

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Istilah “terorisme” merupakan sebuah konsep yang memiliki konotasi yang sangat sensitif karena terorisme menyebabkan terjadinya pembunuhan dan penyengsaraan terhadap orang-orang yang tidak berdosa. Jika dilihat dari perspektif Hukum Nasional Indonesia, kejahatan terorisme dapat dikategorikan sebagai tindak pidana. Unsur-unsur untuk memasukan terorisme sebagai tindak pidana dapat diketahui dengan pemahaman tentang aspek-aspek mendasar yang berkaitan dengan tindak pidana. Secara dogmatis, masalah pokok yang berhubungan dengan hukum pidana adalah membicarakan tiga hal, yaitu:

- a. Perbuatan yang dilarang
- b. Orang yang melakukan perbuatan yang dilarang itu;
- c. Pidana yang diancamkan terhadap pelanggar itu.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Mardenis, *Pemberantasan Terorisme, Politik Internasional dan Politik Hukum Nasional Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), h. 90

Terorisme memang bukan ‘barang baru’ yang hadir dari Rahim globalisasi saat ini. Ia telah ada ribuan tahun silam. Dan kemudian terus mengalami transformasi dalam organisasi, metode, dan targetnya. Pada mulanya, kelompok-kelompok teroris bekerja sendirian, beraksi dalam batas wilayah negara masing-masing.

Di zaman modern, simak pendirian filsuf Jerman, Karl Heinzen dan John Most, dua sosok dari kaum radikal yang memelopori penggunaan senjata pemusnah massal dan kegiatan terorisme secara sistematis. Keduanya percaya bahwa pembunuhan adalah sebuah kebutuhan politis. Mereka meninggalkan tanah airnya dan bermigrasi ke Amerika dan akhirnya dikenal sebagai teoritikus terorisme. Heinzen menyalahkan kaum revolusioner Tahun 1848 karena tidak menunjukkan ketegasan dan kekejaman yang cukup. Kunci untuk revolusi sebagaimana teorinya adalah dengan mengembangkan penggunaan teknologi senjata-senjata semacam roket, gas beracun dan ranjau darat yang dalam satu hari dapat menghancurkan seluruh kota. Heinzen yakin bahwa kemerdekaan

dimanapun tidak akan terwujud tanpa penggunaan racun dan bahan peledak. Sedangkan John Most percaya bahwa ilmu pengetahuan dan teknologi telah memberi terorisme sebuah keuntungan besar, melalui penemuan sarana-sarana dan senjata-senjata modern.<sup>2</sup>

Kemudian dalam pola aksi terorisme di Indonesia, dapat dilihat bagaimana pola aksi terror di Indonesia dapat berubah-ubah dari masa ke masa. Dalam melakukan aksinya, kelompok-kelompok teroris kerap menggunakan berbagai pola, seperti ancaman/intimidasi, penggunaan zat-zat kimia dan biologi, zat radioaktif, dan senjata nuklir, pengiriman bom berbentuk paket, penggunaan racun, penggunaan computer dan jaringan internet, peledakan bom, serangan dengan menggunakan senjata api dan senjata tajam, pembunuhan, penculikan, penyanderaan, hingga sabotase yang pernah terjadi pada pesawat Garuda GA 482, rute Jakarta-Surabaya.

Dalam hal tersebut, teroris akan selalu melakukan *terrorizing effect*, yakni dengan sasaran resmi random target

---

<sup>2</sup> Agus SB, *Darurat Terorisme, Peran BNPT, Pencegahan, Perlindungan, dan Deradikalisasi*, (Jakarta : Daulat Press, 2014), h 3

dengan tujuan menciptakan terror atau keresahan dikalangan masyarakat. Dalam menjalankan setiap aksinya, mereka beranggapan bahwa korban sebenarnya bukanlah tujuan utama, tetapi yang terpenting adalah dapat dijadikan perang urat syaraf yang dapat menggugah rasa takut jutaan manusia. Oleh karena itu, target sasaran selalu tempat-tempat yang strategis sehingga bisa langsung menggemparkan dunia internasional dan dilakukan secara sistematis.

Terorisme masih terjadi meskipun telah ada beberapa upaya pemerintah untuk memeranginya. Perkembangan dalam kebijakan pemberantasan terorisme telah mengalami percepatan pasca peristiwa Bom Bali pada 12 Oktober 2002. Peristiwa tersebut merupakan babak baru bagi Indonesia, sehingga lahir politik hukum untuk memberantas terorisme berupa Perppu No 1 Tahun 2002 Tentang pemberantasan Tindak pidana Terorisme, yang selanjutnya ditetapkan menjadi UU No 15 Tahun 2003 Tentang pemberantasan Tindak pidana Terorisme (UU

Antiterorisme).<sup>3</sup> Namun, keberadaan UU Antiterorisme belum menjadikan Indonesia terbebas dari aksi terror.

Salah satu karakteristik yang menonjol dalam tindak pidana terorisme adalah suasananya yang mencekam dan bersifat meluas, ketakutan yang ditimbulkan secara meluas tadi, membedakan terorisme dari tindak pidana yang lain, unsur tindak pidana yang ditetapkan dalam UU (Perpu Nomor 1 Tahun 2002) telah secara tegas menentukan suatu kriteria khusus untuk dinyatakan terorisme.

Ada beberapa pasal yang direvisi dari UU No 15 Tahun 2003 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme yang kemudian menjadi UU No 5 Tahun 2018, dan beberapa diantaranya yaitu tentang penyidikan dan penuntutan. Dalam UU No 15 Tahun 2003 dikatakan bahwa untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan, penyidik diberi wewenang untuk melakukan penahanan paling lama 6 bulan. Karena dalam hal ketentuan tersebut tidak dijelaskan secara lanjut maka kemudian dikatan dalam UU No 5 Tahun 2018 bahwa untuk kepentingan

---

<sup>3</sup> Shanti Dwi Kartika, "Politik Hukum Pemberantasan Terorisme" *Info Singkat Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis*, Vol.X, No. 10, (Mei 2018), h. 2

penyidikan, penyidik berwenang melakukan penahanan terhadap tersangka dalam jangka waktu 120 hari. Dan dapat diajukan permohonan perpanjangan kepada penuntut umum untuk jangka waktu paling lama 20 hari.

Politik hukum sangat dipengaruhi oleh konfigurasi kekuatan politik, dinamika yang terjadi, dan budaya hukum. UU Antiterorisme mempunyai arah politik hukum berupa pembangunan hukum untuk memberantas terorisme yang dapat mengancam kedaulatan, pertahanan Negara dan integritas nasional, namun UU ini masih mengalami kendala penegakan hukumnya sehingga perlu dilakukan pembaruan hukum.

Dalam proses RUU terorisme, Luhut Binsar Pandjaitan<sup>4</sup> menilai bahwa perlu menyusun Perpu, namun kemudian merivisinya kembali bahwa tidak perlu ada pemerintah pengganti undang-undang untuk mengatasi persoalan terorisme. Akhirnya presiden Joko Widodo kemudian memutuskan memperkuat upaya pencegahan aksi terorisme dengan merevisi Undang-Undang

---

<sup>4</sup> Ajeng Gandini Kamilah. Siti Hardiyani. Supriyadi Widodo Eddyono "Pembahasan RUU Terorisme di Panitia Khusus (Pansus) Terorisme DPR RI" (<http://icjr.or.id> , November 2016) h 1

Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Rumusan ketentuan dalam Undang-Undang Antiterorisme, bisa dikatakan jauh dari kesempurnaan, sehingga menjadi kendala dalam melakukan pemberantasan terorisme. Diantaranya terjadi multitafsir terhadap definisi terorisme dan teroris, belum efektifnya koordinasi antar lembaga penegak hukum, belum mengatur terorisme secara komperhensif terkait dengan strategi pencegahan dan penanggulangan terorisme serta rehabilitasi, terdapat rumusan yang masih kurang selaras dengan prinsip perlindungan hak asasi manusia

Penanganan terorisme perlu disikapi dengan kesamaan pandang dari masing-masing pihak yang mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Atas dasar tersebut, perlu dilakukan kajian tentang terorisme ditinjau dari aspek politik hukum berupa kebijakan hukum dari Negara dalam mencegah dan memberantas terorisme di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, dapat difokuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum dalam penyusunan Undang-Undang No 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme?
2. Bagaimana akibat hukum Undang-Undang No 5 Tahun 2018 dalam Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

Mengenai tujuan penulisan ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui politik hukum yang terjadi dalam penyusunan Undang-Undang No 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
2. Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum dalam Undang-Undang No 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun dalam penulisan penelitian ini, kegunaan yang akan dicapai adalah:



1. Diharapkan penelitian ini dapat berguna dan bermanfaat bagi pengembangan keilmuan, khususnya Ilmu Hukum, serta menambah referensi dalam keilmuan pada umumnya.
2. Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pengetahuan serta evaluasi bagi masyarakat umum ataupun pemerintah terhadap pelaku kejahatan terorisme.

## **E. Metode Penelitian**

### 1. Jenis penelitian

Dalam penulisan ini menggunakan library research, dimana metode ini adalah tentang penelitian pustaka yang mengumpulkan dan memanfaatkan sumber perpustakaan untuk memperoleh data-data dari berbagai buku, jurnal, skripsi, majalah, dan lain sebagainya guna menghasilkan penelitian yang baik dan benar.

### 2. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan hukum yuridis normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.

### 3. Sumber Data

Penelitian ini merupakan jenis penelitian pustaka. Maka dari itu terdapat dua sumber hukum dalam penelitian penulisan ini yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- a. Sumber data primer merupakan data yang bersifat pokok atau utama, dengan mengumpulkan semua bahan-bahan informasi dari tangan pertama atau dari sumber yang terkait langsung dengan suatu gejala atau peristiwa tertentu, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia 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.
- b. Sumber data sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi,<sup>5</sup> yaitu meliputi buku-buku teks, jurnal hukum, jurnal

---

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Media Perinda Group, 2011, h. 141

penelitian, karya ilmiah, dokumentasi hasil sidang (rapat), serta artikel-artikel yang mampu dijadikan alat untuk mendukung penulisan ini.

#### 4. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data ini menggunakan penelitian pustaka, yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitian.<sup>6</sup> yang dilakukan dengan cara mempelajari dan memahami dari bahan-bahan bacaan. Baik buku, jurnal, atau karya tulis lainnya yang dianggap relevan dengan topik.

#### 5. Teknik analisis data

Data yang diperoleh dan telah dikumpulkan adalah menggunakan penelitian kepustakaan yang mengumpulkan data dan informasi dari buku-buku, dokumen, artikel, jurnal ilmiah, dan sumber lainnya yang berhubungan dengan penelitian sehingga bias menjadi sumber informasi tentang

---

<sup>6</sup> Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, (Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2004) h. 3

masalah yang diteliti.<sup>7</sup> Kemudian teknik analisis data yang digunakan juga menggunakan teknik kualitatif yang dimana proses pengolahan data dilakukan secara deduktif, yakni dimulai dari dasar-dasar pengetahuan yang umum, kemudian meneliti hal-hal yang bersifat khusus sehingga dari proses penulisan ini bias ditarik kesimpulan.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Terorisme sebagai gerakan radikal berarti gerakan yang “mengakar” karena suatu ideologi yang ditanamkan, cara-cara ekstrim yang digunakan, dan tujuan yang ingin dicapai. Pada kenyataannya, gerakan kelompok radikal masih terus berlangsung berikut propaganda dan aks-aksi kekerasan.

Radikalisme bisa dikelompokkan kedalam dua bentuk, yaitu pemikiran dan tindakan. Dalam hal pemikiran, radikalisme berfungsi sebagai ide yang bersifat abstrak dan diperbincangkan sekalipun mendukung penggunaan cara-cara kekerasan untuk mencapai tujuan. Adapun dalam bentuk aksi atau tindakan,

---

<sup>7</sup> Saifuddin Azwar, *Metodologi Penelitian*. (Pustaka pelajar, Yogyakarta, 2016) cet.ke 17 h. 6

radikalisme telah berwujud pada aksi yang dilakukan aktor aktor kelompok garis keras dengan cara-cara kekerasan dan anarkis untuk mencapai tujuan utamanya baik dibidang keagamaan, sosial, politik, dan ekonomi pada level ini. Radikalisme mulai bersinggungan dan memiliki unsur-unsur terror sehingga ia berpotensi berkembang dan berproses menjadi terorisme.<sup>8</sup>

Tindak pidana terorisme disamping berbagai bentuk radikalisme lainnya merupakan kejahatan yang tergolong pemerantasannya dilakukan secara luar biasa (*extra ordinary crime*), dan merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan yang mendapat kutukan keras dari setiap bangsa-bangsa didunia.

Lahirnya politik hukum untuk memberantas terorisme berupa Perppu No 1 Tahun 2002 Tentang pemberantasan Tindak pidana Terorisme, yang selanjutnya ditetapkan menjadi UU No 15 Tahun 2003 Tentang pemberantasan Tindak pidana Terorisme. Dalam Pasal 1 Ayat 1 dijelaskan bahwa: yang dimaksud dengan “tindak pidana terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam

---

<sup>8</sup> Agus SB, *Darurat Terorisme, Peran BNPT, Pencegahan, Perlindungan, dan Deradikalisasi*, (Jakarta : Daulat Press, 2014), h 155

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.”<sup>9</sup> Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat 1 tersebut belum jelas, karena hanya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan tindak pidana terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang saja dan tidak sampai menyebutkan apa yang dimaksud dengan tindak pidana terorisme, tetapi hanya menyebutkan perbuatan-perbuatan yang merupakan tindak pidana terorisme.

Kemudian dalam 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 dijelaskan pada pasal 1 ayat 2 bahwa: “Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana terror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau

---

<sup>9</sup> *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Undang-Undang No.15 & 16 Tahun 2003* (Tim Redaksi Fokus Media, Bandung, 2003) h 10

kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan”.<sup>10</sup>

Didalam ketentuan pasal tersebut, begitu banyak bentuk kejahatan yang bisa menimbulkan suasana terror. Seperti yang telah dijelaskan pada pasal 1 ayat 3 dan 4 tentang kekerasan serta ancaman kekerasan. Yang dimaksud dengan kekerasan adalah perbuatan penyalahgunaan fisik dengan melawan hukum dan menimbulkan bahaya bagi badan, nyawa, dan kemerdekaan orang, termasuk menjadikannya pingsan atau tidak berdaya. Sedangkan yang dimaksud dengan ancaman kekerasan adalah suatu perbuatan melawan hukum yang berupa ucapan, tulisan, gambar, simbol, bahkan gerakan tubuh, baik dengan atau tanpa menggunakan sarana dalam bentuk elektronik atau nonelektronik yang dapat menimbulkan rasa takut atau mengekang kebebasan seseorang atau masyarakat.

Selanjutnyaa dalam hal ini, pemerintah mengambil kebijakan hukum berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018

---

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

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.

### G. Tinjauan (review) Skripsi Terdahulu

No	Nama Penulis/ Judul Skripsi/ Universitas	Persamaan	Perbedaan	Hasil temuan
1	Muhammad Imtihan/ Analisis Politik Hukum Islam Terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme/ Universitas Islam Negri Raden Intan Lampung	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Penelitian kualitatif</li> <li>➤ studi pustaka</li> </ul>	<p>Penelitian terdahulu lebih difokuskan pada analisis politik hukum Islam terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Sehingga ada pembahasan-pembahasan mengenai pandangan Islam tentang terorisme. Berbeda dengan penelitian sekarang yang murni difokuskan pada politik hukum dalam</p>	<p>Menurut hukum Islam, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang terorisme yang menjelaskan bahwa perbuatan menyakiti sesama muslim hukumnya haram dan berdosa.</p> <p>Kendala dalam hal ini yaitu kurangnya pengertian dari pemerintah akan bahayanya terorisme yang membahayakan</p>



			pembentukan undang-undang Nomor 5 Tahun 2018.	nyawa rakyat Indonesia, kemudian kurangnya persiapan intelejen , adanya pemahaman radikal, kurangnya wawasan dalam pendidikan, kurangnya stabilitas sosial politik serta ketahanan dan keamanan nasional
2	Wandy Setiawan Isa/ tinjauan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pendanaan terorisme/ Universitas Hasanuddin Makassar	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Pendekatan perundang-undangan</li> <li>➤ Metode pendekatan yuridis normative</li> </ul>	Penelitian terdahulu hanya membahas tentang tindak pidana Pendanaan terorisme, serta menggunakan undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 sebagai referensi. Sedangkan penelitian sekarang, bukan hanya membahas undang-undang Nomor 15 Tahun 2003, tetapi lebih	Unsur-unsur pada tindak pidana pendanaan terorisme yaitu setiap orang yang melakukan pemufakatan jahat, percobaan atau pembantuan untuk melakukan tindak pidana pendanaan terorisme yang dengan sengaja menyediakan, mengumpulkan, memberikan, atau meminjamkan dana baik langsung maupun tidak

			kepada Undang-undang yang terbaru yaitu undang-undang Nomor 5 Tahun 2018.	langsung. Maka dapat dikatakan telah melakukan perbuatan pendanaan terhadap aksi-aksi terorisme. Dan konsekuensi perbuatannya dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
--	--	--	---	--

## H. Sistematika Penulisan

Untuk dapat memahami lebih jelas dalam penulisan skripsi, penulis akan membagi beberapa sub bab dengan sistematika penyampaian sebagai berikut:

Bab I merupakan pendahuluan dari judul yang terdiri dari latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, kerangka pemikiran, penelitian terdahulu dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan tinjauan pustaka yang akan mengemukakan pengantar dalam pemahaman mengenai tindak pidana terorisme serta politik hukum yang diperoleh dari buku-

buku ilmiah, maupun sumber-sumber lain yang dapat dianalisis untuk mendukung penelitian ini.

Bab III merupakan fokus penelitian yang akan menguraikan Regulasi Tindak Terorisme Dalam Undang Undang. Dalam bab ini akan membahas dasar hukum, lembaga yang berperan dalam aksi terorisme, dan tindak pidana terorisme

Bab IV merupakan hasil penelitian dan pembahasan, yaitu bab yang menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan dari data yang telah diperoleh.

Bab V merupakan kesimpulan dan saran yang merupakan inti penjelasan keseluruhan dari permasalahan yang telah dikaji, serta dibagian akhir skripsi yang terdiri dari daftar pustaka dan lampiran.