendalian Seluruh kegiatan operasi yang dilaksanakan dalam kerangka OMSP berada di bawah satu komando / penanggung jawab dari institusi Negara yang ditunjuk sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Asas Proporsionalitas, diartikan bahwa kekuatan, persenjataan dan peralatan TNI yang dikerahkan dalam pelaksanaan operasi dilakukan secara sepadan, tidak berlebihan, memiliki prosedur standar operasi yang jelas, terhindar dari tindakan diluar batas kewajaran.
- d. Asas keamanan, Tindakan yang tepat untuk menjamin keamanan, kerahasiaan, keleluasaan bergerak, melindungi satuan sendiri dan menghindari jatuhnya informasi ke tangan lawan. Asas keamanan diterapkan mulai proses perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pengakhiran operasi dengan tujuan untuk menghindari kegagalan dalam pelaksanaan OMSP.
- e. Asas legitimasi, di artikan bahwa pelaksanaan OMSP yang dilaksanakan oleh TNI sudah berdasar kepada peraturan perundangan yang berlaku dan keputusan politik Negara.
- f. Asas keterpaduan Mengingat OMSP merupakan operasi yang melibatkan institusi di luar TNI, maka diperlukan adanya persamaan persepsi, koordinasi yang tepat dan keterpaduan dalam kesatuan dan dukungan.
- g. Asas ekonomis Dalam OMSP harus dipertimbangkan penggunaan kekuatan secara ekonomis. Segala faktor harus diperhitungkan dengan cermat, sehingga pada pelaksanaannya dapat dikerahkan kekuatan secara efektif dan efisien.

Kemudian bila ditelaah lebih lanjut pada Undang Undang terorisme, pada Pasal 43 I yang mengatur tentang pelibatan Tentara Nasional Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme, berbunyi sebagai berikut:

1. Tugas Tentara Negara Indonesia (TNI) dalam mengatasi aksi terorisme merupakan bagian dari operasi militer selain perang
2. Dalam mengatasi aksi terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Tentara Nasional Indonesia (TNI).
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan mengatasi aksi terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden (PERPRES).

Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa tugas Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam penanggulangan tindakan terorisme dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok Tentara Nasional Indonesia berdasarkan Undang-undang No 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Berdasarkan pasal tersebut yang telah memiliki kekuatan hukum, TNI dapat berwenang dalam mengatasi tindakan terorisme yang dapat mengancam keselamatan dan kedaulatan negara.

Dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 30 ayat (2) usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan umum, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

Dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b undang-undang No 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang menyatakan Tentara Nasional Indonesia membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang.

Peran Tentara Nasional Indonesia dalam menangani terorisme, sebenarnya, telah disebutkan dalam Undang-undang No 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Pada Pasal 7 Undang-undang No. 34 tahun 2004, disebutkan terdapat dua operasi militer yang dilakukan TNI, yaitu:

1. Operasi militer untuk perang, dan
2. Operasi militer selain perang.

Pada poin (b) disebutkan bahwa operasi militer selain perang (OMSP), salah satunya, adalah mengatasi aksi terorisme, dan pada poin yang lain disebutkan juga bahwa OMSP adalah membantu Kepolisian Negara Republik

Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang. Secara hukum, jika mengacu kepada Undang-undang No 34 Tahun 2004, maka keterlibatan Tentara Nasional Indonesia dalam penanganan terorisme, yaitu dengan menggunakan operasi militer (selain perang) adalah sah. Di samping itu, menurut Undang-undang No 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara disebutkan pula bahwa dalam menghadapi ancaman yang bersifat militer, Tentara Nasional Indonesia merupakan komponen utama dalam sistem pertahanan nasional, sedangkan komponen-komponen lain merupakan komponen pendukung.

UU No 3 Tahun 2002 (Undang Undang Pertahanan Negara) ini berpeluang menjadi landasan hukum bagi Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk menangani teroris. Adapun Pasal 43 I yang mengatur tentang pelibatan Tentara Nasional Indonesia dalam revisi undang-undang No 15 tahun 2003 tentang tindak pidana terorisme. Berdasarkan Undang-undang tersebut bahwa terorisme merupakan kejahatan lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan luas sehingga mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun international. Dengan demikian teroris dikategorikan sebagai ancaman nasional yang layak dihadapi dengan pendekatan militer.

Namun demikian, pada kenyataannya, bangsa Indonesia telah memilih pendekatan keadilan sebagai pendekatan utama dalam menangani aksi terorisme. Ketentuan perundang-undangan terkait terorisme telah menempatkan Tentara Nasional Indonesia (TNI), dalam hal ini Kopasgab yang berafiliasi dengan Badan Intelijen Negara (BIN) dan Badan Intelijen Strategis (BAIS) sebagai unsur



pendeteksi dan pencegah dini aksi terorisme. Terorisme di Indonesia menjadi sangat berbahaya, meskipun sel-sel anggota jaringan teroris berhasil dilumpuhkan dan ditangkap, bukan berarti aktivitas jaringan kelompok teroris mengalami kelemahan.

Tindak pidana terorisme di samping berbagai bentuk radikalisme lainnya merupakan kejahatan yang tergolong pemberantasannya dilakukan secara luar biasa (*extra ordinary crime*). Di samping itu tindak pidana di atas merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yang mendapat kutukan keras dari setiap bangsa-bangsa di dunia. Terorisme dengan segala manifestasinya merupakan kejahatan yang serius dan mengancam nilai-nilai kemanusiaan, mengganggu keselamatan umum bagi orang dan barang bahkan sering ditujukan kepada instansi negara atau militer/pertahanan keamanan, maupun kepada personifikasi yang menjalankan institusi negara seperti ditujukan kepada Kepala Negara, pemerintahan pada umumnya, objek-objek vital dan strategis maupun pusat-pusat keramaian umum lainnya.<sup>86</sup>

Terorisme merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) dan membutuhkan penanganan dengan mendayagunakan cara-cara luar biasa (*extra ordinary measure*). Kategori terorisme sebagai kejahatan luar biasa ini harus memenuhi standar keluarbiasaan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Muladi, yang menjelaskan bahwa setiap usaha untuk mengatasi terorisme, sekalipun dikatakan bersifat domestik karena karakteristiknya mengandung elemen “*etno*

---

<sup>86</sup> Muhammad Ali Zaidan, *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Pendekatan Kebijakan Kriminal)*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Vol. 3 No. 1, Tahun 2017, Hlm. 150.

*socio or religios identity*”, dalam mengatasinya mau tidak mau harus mempertimbangkan standar-standar keluarbiasaan tersebut dengan mengingat majunya teknologi komunikasi, informatika dan transportasi modern. Dengan demikian tidaklah mengejutkan apabila terjadi identitas terorisme lintas batas negara (*transborder terrorism identity*).<sup>87</sup>

Terorisme menurut Webster's New School and Office Dictionary, “*terrorism is the use of violence, intimidation, to gain to end, especially a sistem of government ruling by terror*”, pelakunya disebut “*terrorist*”. Selanjutnya sebagai kata kerja “*terrorize is to fill with dread or terror, terrify; to intimidate or coerce by terror or by threats of terror*”.<sup>88</sup> Menurut Laqueur disebutkan bahwa terorisme adalah fenomena yang sangat sulit untuk dimengerti. Tidak ada definisi mengenai terorisme yang dapat melingkupi besarnya variasi dari terorisme yang terjadi sepanjang sejarah.<sup>89</sup>

T. P. Thornton menyatakan bahwa terorisme sebagai “*Terror as Weapon of Political Agitation*”. Hal ini mengandung arti bahwa terorisme merupakan suatu penggunaan teror dengan tindakan simbolis yang dirancang untuk mempengaruhi kebijaksanaan dan tingkah laku politik dengan cara-cara ekstra normal, khususnya dengan penggunaan kekerasan dan ancaman kekerasan. penggunaan cara-cara kekerasan dan menimbulkan ketakutan adalah cara yang sah untuk mencapai

---

<sup>87</sup> 123dok, *Sistem Pemidanaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Terorisme Sebagai Extra Ordinary Crime Di Indonesia*, dikutip dari <https://id.123dok.com/document/download/>, diakses pada tanggal 2 November 2019 pukul 22.55 WIB.

<sup>88</sup> Noah Wilder, *Webster's New School & Office Dictionary*, The World Publishing Company, New York, 1962, Hlm. 274.

<sup>89</sup> DokumenTips, dikutip dari <https://dokumen.tips/documents/makalah-aik-isi.html>, diakses pada tanggal 3 November 2019 pukul 00.01 WIB

tujuan. Proses teror, menurut T. P. Thornton harus memiliki 3 (tiga) unsur, yaitu: pertama, tindakan atau ancaman kekerasan. kedua, reaksi emosional terhadap ketakutan yang amat sangat dari pihak korban atau calon korban. ketiga, dampak sosial yang mengikuti kekerasan atau ancaman kekerasan dan rasa ketakutan yang muncul kemudian.<sup>90</sup>

### C. Teori Upaya Penanggulangan Kejahatan

Menurut Romli Atmasasmita kejahatan adalah masalah sosial yang di hadapi oleh masyarakat di seluruh Negara semenjak dahulu dan pada hakikat nya merupakan produk dari masyarakat itu sendiri. Kejahatan dalam arti luas, menyangkut pelanggaran dari norma-norma yang di kenal masyarakat, seperti norma-norma agama, norma moral hukum. Norma hukum pada umumnya dirumuskan dalam undang-undang yang di pertanggung jawab kan aparat pemerintah untuk menegakkan nya, terutama kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.<sup>91</sup>

Menurut Soejono D menyadari tingginya tingkat kejahatan, maka secara langsung atau tidak langsung mendorong pula perkembangan dari pemberian reaksi terhadap kejahatan dan pelaku kejahatan pada hakikat nya berkaitan dengan maksud dan tujuan dari usaha penanggulangan kejahatan tersebut. Upaya penanggulangan kejahatan telah dilakukan semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat pada umum nya.<sup>92</sup>

<sup>90</sup> Bryan A. Gardner, Editor in Chief, *Black Law Dictionary*, Seventh Edition, 1999, Hlm. 84

<sup>91</sup> Romli atmasasmita, *Teori dan Kapita Seleka Kriminologi*, Tarsito, Bandung, 2006, Hlm.

<sup>92</sup> Soejono, D. *Doktrin-doktrin krimonologi*, Alumni, Bandung, 1973, Hlm. 42

Berbagai program serta kegiatan yang telah dilakukan sambil terus mencari cara yang paling tepat dan efektif dalam mengatasi masalah kejahatan. Terdapat beberapa cara yang dapat digunakan dalam melakukan penanggulangan kejahatan, yaitu:<sup>93</sup>

- a) Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b) Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
- c) Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).

Upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang kebijakan kriminal.<sup>94</sup> Kebijakan kriminal tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu kebijakan sosial yang terdiri dari kebijakan atau upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial dan kebijakan upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat. Dengan demikian, sekiranya kebijakan penanggulangan kejahatan dilakukan dengan menggunakan sarana penal, maka kebijakan hukum pidana khususnya pada tahap yudikatif/aplikatif harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu, berupa kesejahteraan sosial dan kebijakan untuk perlindungan masyarakat.<sup>95</sup>

Penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan kebijakan kriminal. Usaha-usaha yang rasional untuk mengendalikan atau menanggulangi kejahatan

---

<sup>93</sup> Barda Nawawi Arif (3), *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakkan dan Pengembangan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, 2006, Hlm. 52.

<sup>94</sup> Barda Nawawi Arif (1), *Loc.Cit*, Hlm. 1.

<sup>95</sup> Shafrudin, *Politik Hukum Pidana*, Universitas Lampung, 1998, Bandar Lampung, Hlm. 75.

sudah tentu tidak hanya dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), tetapi juga menggunakan sarana non penal. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan yang sangat penting yaitu aspek kesejahteraan masyarakat yang bersifat immateril, terutama nilai kepercayaan, kebenaran, kejujuran dan keadilan.

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan integral ada keseimbangan sarana penal dan nonpenal. Dilihat dari sudut politik kriminal, kebijakan paling strategis melalui sarana nonpenal karna lebih bersifat preventif dan karena kebijakan penal mempunyai keterbatasan/kelemahan yaitu bersifat fragmentaris/tidak struktural fungsional dan harus didukung oleh infrastruktur biaya yang tinggi.<sup>96</sup>

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana penal yang operasionalnya melalui beberapa tahap yaitu :

- a) Tahap Formulasi (kebijakan legislatif).
- b) Tahap Aplikasi (kebijakan yudikatif/yudisial).
- c) Tahap Eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan adanya tahap formulasi, maka bukan hanya tugas aparat penegak hukum saja, tetapi juga tugas aparat pembuat hukum (aparatur legislatif) bahkan kebijakan legislatif merupakan tahap paling strategis dari penal policy. Karena itu kesalahan atau kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi

---

<sup>96</sup> Barda Nawawi Arief (4), *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kesejahteraan*, Kencana, Jakarta, 2010, Hlm. 77.

penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.<sup>97</sup>

Upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi menjadi dua: yaitu lewat jalur *penal* (hukum pidana) dan lewat jalur *non-penal* (di luar hukum pidana). Dalam pembagian G.P Hoefnagels di atas upaya-upaya yang disebut dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya *non-penal*.

Secara kasar dapatlah dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat represif yaitu sesudah terjadi, sedangkan jalur nonpenal lebih menitikberatkan pada sifat preventive yaitu pencegahan, penangkalan, pengendalian sebelum kejahatan terjadi.

Upaya penanggulangan kejahatan dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan represif pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas. Maka perlu dilakukan usaha-usaha pencegahan sebelum terjadinya kejahatan serta memperbaiki pelaku yang telah diputuskan bersalah mengenai pengenaan hukuman. Usaha-usaha tersebut sebenarnya yang lebih baik adalah usaha mencegah sebelum terjadinya kejahatan daripada memperbaiki pelaku yang telah melakukan kejahatan.<sup>98</sup>

#### **D. Teori Pembaharuan Pidana**

Hukum kolonial secara formal masih berlaku dan sebagian besar kaedah kaedahnya masih merupakan hukum positif berdasarkan aturan peralihan. Hal

---

<sup>97</sup> *Ibid*, Hlm. 79.

<sup>98</sup> *Ibid*, Hlm. 46-47

demikian memaksa Indonesia mengembangkan hukum nasionalnya dari awal. Adopsi sistem hukum adat, sistem hukum Amerika sangat dimungkinkan tetapi konfigurasi atau pola sistemiknya yang Eropa itu tidak mungkin dibongkar sama sekali.<sup>99</sup>

Hukum selalu berkembang mengikuti gerak perubahan yang sering kali disesuaikan dengan zaman, budaya, sosial, politik bahkan berkembangnya suatu lingkungan dalam masyarakat. Hukum selalu mengalami perubahan-perubahan dan pembaharuan yang digunakan untuk menjawab segala tantangan dan tuntutan pada modern kini. Pembaharuan tersebut dilakukan dengan tujuan untuk membentuk dan menciptakan hukum yang lebih baik sehingga kesejahteraan masyarakat, ketertiban, keamanan dan kedamaian dapat tercapai.

Pembaharuan hukum pidana juga di latarbelakangi oleh berbagai aspek kebijakan khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum. Hakikat dari pembaharuan hukum pidana merupakan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value-oriented approach*).

Hal ini menimbulkan konsekuensi bahwa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan politik hukum pidana (*penal policy*).<sup>100</sup> Upaya pembaharuan hukum di Indonesia yang sudah dimulai sejak lahirnya UUD 1945, tidak dapat dilepaskan pula dari landasan sekaligus tujuan yang ingin dicapai oleh bangsa Indonesia seperti telah dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945 yaitu,

---

<sup>99</sup> Soetandyo Wigjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, Hlm. 238

<sup>100</sup> Barda Nawawi Arief (2), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Cetakan Ke-2, PT. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Hlm. 29.

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila”.<sup>101</sup>

Mengenai kejahatan terorisme, Muladi berpendapat bahwa terorisme merupakan kejahatan luar biasa yang membutuhkan penanganan dengan mendayagunakan cara-cara luar biasa karena berbagai hal:<sup>102</sup>

1. Terorisme merupakan perbuatan yang menciptakan bahaya terbesar terhadap hak asasi manusia. Dalam hal ini hak asasi manusia untuk hidup dan hak asasi untuk bebas dari rasa takut.
2. Target terorisme bersifat random atau *indiscriminate* yang cenderung mengorbankan orang-orang tidak bersalah.
3. Kemungkinan digunakannya senjata-senjata pemusnah massal dengan memanfaatkan teknologi modern.
4. Kecenderungan terjadinya sinergi negatif antar organisasi terorisme nasional dengan organisasi internasional.
5. Kemungkinan kerjasama antara organisasi teroris dengan kejahatan yang terorganisasi baik yang bersifat nasional maupun transnasional.
6. Dapat membahayakan perdamaian dan keamanan internasional.

Motivasi seseorang untuk menjadi teroris sangatlah beragam, bahkan setiap individu teroris memiliki alasannya tersendiri. Menurut Levin, motivasi dan dampaknya yang luas ini merupakan karakteristik pembeda secara sederhana antara kejahatan teroris dengan kejahatan lainnya. Menurutnya, kejahatan konvensional pada umumnya hanya berorientasi pada harta, uang atau menyakiti korban secara fisik. Namun pada kejahatan teror, secara umum bertujuan untuk membangkitkan gejolak sosial ataupun mengirim pesan-pesan ancaman atau intimidasi yang dapat

<sup>101</sup> Barda Nawawi Arief (1), *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar FH UNDIP, Semarang, 1994, Hlm. 1

<sup>102</sup> Muladi, *Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus*, bahan seminar Pengamanan Terorisme sebagai Tindak Pidana Khusus, Jakarta, 28 Januari 2004



menimbulkan instabilitas keamanan secara luas, dan dapat mendorong terjadinya perubahan politik ataupun perubahan kebijakan (dari pihak lawan).<sup>103</sup>

Kebijakan kriminal sebagai bagian dari pembaharuan hukum berdasarkan pendekatan kebijakan tidak dapat dilepaskan dari politik hukum pidana. Menurut Mahfud MD, ada hubungan antara politik dan hukum dimana hukum merupakan produk politik. Hukum dipandang sebagai *dependent variable* (variabel terpengaruh) dan politik sebagai *independent variable* (variabel berpengaruh).<sup>104</sup>

Tujuan pembangunan nasional yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 itu semata-mata demi terciptanya kesejahteraan bagi bangsa Indonesia dan untuk mencapai semuanya itu maka dilakukan pembangunan. Adapun pembangunan yang dilakukan tidak hanya pada satu sisi kehidupan saja akan tetapi pada semua sisi kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk didalamnya pembangunan hukum. Seiring dengan perkembangan pembangunan di Indonesia, berkembang pula bentuk-bentuk kejahatan ditengah-tengah masyarakat.<sup>105</sup>

Upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti ada ketepaduan antara politik kriminal dan politik sosial serta ada keterpaduan antara upaya penanggulangan kejahatan dengan penal dan non-penal.<sup>106</sup>

Kebijakan (*beschiking*) adalah suatu produk kewenangan yang sudah berbentuk aturan atau perbuatan dalam mengatur hal-hal yang sebelumnya tidak

---

<sup>103</sup> Jack Levin, *The Roots of Terrorism Domestic Terrorism*, Chelsea House, New York, 2006, Hlm. 6.

<sup>104</sup> Mahfud M.D., *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, Hlm. 1-2.

<sup>105</sup> Sudarto, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Bina Cipta, Jakarta, 1986, Hlm. 102.

<sup>106</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, Hlm. 3

diatur. Hukum itu bersifat memaksa dengan adanya sanksi yang nyata dan tegas. Hukum (*recht*) berasal dari bahasa latin yang berarti bimbingan atau tuntutan pemerintahan. Sedangkan hukum (*ius*) dalam bahasa latin berarti mengatur atau memerintah yang berpangkal pada kewibawaan. Sehingga dapat dipandang hukum merupakan peraturan yang memaksa, menentukan tingkah laku dalam masyarakat dibuat badan resmi dan pelanggaran akan diberi tindakan yaitu hukuman.<sup>107</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief dapat diidentifikasi hal-hal pokok sebagai berikut:<sup>108</sup>

1. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan (PPK) harus menunjang tujuan (*goal*), *social welfare*(SW) dan *social defense* (SD). Aspek *social welfare* dan *social defence* yang sangat penting adalah aspek kesejahteraan/perlindungan masyarakat yang bersifat immateril, terutama nilai-nilai kepercayaan, kebenaran/kejujuran/keadilan.
2. Pencegahan dan Penanggulangan Kejahatan (PPK) harus dilakukan dengan “pendekatan integral” ada keseimbangan sarana *penal* dan *non penal*. Karena dilihat dari sudut politik kriminal, kebijakan paling strategis adalah melalui sarana non-penal karena lebih bersifat preventif dan karena kebijakan penal mempunyai keterbatasan dan kelemahan yang bersifat fragmentaris, simplistis, tidak struktural-fungsional, simptomatik, tidak kausatif, tidak eliminatif, individualistik, atau *offender-oriented*, tidak *victim offender*, lebih bersifat represif/tidak preventif, harus didukung oleh infrastruktur dengan biaya tinggi.

Politik kriminal (*criminal policy*) adalah usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan. Politik kriminal ini merupakan bagian dari politik penegakan hukum dalam arti luas (*law enforcement policy*) dan merupakan bagian dari politik sosial (*social policy*) yang dilakukan oleh masyarakat dan negara dengan berusaha untuk

<sup>107</sup> Omer, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Kejahatan Penyalahgunaan Informasi Data di Dunia Maya*, dikutip dari <http://bolmerhutasoit.wordpress.com/2012/06/27/kebijakan-hukum-pidana-terhadap-kejahatan-penyalahgunaan-informasi-data-di-dunia-maya/>, diakses pada tanggal 3 November 2019 Pukul 02.13 WIB.

<sup>108</sup> Barda Nawawi Arief (3), *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Adiya Bakti, Bandung, 2001, Hlm. 74

mewujudkan dan meningkatkan kesejahteraan mendapat mencakup ruang lingkup yang luas.<sup>109</sup> Dengan demikian politik kriminal dapat juga dirumuskan sebagai suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam penanggulangan tindak pidana.<sup>110</sup>

Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana *penal* oleh beberapa pakar kriminologi disebut juga dengan cara represif. Tindakan represif menitikberatkan pada upaya pemberantasan/penindasan/penumpasan sesudah kejahatan terjadi yaitu dengan dijatuhkannya sanksi pidana.<sup>111</sup>

Pembaruan hukum tidak terlepas dari upaya mewujudkan sistem hukum nasional yang selama ini dirasakan dari segi substansi hukumnya (materi hukumnya) yang notabene masih banyak materi hukumnya adalah peninggalan hukum kolonial. Pembaruan hukum menjadi bagian dari permasalahan studi politik hukum.<sup>112</sup>

Pada era reformasi ini, ada tiga faktor tatanan hukum pidana yang sangat mendesak dan harus segera diperbarui. Pertama, hukum pidana positif untuk mengatur aspek kehidupan masyarakat sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. Sebagian tatanan hukum pidana positif merupakan produk hukum peninggalan kolonial seperti KUHP, dimana ketentuan di dalam KUHP kurang memiliki relevansi sosial dengan kondisi yang diaturnya. Kedua, sebagian ketentuan hukum pidana positif tidak sejalan lagi dengan semangat reformasi yang menjunjung tinggi nilai-nilai kebebasan, keadilan, kemandirian, HAM, dan

---

<sup>109</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit.*, Hlm. 1

<sup>110</sup> Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2010, Hlm. 17

<sup>111</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Ruang Lingkup Kriminologi*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1987, Hlm. 28.

<sup>112</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1982, Hlm. 31.

demokrasi. Ketiga, penerapan ketentuan hukum pidana positif menimbulkan ketidakadilan terhadap rakyat, khususnya para aktivis politik, HAM, dan kehidupan demokrasi di negeri ini.<sup>113</sup>

Kebutuhan pembaharuan hukum pidana bersifat menyeluruh (komprehensif) sudah dipikirkan oleh pakar hukum pidana sejak tahun 1960-an yang meliputi hukum pidana materiil, hukum pidana formil, dan hukum pelaksanaan pidana. Usaha pembaharuan hukum pidana sudah dimulai sejak masa permulaan berdirinya Republik Indonesia, yaitu sejak diproklamasikannya kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945 di Jakarta. Guna menghindari kekosongan hukum, UUD 1945 memuat tentang aturan peralihan. Pada pasal II aturan peralihan dikatakan bahwa “segala badan negara dan peraturan masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini”. Ketentuan tersebut berarti bahwa hukum pidana dan undang-undang pidana yang berlaku pada saat itu, yaitu selama masa pendudukan tentara jepang atau belanda, sebelum ada ketentuan hukum dan undang-undang yang baru.

Di beberapa negara yang melakukan pembaharuan dalam pemidanaan antara lain Yaman dianggap sebagai pionir dalam menjalankan program membentuk komite untuk dialog (*Committee for Dialogue*). Program ini memprioritaskan dialog dan debat intelektual, dan bertujuan untuk meyakinkan kepada para aktivis kekerasan atau mereka yang tersangkut terorisme bahwa pemahaman yang mereka miliki adalah salah. Pelopor program ini adalah Hamoud al-Hittar, yang beranggapan bahwa “Jika anda mempelajari terorisme di dunia, anda akan melihat

---

<sup>113</sup> Barda Nawawi Arief (1), *Op.Cit.*, Hlm. 9.

bahwa ada teori intelektual di belakangnya. Segala bentuk ide intelektual juga bisa dikalahkan oleh intelektual”.<sup>114</sup>

Pembaharuan hukum pidana, terutama hukum pidana khusus terorisme yang responsif sebagai instrument hukum yang mampu merespon aspirasi sosial dalam penanggulangan kejahatan terorisme di Indonesia. Oleh karenanya diperlukan hubungan hukum dengan politik sebagai “*legal and political aspirations and blandingof power*”, karena tipe hukum yang represif hanya memandang sebagai “*law subordinated of power politics*”. Dengan demikian *criminal policy* (kebijakan hukum pidana) dalam penanggulangan terorisme yang berwujud kebijakan penal dan non penal dikembangkan menjadi tipe hukum yang responsif. Untuk itu diperlukan dukungan dari tatanan lain yang kondusif, seperti politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta sistem hukum itu sendiri. Selain itu adalah upaya mengesampingkan ego sektoral kelembagaan demi tercapainya tujuan bersama dalam penanggulangan terorisme di Indonesia.<sup>115</sup>

Pencegahan dan penegakan hukum tindak pidana teroris juga tidak dapat dilaksanakan hanya dengan preventif maupun refresif, mengingat tindak pidana teroris juga berkembang mengikuti peradaban manusia maupun ilmu pengetahuan dan teknologi. Kenyataan yang tak terbatakan yang dapat kita rasakan saat ini adalah bahwa kondisi penegakan hukum sudah mencapai titik nadir. Masyarakat tidak menghormati hukum demikian pula wibawa penegak hukum kian merosot

---

<sup>114</sup> Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos, *Radikalisme Agama di Jabodetabek & Jawa Barat: Implikasinya terhadap Jaminan Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, Pustaka Masyarakat Stara, Jakarta, 2010, Hlm. 170.

<sup>115</sup> Adjat Sudradjat, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia*, CV. Murni Baru, Bandung, 2014, Hlm. 126.

sehingga hukum tidak lagi dapat memberikan rasa aman dan tentram. Hukum tidak dapat menyelesaikan berbagai persoalan yang mengedepan dalam dinamika masyarakat dan kepastian hukum mungkin dipertanyakan. Hukum menjadi bertambah lumpuh menghadapi berbagai pelanggaran dan kejahatan yang terjadi sehingga keadilan menjadi otophia dalam masyarakat. Masyarakat semakin tidak terlindungi, tersubordinasi serta tereksploitasi.<sup>116</sup>

Perkembangan kejahatan yang terjadi di Indonesia dewasa ini memberi sinyal bahwa sistem peradilan pidana belum berjalan baik. Jika melihat pendapat Freda Adler yang memandang bahwa sistem peradilan sebagai sebuah proses produksi yang materialnya dimulai dari tersangka, sedangkan output (produknya) adalah terpidana.<sup>117</sup> Oleh karena itu, sistem peradilan memegang peranan penting terhadap perkembangan kejahatan. Dari uraian tersebut diatas, sebagaimana yang sudah disimpulkan bahwa penegakan hukum bidangnya sangat luas, tidak hanya berupa tindakan terhadap hal pada saat terjadinya kejahatan, melainkan juga mencakup kemungkinan akan terjadinya kejahatan. Usaha penanggulangan kejahatan melalui penegakan hukum tidak hanya dilakukan secara penal (hukum pidana), tetapi juga termasuk usaha-usaha yang dilakukan secara *non penal*.<sup>118</sup>

Berbicara peran hukum, tidak dapat dipisahkan dari pembangunan hukum, hal ini mengacu dari pandangan Mochtar Kusumaatmadja yang diintrodusir dari

---

<sup>116</sup> Essmih Warasih, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum Dan Persoalan Keadilan)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2000, Hlm. 33.

<sup>117</sup> Freda Adler, *Criminal Justice*, Mac Graw Hill Inc, NY, 1994, Hlm. 88.

<sup>118</sup> Adjat Sudradjat, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Bandung, Bandung, 2013, Hlm. 165.

pandangan Roscoe Pound. Bagi Pound, hukum merupakan bentuk khusus yang penting, sebagai kontrol sosial dalam suatu masyarakat yang terorganisir secara politik, yaitu kontrol sosial melalui penerapan yang sistematis dan tertib dari kekuatan-kekuatan masyarakat.<sup>119</sup>



---

<sup>119</sup> *Ibid.*