

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Aksi terorisme saat ini merupakan ancaman dengan penggunaan kekerasan yang sudah direncanakan dan terorganisir yang dilakukan secara mendadak terhadap sasaran yang belum siap yang bertujuan untuk mengintimidasi membangkitkan perasaan teror terhadap sekelompok masyarakat sehingga menimbulkan kepanikan. Korbannya adalah masyarakat yang tidak berdosa yang dilakukan dengan unsur kekerasan. Teroris biasanya dalam melakukan aksinya menggunakan bahan peledak dan senjata api yang dilakukan di tempat perbelanjaan dan tempat vital publik.

Tindak pidana terorisme di Indonesia yang selama ini terjadi digolongkan sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yang dapat mengancam keamanan negara, kedaulatan negara serta berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sehingga tindak pidana terorisme butuh penanggulangan yang dilakukan secara berkesinambungan, terarah, dan terpadu yang meliputi aspek pencegahan, pengendalian dan pemberantasan guna memelihara kehidupan yang aman, damai, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disingkat (UUD 1945).¹

¹ Penjelasan Umum, Rancangan Undang-undang tentang Perubahan atas Revisi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, hal. 11.

Dengan adanya rangkain peristiwa yang melibatkan warga negara Indonesia bergabung dengan organisasi tertentu yang radikal dan telah ditetapkan sebagai organisasi yang radikal dan telah ditetapkan sebagai organisasi atau kelompok teroris atau organisasi lain yang bermaksud melakukan pemufakatan jahat yang mengarah kepada tindak pidana terorisme, baik di dalam negeri maupun diluar negeri, telah menimbulkan ketakutan terhadap masyarakat dan berdampak kepada kehidupan politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan ketertiban masyarakat, serta hubungan Internasional. Terorisme tersebut merupakan kejahatan lintas negara terorganisasi dan mempunyai jaringan luas yang secara nyata telah menimbulkan terjadinya tindak pidana terorisme yang bersifat masif dalam melakukan aksinya bersifat acak tanpa melihat latar belakang si korban tua muda anak-anak laki-laki perempuan. Apabila teroris ini tidak segera diatasi kemungkinan akan mengancam perdamaian dan keamanan, baik Nasional maupun Internasional.²

Undang-undang Dasar Tahun 1945 telah berusaha untuk menyesuaikan peraturan-peraturan hukum pidana yang hakekatnya berdasarkan atas asas dan dasar hukum pidana yang masih tetap dilandaskan pada ilmu hukum kolonial peninggalan Hindia Belanda yang saat ini tidak sesuai dengan dengan perkembangan saman di era modern. Jenis dan bentuk tindak pidana telah berkembang seiring perkembangan saman, termasuk di Indonesia. Salah satu tindak pidana yang bersifat kontemporer, aktual dan

² *Ibid.*

sedang hangat dibicarakan di dunia berkaitan tindak pidana terorisme. Sedangkan pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) tidak mengatur secara jelas tentang tindak pidana terorisme.

Sampai saat ini definisi terorisme tidak ditemukan di dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, undang-undang tersebut hanya menyatakan bahwa tindak pidana terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan Undang-undang terorisme.³ Terorisme adalah setiap tindakan yang melawan hukum dengan cara menebarkan teror secara meluas kepada masyarakat, dengan cara menebarkan teror secara meluas kepada masyarakat, dengan ancaman atau kekerasan baik yang diorganisir maupun tidak, serta menimbulkan akibat berupa penderitaan fisik dan atau psikologis dalam waktu berkepanjangan, sehingga dikategorikan sebagai tindak kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crime against humanity*).

Terorisme dalam rentang waktu dari tahun 2000 sampai dengan 2016 peristiwa pengeboman telah terjadi berulang kali. Rangkaian peristiwa tersebut menjadi satu rangkain agenda Internasional dalam penanganan terorisme yang dikampanyekan oleh Amerika Serikat pasca peristiwa pada tanggal 11 September 2001, dengan terjadinya pengeboman gedung *World*

³ Petrus Reindhard Golose, *Deradikalisasi Terorisme Humanis Soul Approach dan Menyentuh Akar Rumput*, Jakarta, CV. Aksara Simpati, 2010, hlm. 8.

Trade Centre (WTC) di *New York*.⁴ Isu tersebut menyebabkan negara-negara membentuk satu kesatuan untuk melawan terorisme Internasional dengan menargetkan dan memerangi terorisme sebagai musuh Internasionalnya. Akan tetapi, tidak hanya Amerika Serikat yang diserang oleh teroris melainkan negara Indonesia juga tidak lepas dari aksi-aksi serangan dari terorisme Internasional. Pada tanggal 12 Oktober 2002 terjadi ledakan Bom *Paddy's Cafe* dan *Sari Club* Bali dengan jumlah korban sekitar 202 orang meninggal dan 209 orang mengalami luka.

Pada saat peristiwa kejadian tragedi itu pula pemerintah Indonesia telah mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang dikonkretkan dengan membentuk Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-undang.

Sejak awal kemerdekaan hingga reformasi aksi terorisme selalu ada dalam bentuk, motif dan gerakan yang berbeda beda serta dengan strategi penanggulangan yang berbeda-beda pula. di masa orde lama kebijakan dan strategi penanggulangan terorisme dilaksanakan dengan pendekatan keamanan melalui operasi militer dengan Undang-undang (UU) subversif. Pada masa orde baru juga mendasarkan pada UU subversif dengan

⁴ Muh Hamdan, "Pengembangan Bina Damai Dalam Penanganan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 4 Nomor 1, 2016, hlm. 105

penekanan lebih pada operasi intelejen.⁵ terjadinya peristiwa tahun 2016 Bom Thamrin Presiden Jokowi mendesak agar merevisi Undang-undang terorisme.

Dengan dilibatkannya TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme akan menimbulkan tumpang tindih fungsi dan kewenangan antara Tentara Negara Indonesia (TNI) sebagai aktor pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai aktor penegakan hukum atau keamanan. Untuk mencegah tumpang tindih atau konflik kepentingan antar organisasi intelejen, maka Badan Intelejen Negara (BIN) mempunyai fungsi sebagai koordinator intelejen Negara. Harus mampu mewujudkan amanat konstitusi menjadi koordinator Intelejen Negara. Ego sektoral harus dilunturkan demi kepentingan Nasional.⁶ Selain itu, juga akan mengancam kehidupan demokrasi dan Hak Asasi Manusia (HAM) dimana akan melanggar supremasi sipil dan dapat menarik militer kembali dalam ranah penegakan hukum. Sehingga dapat merusak (*criminal justice system*) dan tentunya akan bertolak belakang dengan arus reformasi capaian positif meletakkan militer sebagai alat pertahanan negara demi terciptanya tentara yang profesional.⁷

⁵ Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), “Strategi Menghadapi Paham Radikalisme”, di kutip dari https://www.google.co.id/url?=http://belmawa.ristekditi.go.id/wp-content/uploads/2016/Strategi-Menghadapi/Paham/Radikalisme-Terrorisme.pdf&rct=j&sa=U&ved=0ahUKEwjgscfQlcPXAhWDbbKHTz2AYgQFggkMAA&q=artikel+terorisme+dan+radikalisme+BNPT&usg=AQvVaw3iPO3jk4D_U2DyAluqHdqF <diunduh tanggal 6 November 2017>

⁶ Rianta Stanislaus, “Peran Intelejen Dalam Penanggulangan Terorisme di Indonesia”, *Jurnal Intelejen, Net*, 6 Juni 2015.

⁷ Kompas, “Pro dan Kontra TNI Ikut Penanganan Terorisme” dikutip dari <https://m.tempo.co/read/new/2017/06/01/078880479/pro-dan-kontra-tni-ikut-penanganan-terorisme-kompas-merespon>, <diunduh tanggal 1 Juni 2017>

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, tidak mengatur secara khusus mengenai siapa yang berwenang untuk melakukan penyelidikan. Padahal masalah penyelidikan merupakan masalah krusial yang menjadi pijakan awal pemberantasan terorisme. Mengingat hakikat terorisme sebagai kejahatan yang unik dengan berbagai elemen yang ada, demi keefektifan penyelidikan seyogyanya Polisi bukan merupakan satu-satunya aparat yang berwenang melakukan penyelidikan. Dengan berbagai keterbatasan yang dimiliki Polri pada saat ini (dalam hal Sumber Daya Manusia (SDM), teknologi, Skill), memberi kewenangan penyelidikan terorisme hanya kepada polisi akan bersifat kontra produktif. Oleh karena itu sebaiknya selain Polri, aparat Imigrasi, Bea dan Cukai, TNI dan BIN perlu diberi wewenang untuk melakukan penyelidikan.⁸

Amerika Serikat dalam penanganan tindak pidana terorisme menggunakan kekuatan militer maupun diplomasi. Kekuatan militer seperti melakukan *pre-emptive* maupun *preventif strike*. Dengan menggunakan kekuatan militer Amerika Serikat (AS), berupaya menghilangkan keadaan yang menciptakan terorisme, untuk kemudian membentuk demokrasi yang efektif sebagai ganti dari kelompok teroris. Hal ini telah berhasil dilakukan AS terhadap Afghanistan dan Irak.⁹

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Terorisme tidak menyebutkan keterlibatan TNI sama sekali sedangkan di

⁸ Abdul Wahid, dkk, *kejahatan Terorisme Perspektif Agama Ham dan Hukum*, Bandung, PT Refika Aditama, 2004, hlm. 104

⁹ Ocha N. Asih, "Upaya-Upaya Amerika Serikat Dalam Memerangi Terorisme", dikutip dari <http://www.academika.edu/3372813/4.1-upaya-upaya-Amerika-Serikat-Dalam-Memerangi-Terrorisme> <diunduh tanggal 30 Oktober 2017>

Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b ke 3 secara tidak langsung TNI terlibat dalam mengatasi aksi terorisme. Dalam hukum pidana, asas retroaktif menimbulkan suatu kontroversi karena eksistensinya jelas bertentangan dengan asas legalitas. aturan hukum pidana tidaklah boleh diberlakukan secara surut.¹⁰ Sehingga terkait dengan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan “urgensi pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme”.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan permasalahan hukum yang dapat disusun berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana urgensi pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia ?
2. Apakah penanganan tindak pidana terorisme di indonesia memerlukan pelibatan TNI ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan dari latar belakang yang dikemukakan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. untuk mengetahui urgensi pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme di indonesia.
2. untuk mengetahui penanganan tindak pidana terorisme yang akan dilakukan TNI.

¹⁰ Mahrus Ali, *Hukum Pidana Terorisme Teori dan Praktik*, Jakarta, Gramata Publishing, 2012, hlm.35.

1.4 Kegunaan

Adapun kegunaan penelitian yang akan dilaksanakan sebagai berikut :

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis dari hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan acuan dalam pembaharuan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana dan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya serta dapat dijadikan referensi bagi penelitian mengenai tindak pidana terorisme yang akan dilakukan selanjutnya.

1.4.2. Kegunaan Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah masukan yang bermanfaat dan berguna untuk memberikan tambahan pengetahuan bagi pihak yang terkait khususnya aparat penegak hukum dalam hal penanganan tindak pidana terorisme.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan acuan bagi pemerintah dalam membuat peraturan yang baik berkaitan dengan Undang-undang Terorisme.

1.5 Keaslian

Penulisan skripsi ini merupakan hasil dari penelitian, pemikiran dan pemaparan asli. Apabila terdapat referensi dari hasil karya atau tulisan orang lain maupun pihak lain, maka akan ditulis sumbernya dengan jelas, berikut adalah penelitian terdahulu terkait dengan judul penelitian penulis.

Skripsi yang pertama ditulis oleh Lis Budi Qurnianti Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang berjudul “Studi Komparasi

Pengaturan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Antara Indonesia dan Malaysia (Analisis Terhadap Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Internal Security Act Malaysia Tahun 1960)” dengan rumusan masalah (1) Bagaimana komparasi pengaturan pemberantasan tindak pidana terorisme antara Malaysia menurut Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan *Internal Security Act* tahun 1960 ? (2) Bagaimana kelemahan dan kelebihan pengaturan pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia dan Malaysia menurut Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 dan *Internal Security Act* Malaysia tahun 1960 ? metodologi yang digunakan, Jenis penelitian normatif Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Dengan Kesimpulan, Terdapat perbedaan mengenai perbuatan pidana yaitu mengenai unsur-unsur terorisme dan teroris, secara berlakunya asas retroaktif. terdapat kelebihan dan kelemahan dari pemberlakuan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 dan ISA Malaysia. Dalam skripsi ini hanya menitik beratkan kepada perbandingan, Sedangkan dalam karya tulis ini yang membedakan dengan penelitian terdahulu adalah akan membahas bagaimana urgensi pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia serta penanganan tindak pidana terorisme yang akan dilakukan TNI dan karya tulis ini akan menitik beratkan kepada penerapan aturan hukumnya.

Skripsi yang kedua ditulis oleh Miftahul Arief Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura yang berjudul “Problematika Hukum Pasal 26

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Terorisme” dengan rumusan masalah apakah ijin dari pengadilan negeri dapat menghambat pekerja penyidik dalam pengaturan Pasal 26 ayat (3) Undang undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Metodologi yang digunakan, *theoritical research, conceptual approach*. Dengan Kesimpulan, Sesuai pembahasan terhadap isu hukum dapat disimpulkan bahwa dalam Pasal 26 ayat (3) Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tidak cukup cepat sehingga membutuhkan perubahan karena dalam pasal ini tidak cukup cepat yang disebabkan oleh lemahnya proses pemeriksaan intelejen oleh ketua dan wakil ketua pengadilan. Sehingga berdampak kepada penyidik untuk memperoleh ijin dari ketua dan wakil ketua pengadilan terhadap laporan intelejen yang dipakai sebagai alat bukti permulaan. Penelitian diatas merupakan penelitian yang lebih menekankan pada pengaturan pemberantasan tindak pidana terorisme dan problematika Pasal 26 ayat (3) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Sedangkan dalam karya tulis ini yang membedakan dengan penelitian terdahulu adalah akan membahas bagaimana urgensi pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia serta penanganan tindak pidana terorisme yang akan dilakukan TNI dan karya tulis ini akan menitik beratkan kepada penerapan aturan hukumnya.

1.6. Metode penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan adalah penelitian hukum (*legal research*), yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif.¹¹ Penelitian hukum normatif dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum yang ada.

1.6.2 Metode Pendekatan Hukum

Pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan perundang undangan (*statute approach*). Yaitu pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.¹² Regulasi dan legislasi yang dimaksud adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat masyarakat secara umum. dalam penulisan ini menggunakan pendekatan perundang-undangan untuk melihat konsistensi kesesuaian antara undang-undang terorisme dengan undang-undang TNI. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut, sehingga akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, dan asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi. Dengan pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan acuan membangun argumentasi hukum dalam memecahkan

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Prenada Media, 2016, hlm. 128.

¹² *Ibit.*

isu hukum yang dihadapi.¹³ Dari metode pendekatan perundang-undangan dan konseptual yang digunakan dalam skripsi ini adalah mencari pengertian hukum, ontologis lahirnya undang-undang terorisme, konsep atau asas-asas yang berhubungan dengan terorisme.

1.6.3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan dalam penelitian yang bersifat normative sebagai berikut :

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁴

Adapun bahan hukum primer yang digunakan sebagai berikut :

1. Undang-undang Dasar Tahun 1945;
2. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP);
3. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);
4. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme;
5. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia;
6. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2011, hlm 95.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 181

7. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

B. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:¹⁵ buku yang berkaitan dengan terorisme, opini dan teori hukum yang berkaitan dengan terorisme, dan hasil karya dari kalangan pakar hukum.

C. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.¹⁶ Seperti kamus bahasa Indonesia yang diperoleh dengan cara penelusuran pustaka baik melalui studi perpustakaan maupun akses melalui internet.

1.6.4. Metode Analisis Bahan Hukum

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan penelitian Normatif, maka analisis dalam penelitian skripsi ini adalah preskriptif analitis. Preskriptif analitis yaitu penelitian dengan merumuskan dan menafsirkan bahan hukum yang telah dikumpulkan yang

¹⁵ *Ibid*, hlm. 195.

¹⁶ *Ibit*.

kemudian dikaitkan dengan para pakar hukum maupun peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁷ sehingga dapat menjawab mengenai isu hukum yang sedang di bahas yaitu pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 155