

**TERORISME SEBAGAI ‘*EXTRAORDINARY CRIME*’ DALAM PERSPEKTIF
HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA**

OLEH :

Dr. Aulia Rosa Nasution, SH. M.Hum.
Magister Hukum, Universitas Medan Area, Medan, 20112
Email : Nasution82auliarosa@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji terorisme sebagai ‘*Extraordinary Crime*’ dalam perspektif Hukum dan Hak Asasi Manusia. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang secara deduktif dimulai dari analisa terhadap konvensi-konvensi internasional dan peraturan perundang-undang yang mengatur tentang terorisme khususnya Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Terorisme menjadi salah satu ancaman nasional bagi bangsa Indonesia karena dilakukan dalam berbagai bentuk baik fisik maupun mental, dalam ruang lingkup nasional maupun internasional.

Dalam upaya mencegah dan menanggulangi kejahatan terorisme, Negara Indonesia telah mengesahkan (meratifikasi) beberapa konvensi internasional yang mengatur tentang terorisme. Pemerintah RI juga telah menyatakan komitmennya untuk memerangi segala bentuk kejahatan terorisme yang dituangkan ke dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2002, yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Salah satu pertimbangan perlu dibentuknya Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang delik terorisme karena kejahatan terorisme memiliki ciri/kekhasan tersendiri yang berbeda dengan kejahatan biasa lainnya sehingga ia digolongkan sebagai *Extraordinary Crime* atau Kejahatan Luar Biasa.

Kata Kunci : *Extraordinary Crime*, Konvensi Internasional, Kekerasan, Penegakan Hukum, Tindakan Terorisme, Undang-Undang Anti Terorisme.

I. PENDAHULUAN

A. Terorisme sebagai Fenomena Global

Fenomena terorisme global berawal dari abad ke-20 dimana terorisme telah menjadi bagian dan ciri pergerakan politik dari kelompok ekstrem kanan dan kiri, dalam spektrum ideologi-politik suatu negara. Terorisme bahkan telah menjadi salah satu ancaman dan tantangan bagi masyarakat internasional di abad ke-21 yang memerlukan keamanan kolektif yang efektif, efisien dan wajar.¹ Menurut Laporan Panel Tingkat Tinggi PBB yang dikeluarkan pada tahun 2004, ancaman dan tantangan masyarakat internasional yang memerlukan tanggung jawab kolektif bagi seluruh negara-negara di dunia antara lain; 1) ancaman sosial ekonomi, 2) konflik antar negara; 3) konflik internal termasuk perang sipil, genosida dan kekejaman luar biasa; 4) Senjata nuklir, biologi, kimia dan radiologi; 5) **Terorisme** dan 6) Kejahatan Transnasional Terorganisasi.²

B. Sejarah dan Perkembangan Terorisme

Terorisme lahir sejak ribuan tahun silam yang telah menjadi legenda dunia. Dalam sejarah Yunani Kuno, Xenophon (430-349 B.C) menggunakan “psychological warfare” sebagai usaha untuk memperlemah lawan. Kaisar Roma, Tiberius dan Caligula melakukan pembuangan, pengusiran, pengasingan, penyitaan hak milik, eksekusi untuk melemahkan para penentangannya. Teror digunakan oleh suatu kelompok untuk melawan rezim yang lahir sejak adanya kekuasaan atau wewenang dalam peradaban manusia. Sejarah awal terorisme juga dimulai dari abad pertama yang dilakukan ‘Sicarii’ kelompok Yahudi dan gerakan ‘Zealot’, yang melakukan salah satu taktik untuk memperpanjang gerilya melawan penguasa Roma dengan tindakan – tindakan teror.³

Terorisme pada awalnya dikenal sejak terjadinya Revolusi Prancis yang dipelopori oleh seorang radikal, Jacobin, pada masa yang dikenal sebagai ‘The Reign of Terror’ (Kekuasaan Teror) dimana dalam rezim teror ini sekitar 300,00 orang ditangkap dan 17,000 orang dieksekusi. Menjelang akhir abad ke-19 dengan fenomena pecahnya Perang Dunia I, terorisme terjadi di berbagai belahan dunia. Terorisme Armenia melawan kekuasaan Turki dimulai pada tahun 1890-an dan diakhiri dengan pembunuhan massal terhadap orang-orang Armenia yang terus berlanjut hingga di luar Turki. Terorisme juga digunakan satu atau dua pihak dalam konflik antikolonial seperti terjadi di Irlandia Utara terhadap Inggris oleh organisasi IRA (*Irish Republican Army*) sebagai akibat rasa benci dari kelompok katolik yang menentang perlakuan tidak adil dari kaum mayoritas Protestan di Inggris. Demikian juga konflik Israel dan Palestina yang saling berebut otonomi wilayah telah mewarnai fenomena terorisme saat ini.

Pada abad ke-20 terjadi perubahan besar-besaran dalam motivasi yang mendasari terorisme. Terorisme menjadi bagian dan ciri pergerakan politik dari kelompok ekstrem kanan dan kiri dalam spectrum ideologi-politik suatu negara. Terorisme juga muncul dalam bentuk ‘Terorisme Negara’ atau ‘*State Terrorism*’ yang dilakukan sebagai bagian dari kebijaksanaan pemerintahan rezim totaliter seperti Adolf Hitler (Jerman) dan Joseph Stalin (Uni Soviet). Sebagai contoh, aksi teror yang dilakukan kepada kaum Yahudi saat di bawah kendali NAZI Jerman dan Stalin Rusia, menjadi salah satu peristiwa teror terburuk dalam sejarah dunia modern yang dilakukan dengan taktik penangkapan, penghukuman, penyiksaan dan eksekusi yang dilakukan tanpa pengaturan hukum yang sah. Praktik ‘*State Terrorism*’ juga telah dilakukan oleh Pemimpin Revolusi Rakyat Cina, Mao Zedong, yang melakukan pemerintahan teror dengan skala lebih luas daripada Stalin dimana sekitar lima juta tawanan tanah dibunuh. Mao merombak total sistem pemerintahan untuk diganti dengan sistem pemerintahannya. Pada tahun 1950-1953, sekitar 10-20 juta rakyat dimusnahkan.

Meskipun terorisme telah menjadi masalah yang mengancam kehidupan manusia dan mengganggu keamanan manusia, terdapat sembilan faktor yang membuat terorisme tetap menjadi fenomena yang unik antara lain; 1) Negara sponsor kelompok teroris; 2) Pengaruh yang kuat dari media modern; 3)

¹ Aulia Rosa Nasution (2011), *Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Kencana Prenada Media, hal.2.

² *United Nations Reports of the Secretariat General’s High Level Panel on Threats, Challenge and Change*, (2004), diakses pada tanggal 12 Agustus 2017 dari <http://www.un.org/secureworldreport2.pdf>, hal. 2.

³ Adjie, *Terorisme*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, hal. 1.

Perkembangan komunikasi yang canggih; 4) Transportasi domestik dan Internasional; 5) Kerjasama dalam kelompok; 6) Berkembangnya misi bunuh diri; 7) Negara sponsor melakukan aksi demi uang.⁴

C. Karakteristik Terorisme Modern

Perkembangan Ilmu pengetahuan dan teknologi di era modern sangat berpengaruh bagi perkembangan terorisme modern. Pettiford dan Harding mengidentifikasi terorisme sebagai berikut;⁵ pertama, bekerja dengan perencanaan yang matang dan terinci, kedua, menggunakan sistem kompartementasi yaitu melakukan penyekatan antar manusia pengemban misi terorisme yang dalam pelaksanaannya menggunakan bahasa yang sangat terbuka; ketiga, tindakan-tindakan yang dilakukan terorisme dilakukan dengan penculikan, pembunuhan, penyiksaan, pemerasan dan lain-lain; keempat, para teroris memiliki pusat pengendalian yang berdislokasi di luar negeri dengan struktur organisasi yang jelas dan sumber dana yang jelas; kelima, bergerak melalui unit-unit kecil dengan sumber daya pengetahuan dan kemampuan yang baik dalam melaksanakan operasi; keenam, mempunyai sasaran mobil, tempat keramaian, pusat perbelanjaan, pesawat terbang, kapal laut; ketujuh, terorisme sering menjadikan Polisi sebagai target serangan dengan tujuan merebut senjata, amunisi, perlengkapan, uang atau dokumen yang diperlukan; kedelapan, tindakan dari kelompok teroris membawa akibat yang bertentangan dengan yang diinginkan mereka sendiri, sebagai contoh dulu terorisme membantu kemerdekaan orang-orang Yunani di Siprus namun ia juga meracuni hubungan baik antar orang Yunani dengan orang-orang Turki menyebabkan terjadinya pembagian pulau Siprus atas Siprus-Turki dan Siprus-Yunani; kesepuluh, terorisme bekerja dengan tujuan ganda, dimana korban bukan tujuan akhir tetapi sarana untuk menciptakan perang urat syarat yaitu menakut-nakuti masyarakat untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu.

Dari karakteristik tersebut dapat dikatakan bahwa tindakan-tindakan terorisme memiliki ciri khas yaitu dilakukan dengan tindakan-tindakan yang tidak manusiawi, tidak mengindahkan hukum yang berlaku, dilakukan secara meluas atau sistematis, baik kepada masyarakat, pemerintah maupun aparat keamanan demi mewujudkan tujuan-tujuannya, tindakannya bersifat radikal, melakukan intimidasi dan pelanggaran terhadap keamanan.

B. TINJAUAN UMUM TENTANG TERORISME

A. Istilah Terorisme

Terdapat berbagai pengertian tentang terorisme. Namun hingga saat ini belum ada rumusan yang jelas dan obyektif tentang istilah terorisme bahkan PBB belum berhasil membuat definisi tentang terorisme. Secara umum, istilah terorisme terbagi menjadi Terorisme Negara (*State Terrorism*) dan Terorisme Non Negara (*Non-state Terrorism*). Namun aksi-aksi terorisme yang paling banyak terjadi di abad ke-21 adalah Terorisme Non-Negara. Meskipun begitu, praktek Terorisme Negara seperti yang telah dipraktekkan oleh Israel terhadap rakyat Palestina atau yang dipraktikkan oleh militer AS terhadap rakyat Afganistan dan Irak jauh lebih biadab daripada Terorisme Non-Negara

Terorisme secara etimologis berasal dari bahasa latin yaitu *'terrere'* yang artinya 'menggetarkan'. Pengertian terorisme digunakan untuk menggambarkan sebuah serangan yang disengaja terhadap ketertiban dan keamanan umum. Terorisme juga dapat diartikan menakut-nakuti atau menyebabkan ketakutan, sedangkan teroris berarti orang atau pihak yang selalu menimbulkan ketakutan pada pihak lain. Istilah terorisme pada tahun 1970-an dikenakan pada beragam fenomena: dari bom yang meletus di tempat-tempat publik sampai dengan kemiskinan dan kelaparan. Beberapa pemerintah bahkan menstigma musuh-musuhnya sebagai "teroris" dan aksi-aksi mereka disebut "terorisme".

Hingga saat ini terorisme belum diakui sebagai kejahatan internasional karena pengertian dari terorisme itu sendiri sangat majemuk (*multi interpretative*) tergantung dari sudut pandang yang dipergunakan sehingga akibatnya belum ada kesepakatan atau keseragaman yang dapat diterima secara universal tentang pengertian terorisme.⁶

⁴ Adjie, *op.cit.*, hal. 31.

⁵ Marthen Luther Djari, (2013) *Terorisme dan TNI*, CMB Press: Jakarta, hal. 15-19.

⁶ R. Wiyono, 2014, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, Sinar Grafika: Jakarta,

Amerika Serikat (AS) sebagai negara yang pertama kali mendeklarasikan “*War on Terrorism*” atau “Perang terhadap terorisme” juga belum mampu mendefinisikan terorisme dengan gamblang dan jelas sehingga semua orang dapat memahami makna sesungguhnya. Ketidakkonsistenan AS dalam menggunakan istilah terorisme telah menimbulkan kesan bahwa apa yang mengancam kepentingan AS sesungguhnya merupakan perang melawan pihak-pihak yang mengancam kepentingan AS. Hal ini sejalan dengan “Doktrin Bush” pasca tragedi 11 September yang meminta negara-negara untuk memberikan pilihan mendukung AS atau kelompok teroris. Artinya siapapun yang tak mau mendukung perang melawan terorisme, secara otomatis dianggap berpihak pada kaum teroris.

Beberapa pakar memberikan definisi terhadap terorisme. Brian Jenkins menjelaskan terorisme sebagai “*a strategy of violence designed to promote desired outcomes by instilling fear in the public at large*” (suatu strategi kekerasan yang dirancang untuk meningkatkan hasil-hasil yang diinginkan, dengan cara menanamkan rasa takut di kalangan pada masyarakat umum).⁷

Bruce Hoffman mendefinisikan terorisme sebagai berikut; *Terrorism is the most widely accepted contemporary usage of the term, is fundamentally and inherently political. It is also ineluctably about power; to pursuit power, the acquisition of power and the use of power to achieve political change. Terrorism is thus violence- the treat of violence-used and directed in pursuit of or in a service of a political aim*” (Terorisme adalah istilah yang paling luas diterima, yang secara fundamental bersifat politik. Terorisme juga berkaitan dengan kekuasaan; untuk mendapatkan kekuasaan; untuk memperoleh kekuasaan, menggunakan kekuasaan untuk mewujudkan perubahan politik. Demikian juga, terorisme merupakan ancaman kekerasan yang digunakan dan ditujukan sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang sifatnya politik.⁸

Menurut A.C. Manullang, terorisme yang terjadi pada abad ini sebagai bagian dari perang intelijen yang tujuannya tidak lain adalah untuk menguatkan akar-akar Neo-kolonialisme dan Neo-kapitalisme Barat di seluruh dunia. Di belakang isu dan aksi-aksi terorisme yang mengatas-namakan Islam adalah Neo-kolonialisme dan Neo-kapitalisme koalisi global yang dimotori oleh Amerika Serikat dimana mereka telah sukses membentuk opini masyarakat dunia tentang maraknya radikalisme Islam.⁹

Beberapa negara di dunia telah membuat perumusan tentang terorisme ke dalam Undang-Undang Anti Terorisme seperti Inggris yang memiliki *UK Terrorism Act, 2000* dimana terorisme dijabarkan sebagai berikut ;

“...*the use of threat is designed to influence the government or to intimidate the public or a section of the public...and the use of threat is made for the purpose of advancing a political, religious or ideological cause...it involves serious violence against a person, involves a serious damage to property, endangers a person's like other than that of a person committing the action..creates a serious risk to the health or safety of the public or a section of the public or is designed seriously to interfere with oser seriously to disrupt an electronic system*” (...penggunaan ancaman yang dirancang untuk mempengaruhi pemerintah atau menakut-nakuti masyarakat umum atau kelompok masyarakat... dan penggunaan ancaman dilakukan untuk kepentingan yang bersifat politik, agama atau ideology, ...yang melibatkan kekerasan secara nyata, merusak harta benda, membahayakan kehidupan manusia selain dirinya sendiri.. menimbulkan suatu akibat nyata (serius) terhadap kesehatan atau keamanan masyarakat umum atau kelompok masyarakat atau dirancang secara nyata (serius) untuk mengganggu secara nyata (serius) sehingga merusak suatu sistem elektronika.¹⁰

Negara-negara yang tergabung dalam Uni Eropa memberikan pengertian tentang terorisme sebagaimana yang tertera dalam *Article 1 of the Framework Decision on Combating Terrorism* (2002) bahwa terorisme adalah ;

“...*certain criminal offences set out in a list comprised largely of serious offences against persons and property which given their nature or context, may seriously damage a country or an international organization where committed with the aim of seriously intimidating a population; or unduly compelling a government or international organization to perform or to abstain from performing any*

⁷ A.M. Hendropriyono, 2009, *Terorisme*, Buku Kompas: Jakarta, Cetakan ke-1, hal. 26.

⁸ Bruce Hoffman, 2006, Bruce Hoffmann, *Inside Terrorism*, Columbia University Press : N.Y, hal. 3-4.

⁹ A.C. Manullang (2006), *Terorisme dan Perang Intelijen (Dugaan Tanpa Bukti)*, Jakarta : Manna Zaitun, hal. 18.

¹⁰ *U.K. Terrorism Act 2000*. Diakses pada tanggal 4 September dari www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/pdfs/ukpga_20000011_en.pdf.

act; or seriously destabilizing or destroying the fundamental political constitutional, economic or social structures of a country or an international organization” (...tindak criminal tertentu sebagaimana terdapat dalam suatu daftar yang memuat sebagian besar dari kejahatan-kejahatan terhadap manusia dan harta benda yang memberikan suatu keadaan atau suasana kerusakan yang serius terhadap suatu negara atau suatu organisasi internasional untuk menimbulkan rasa ketakutan di kalangan masyarakat (penduduk) atau menarik secara paksa perhatian dari sebuah pemerintahan atau organisasi internasional agar melakukan sesuatu langkah atau agar tidak melakukan langkah apa apa; menimbulkan ketidakstabilan yang serius atau merusak basic politik, hukum dan ekonomi atau struktur-struktur sosial dari suatu negara atau suatu organisasi internasional.¹¹

Definisi terorisme juga telah dirumuskan dari negara-negara dalam kawasan Arab seperti Liga Arab melalui the Arab Convention for the Suppression of Terrorism yang diadopsi oleh *Council of Arab Ministers of the Interior and the Council of Arab Minister of Justice* pada April 1998 yang mendefinisikan terorisme sebagai berikut ;

“Any acts or threat of violence, whatever its motives or purposes that occurs in the advancement of an individual or collective criminal agencies and seeking to saw panic among people, causing fear by harming them or placing their lives, liberty or security in danger or seeking to cause damage to the environment or to public or private installations or property or to occupying or seizing them, or seeking to jeopardize a national resources..” (setiap tindakan atau ancaman kekerasan, apa pun motif dan tujuannya, yang terjadi dalam peningkatan suatu agenda jahat seseorang atau kolektif atau berusaha menyebarkan kepanikan di antara orang-orang, yang menyebabkan ketakutan dengan membahayakan mereka atau menempatkan hidup, kebebasan atau keamanan mereka dalam bahaya atau berusaha menyebabkan kerusakan terhadap lingkungan atau terhadap public atau instalasi pribadi atau harta benda atau menduduki atau menyita instalasi atau harta benda atau berusaha membahayakan sumber daya nasional)¹².

B. Terorisme Negara dan Terorisme Non-Negara

Secara dikotomis, istilah terorisme terbagi menjadi ‘*State Terrorism*’ (*State Sponsored Terrorism*) dan ‘*Non-State Terrorism*’. ‘*State Terrorism*’ merupakan bentuk terorisme yang dilakukan pemerintahan suatu negara atau sebagai alat yang digunakan oleh pemerintah (bertindak atas nama negara) sebagai sarana paksa untuk menundukkan pihak lain sehingga dapat diatur seperti yang dikehendaki pemerintah. *State Terrorism* cenderung lebih terjadi pada setiap pemerintahan yang otoriter dan represif. Artinya pemerintahan tipe otoriter dan represif selalu melakukan instrumen teror untuk melakukan intimidasi terhadap siapa pun saja yang dianggap dapat mengusik kekuasaannya.

‘*State Terrorism*’ juga muncul dalam kebijaksanaan pemerintahan rezim totaliter Adolf Hitler (Jerman) dan Joseph Stalin (Uni Soviet) yang banyak melakukan penangkapan, penghukuman, penyiksaan dan eksekusi yang dilakukan secara membabi buta sehingga menimbulkan suasana ketakutan yang luar biasa. Peristiwa teror yang sama juga terjadi pada era kediktatoran Benito Mussolini yang memberi dukungan kepada teroris sayap kanan Kroasia, Ustasha. Teroris Ustasha menerima bantuan dan dukungan untuk melancarkan operasi mereka salah satunya yang paling terkenal adalah pembunuhan ganda atas Raja Alexander dari Yugoslavia dan PM Perancis Louis Barthou di Marseilles tahun 1934. Demikian halnya, ketika Pemimpin Cina, Mao Zedong berkuasa di Cina pada Oktober 1949, rezim Mao melalui Kementerian Keamanan Publiknya juga melakukan teror dan pembunuhan yang keji pada kelompok-kelompok yang dianggap membangkang yang menyebabkan sekitar 10-20 juta rakyat dimusnahkan. Demikian juga halnya dengan rezim diktator Kamboja, Jenderal Pol Pot yang membunuh sekitar 3 hingga 8 juta rakyatnya.

Selain ‘*State Terrorism*’, juga dikenal istilah ‘*State Sponsored Terrorism*’ atau yang disebut Negara-negara pendukung terorisme, dimana hal ini dapat terjadi dan bersifat transnasional bilamana suatu negara melakukan tindakan teror terhadap negara lain dengan cara memberikan bantuan, perlindungan, pendaanaan dan perencanaan serta memberikan fasilitas kepada negara lain. Saat ini teroris di seluruh dunia beroperasi atau melakukan aksinya dalam hubungan secara internasional

¹¹ (2007), *Countering Terrorism, Protecting Human Rights, A Manual*, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Warsaw, Poland.

¹² *The Arab Convention for Suppression of Terrorism*, League of Arab States, 1998, Ministers of Justice, Cairo, diakses pada tanggal 3 September melalui www.refworld.org/pdfid/3de5e4984.pdf.

berdasarkan kebangsaan, agama, rasa tau ideologi-politik. Pada umumnya mereka dibiayai, dilatih dan dikendalikan dari agen di luar negara dan mereka saling terkait dengan jaringan teroris negara lainnya. Terorisme yang demikian ini disebut dengan ‘*State Sponsored Terrorism*’ dimana tindakan tindakan terorisme didukung oleh Negara besar, kelompok atau grup teroris dari salah satu negara dibiayai oleh negara kedua, dilatih oleh negara ketiga, diberi perlengkapan oleh negara keempat dan beroperasi di negara kelima. Sebagai contoh, kelompok teroris yang melakukan pembunuhan besar-besaran di Lod Airport, Israel berasal dari Jepang, dilatih di Korea, diberi perlengkapan senjata di Italia, dengan dukungan dana yang diperoleh dari Jerman Barat, dan aksinya tersebut menarik simpati negara-negara Arab.

Sedangkan *Non-state Terrorism* merupakan terorisme yang dilakukan oleh non-negara dalam arti individual atau kelompok terhadap pihak lain, seperti kelompok teror bom Bali, kelompok teroris Noordin M. Top yang berasal dari Jemaah Islamiah (JI) dan kelompok teroris Poso. Kelompok teroris yang saat ini aktif beroperasi di Indonesia secara umum merupakan bagian dari Jemaah Islamiyah dimana Jemaah Islamiyah adalah organisasi teroris Asia Tenggara yang berbasis di Indoensia. JI memiliki lebih dari 200 anggota yang terkait atau diduga sebagai jaringan. Peristiwa-peristiwa terorisme yang besar dijalankan oleh kelompok JI dimana hal ini menunjukkan bahwa organisasi JI lebih-besar daripada yang diperkirakan sebelumnya .

Kelompok teroris pimpinan Noordin M. Top merupakan contoh ‘*Non-State Terrorism*’ ‘dimana kelompok teroris Noordin M Top memiliki dua nama yaitu *Thofah Muqotilah* (Pasukan Tempur) dan *Tanzim Qoidatul Jihad* (Nama resmi Al-Qaeda). Pendirian kelompok ini dilatarbelakangi oleh Perang Irak dan Afganishtan yang dikobarkan oleh AS setelah peristiwa 9/11. Sebagai kelompok teroris, kelompok ini mengadopsi ideologi Al-Qaida ya menjadikan kaum kafir jauh (AS dan sekutunya sebagai musuh utama yang harus diperangi). Tujuan perjuangan kelompok ini adalah untuk menyerang kepentingan AS dan sekutunya di Indonesia dan untuk mencapai tujuan perjuangan dengan menggunakan strategi perjuangan nikayah (balas dendam).¹³

Kelompok teroris Noordin M. Top menggunakan metode *clandestine* dalam setiap operasinya. Selain itu juga dipakai cara bom bunuh diri. Pendanaan operasi-operasi terorisme kelompok ini berasal dari Al-Qaeda yang disalurkan kepada kelompok melalui Hambali. Hingga 2009, kelompok teroris ini telah melakukan tiga aksi pengeboman. Pertama, pengeboman di Hotel JW Marriot yang dilakukan oleh Asmar Latin Sani dengan menggunakan bom mobil Toyota Kijang yang menewaskan 12 orang dan melukai 150 orang. Aksi kedua, pengeboman terhadap Kedubes Australia pada 9 September 2004 di Jakarta. Ini merupakan aksi terorisme besar ketiga yang terjadi di Indonesia setelah Bom Bali 2002 dan Bom JW Marriot 2003 dengan menggunakan taktik yang sama yaitu menggunakan bom mobil yang diletakkan di depan Kedubes Australia. Ketiga, Bom Bali II pada 1 Oktober 2005 yang menargetkan dua lokasi yaitu Raja’s Café di Kuta dan Café Nyoman di Jimbarat, yang mengakibatkan korban sedikitnya 20 orang yaitu 15 orang warga negara Indonesia, 4 warga negara Australia dan 1 warga negara Jepang dengan cara bom bunuh diri.

Demikian halnya juga kelompok teroris Poso yang muncul sebagai akibat latar belakang konflik konal antara warga Muslim dan warga Kristen Poso yang terjadi pada tahun 2000. Konflik tersebut mendorong warga Muslim Poso untuk mengorganisasi dan mengkonsolidasi diri agar terlindung dari serangan warga Kristen. Dengan latar belakang ini, tujuan kelompok teroris Poso pada mulanya adalah memerangi warga Kristen setempat akan tetapi pada perkembangannya karena perlakuan Polisi pada umat Islam mereka anggap tidak adil maka kelompok teroris ini mengarahkan perjuangan untuk memerangi polisi yang dipandang sebagai representasi dari penguasa kafir (thogut).¹⁴ Dalam setiap aksinya, kelompok teroris Poso menggunakan metode *clandestine* denga cara membagi kelompok ke dalam sel-sel kecil yang terdiri dari tiga sampai lima orang untuk setiap unit operasi dan mereka melakukan taktik pengeboman dalam setiap aksinya.

C. Faktor Faktor Penyebab Terjadinya Terorisme

Mark Jurgensmayer dalam bukunya “*Terror in The Mind of God: the Global Rise of Religious Violence*” menegaskan bahwa terorisme lebih sering disebabkan karena adanya ‘*Cultures of violence*’

¹³ Sukawarsini Djelantik, (2010), *Terorisme, Tinjauan Psiko-Politis, Peran Media, Kemiskinan dan Keamanan Nasional*, Buku Obor : Jakarta, hal. 78.

¹⁴ *Ibid.*

yang terdapat dalam suatu kelompok masyarakat. ‘*Cultures of violence*’ ini dimiliki oleh kelompok pendukungnya sehingga memunculkan spirit dilakukannya tindakan teror. Walaupun aksi-aksi tersebut tampak dilakukan oleh pelaku tunggal, namun aksi-aksi terorisme selalu memiliki jaringan-jaringan pendukung dan ideologi yang dapat mengesahkan atau menyatakan bahwa terorisme bisa dilakukan dengan berbagai motivasi yaitu karena alasan agama, alasan ideologi, alasan untuk memperjuangkan kemerdekaan, alasan untuk membebaskan diri dari ketidakadilan dan karena adanya kepentingan.¹⁵

Menurut A.C. Manullang, latar belakang atau motif terorisme secara nasional dapat bersumber dari beberapa hal antara lain: 1) ekstrimisme keagamaan, 2) nasionalisme kesukuan yang mengarah pada separatisme dan 3) kelompok kepentingan tertentu yang ingin menimbulkan kekacauan. Pertama, kelompok teroris melakukan aksi teror dengan tujuan untuk memperoleh kemerdekaan politik yang didorong oleh keinginan untuk mendapatkan otonomi yang lebih luas atau yang lebih besar di wilayah yang bersangkutan. Pemicunya adalah karena mereka merasa diperlakukan tidak adil oleh Pemerintah Pusat sehingga menimbulkan ketimpangan ekonomi dan sosial. Dalam motif ini yang sering menjadi sasaran adalah gedung-gedung dan kantor pemerintah.

Kedua, kelompok teroris cenderung melakukan aksinya demi kepentingan politik, ekonomi dan sosial dengan tujuan untuk melindungi kepentingan tertentu seperti menutupi proses hukum atas kejahatan atau pelanggaran yang telah dilakukan di masa lalu atau sebagai *bargaining* untuk mendapatkan posisi di bidang politik, ekonomi dan sosial. Aksi teror akan semakin meningkat manakala suatu negara mengalami ketidakstabilan dalam situasi politik dan ekonomi. Fundamentalisme agama juga menjadi motif dari kelompok teroris. Selain ketiga motif tersebut yang dapat menjadi motif kelompok teroris adalah fundamentalisme agama.

Sumber utama dari fundamentalisme agama dewasa ini adalah perpaduan dari adanya penindasan, tekanan, kesewenang-wenangan terhadap kebudayaan, sosial dan agama. Tidak hanya itu, lahirnya fundamentalisme juga sebagai akibat dari dekadensi moral yang melanda negara-negara barat sebagai akibat dari kapitalisme dan kolonialisme yang berkepanjangan serta kebebasan pasar yang melahirkan persaingan rivalitas serta pertarungan demi memenangkan keinginan-keinginan untuk berkuasa dengan kemakmuran sehingga hal ini menyebabkan lahirnya tindakan kekerasan dan perlombaan persenjataan di berbagai belahan dunia yang didukung oleh kemajuan industri serta ilmu pengetahuan dan teknologi.

Ketiga, motivasi kelompok teroris didasarkan pada sikap radikalisme agama yaitu membangun komunitas eksklusif sebagai modal dan identitas kelompok. Mereka meyakini dirinya paling benar dan paling dekat dengan ambang pintu Tuhan. Berperang melawan kafir adalah kewajiban, sedangkan kematian adalah jalan menuju rumah surgawi. Sikap radikalisme seperti inilah yang setiap saat dapat melahirkan bencana sosial politik. Sikap seperti inilah yang mendasari aksi kekerasan kelompok Imam Samudera dalam melakukan aksi ledakan bom Bali yang dianggap sebagai jihad, demikian halnya seperti bom Natal tahun 2000 dan juga tindakan *sweeping* terhadap warga negara Amerika.

Menurut pendapat pakar Intelijen di Indonesia, A.C. Manullang, terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebab terjadinya terorisme atas nama agama antara lain: pertama, muncul paradigma berpikir yang dibentuk oleh tafsir yang literal, kedua adalah masyarakat yang tanpa hukum, krisis ekonomi berkepanjangan, ketidakpastian politik sehingga kelompok garis keras melihat hukum yang tidak berjalan ini perlu diganti dengan syariah sebagai alternatif penyelesaian persoalan krisis tersebut, ketiga, faktor global yaitu secara structural adanya ketidakadilan politik global terutama di Timur Tengah, khususnya konflik Israel dan Palestina serta sikap standar ganda AS, keempat, faktor globalisasi dimana globalisasi di satu sisi positif dalam hal perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi akan tetapi menyebabkan sisi negatif, diantaranya terjadi alienasi terhadap masyarakat, yang kemudian menimbulkan resistensi yang tinggi. Hal ini terjadi karena mereka melihat ketidakadilan global, pendapatan. Di saat yang sama, agama tidak muncul sebagai sarana penyelesaian persoalan sehingga kelompok garis keras mencari jawaban penyelesaian persoalan melalui agama yang diimbangi dengan reaksi radikal oleh kelompok-kelompok agama yang radikal.¹⁶

Ansyad Mbai menjelaskan bahwa secara umum terdapat dua dimensi yang menjadi faktor penyebab terorisme. Dimensi pertama, dimensi internasional. Para teroris memandang pihak Barat, terutama AS, selalu berpihak pada Israel dalam konflik di Timur Tengah, yang diperburuk kemudian oleh perang Afghanistan dan Irak. Salah satu motivasi teroris adalah untuk menentang ketidakadilan

¹⁵ Mark Juergensmeyer, 2002, *Terorisme Agama*, University of California Press, hal. 16-17.

¹⁶ A.C., Manullang, *op.cit.*, hal. 57.

dan tekanan yang dilakukan oleh negara-negara Barat terhadap Islam. Sementara itu, dimensi kedua adalah dimensi internal yaitu adanya kesalahan penafsiran dan pengajaran agama Islam. Ideologi dan *mind-set* para teroris memandang bahwa tindakan mereka dapat dibenarkan oleh agama, oleh Karena itu resiko apapun akan dilakukan dengan wilayah kerja yang tidak mengenal batas negara.¹⁷

D. Terorisme sebagai Kejahatan Luar Biasa (*Extraordinary Crime*)

Secara umum, tindakan-tindakan terorisme merupakan salah satu bentuk tindakan yang bersifat politik. Kelompok-kelompok teroris menggunakan teror sebagai alat atau cara untuk meraih tujuan-tujuan yang sifatnya politik dan bukan untuk memperoleh keuntungan materi. Banyak para ahli yang memperdebatkan apakah terorisme merupakan kejahatan atau peperangan. Meskipun tindakan terorisme sering dilakukan dengan cara membunuh, merusak properti dan sebagainya, akan tetapi kejahatan terorisme memiliki tingkatan yang lebih tinggi daripada sekedar kejahatan jalanan atau kejahatan yang terorganisir.¹⁸ Sama halnya ketika negara-negara menggunakan “peperangan” (warfare) sebagai metode untuk mewujudkan hal hal yang bersifat politik, maka kelompok teroris menggunakan tindakan-tindakan terorisme dengan cara cara kekerasan untuk mengintimidasi atau menimbulkan rasa takut bagi orang banyak untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang bersifat politis.¹⁹

Terorisme adalah kejahatan yang dapat dibedakan dari kejahatan biasa, karena memiliki kekhasan (ciri-ciri) sebagai berikut; a) merupakan kejahatan tersendiri yang dilakukan sebagai bagian dari kebijakan suatu entitas Negara; b) ditujukan bagi sekelompok orang; c) merupakan kejahatan yang telah diatur dalam hukum nasional dari berbagai negara; d) dilakukan oleh pejabat-pejabat Negara untuk mewujudkan tujuan yang bersifat politik; e) memiliki keterkaitan dengan peperangan (konflik bersenjata)²⁰ Terorisme selalu menargetkan orang-orang sipil yang tidak terlibat dalam permusuhan (non-kombatan), dan inilah yang menjadi ciri utama dari tindakan terorisme.

Meskipun masyarakat internasional telah setuju menggolongkan tindakan terorisme sebagai *Hostis Humanis Generis* atau kejahatan yang mengancam seluruh umat manusia, namun karakteristik terorisme berbeda dengan kejahatan biasa. Kejahatan biasa yang dilakukan dalam bentuk kekerasan tidak ditujukan untuk menciptakan efek psikologis dan tidak bertujuan untuk mempengaruhi opini public. Sebaliknya, tujuan mendasar dan utama dari kekerasan yang dilakukan dalam setiap aksi terorisme adalah untuk mengubah sistem politik melalui tindakan kekerasan yang dilakukannya.²¹ Sebagai contoh, tindakan-tindakan teroris yang dilakukan oleh Narodnaya Volya yang melegalkan kampanye untuk melawan Tsar dan pendukungnya, juga seperti kelompok IRA (Irish Republican Army) yang berupaya untuk membunuh Perdana Menteri Inggris Margaret Thatcher dengan harapan dapat mengubah kebijakan Inggris bagi Irlandia Utara.²²

Menurut Antonio Cassese, terdapat beberapa ciri dari terorisme sebagai kejahatan internasional sebagai berikut: 1) tindakan-tindakan tersebut memiliki elemen atau unsur sebagai sebuah kejahatan yang telah dipidanakan oleh banyak negara; 2) tindakan-tindakan tersebut dimaksudkan untuk menyebarkan teror dengan menggunakan cara kekerasan atau ancaman yang ditujukan kepada Negara, public atau sekelompok orang; 3) tindakan-tindakan tersebut harus memiliki tujuan-tujuan yang bersifat politik, ideologi dan keagamaan, dan tidak memiliki tujuan atau keuntungan pribadi.²³

Cassese selanjutnya menjelaskan bahwa sifat alamiah dari terorisme sebagai kejahatan yang luar biasa dapat ditunjukkan dari unsur-unsur berikut ini : a) tindakan-tindakan tersebut membahayakan dan melanggar hak-hak asasi manusia dan nilai-nilai kemanusiaan; b) dilakukan secara acak, tanpa pandang bulu dan tidak selektif yang ditujukan terhadap orang-orang yang tidak bersalah; c) dilakukan dengan

¹⁷ Ansyad Mbai dalam tulisannya “Memahami Aktivitas Terorisme”, dalam “*Terorisme di Tengah Arus Global Demokrasi*, (2006), Jakarta: Spektrum, hal. 23.

¹⁸ Paul J. Smith, (2008), *The Terrorism Ahead, Confronting Transnational Violence in the Twenty-first Century*, M.E., Sharp, New York : 2008, P.12.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ King Faisal Sulaiman, (2006) *Who is The Real Terrorist*, Elmatera Publishing, Yogyakarta, 2007, P. 26.

²¹ Bruce Hoffmann, *Inside Terrorism, revised and expanded edition*, Columbia University Press: New York, hal. 27.

²² *Ibid.*

²³ Antonio Cassese, (2003) *International Criminal Law*, in Malcolm D. Evans (ed), *International Law*, Oxford University Press: New York, hal.751.

cara cara kekerasan, ancaman, paksaan dan intimidasi yang menyebabkan rasa takut pada penduduk sipil secara meluas; d) memiliki keterkaitan dan hubungan dengan kejahatan transnasional; e) menggunakan teknologi modern seperti senjata kimia, biologi dan nuklir.²⁴

Dengan membedakan tindakan teroris dari kejahatan biasa lainnya, maka dapat dikatakan bahwa tindakan terorisme memiliki unsur-unsur penting yaitu; 1) bertujuan dan dimotivasi secara politis; 2) dilakukan dengan cara-cara yang menggunakan kekerasan dan ancaman; 3) dirancang dan sengaja dilakukan untuk menimbulkan dampak (efek) psikologis bagi korban; (4) dilakukan oleh suatu organisasi yang memiliki jaringan sel-sel unit tertentu yang dipengaruhi, dimotivasi atau diinspirasi oleh tujuan-tujuan yang bersifat ideologi atau oleh kelompok teroris tertentu; (5) dilakukan oleh kelompok subnasional atau non-Negara; (6) menggunakan media internet untuk mempengaruhi opini public dan mengutamakan publisitas media untuk menunjukkan tindakan-tindakan mereka dengan tujuan untuk mempengaruhi atau menyebabkan perubahan politik dalam skala internasional maupun dalam skala lokal.

C. UPAYA PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TERORISME SEBAGAI 'EXTRAORDINARY CRIME'

1. Kebijakan Internasional

Terorisme merupakan bentuk-bentuk aksi kejahatan yang menggunakan cara-cara kekerasan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang yang ditujukan pada sasaran sipil baik masyarakat maupun harta benda kekayaannya untuk tujuan politik dengan motivasi yang berbeda-beda sehingga hal inilah yang mendasari penempatan terorisme sebagai kejahatan yang tergolong istimewa yaitu kejahatan luar biasa. Dalam perspektif hukum pidana Internasional, kejahatan terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan (*Crime against humanity*) dan tergolong ke dalam kejahatan luar biasa (*Extraordinary crimes*).

Komitmen masyarakat internasional dalam mencegah dan memberantas terorisme telah diwujudkan dalam berbagai konvensi internasional yang menegaskan bahwa terorisme merupakan kejahatan yang mengancam kedamaian dan keamanan umat manusia sehingga seluruh negara anggota PBB sebagai Negara pihak yang ikut menandatangani konvensi termasuk Indonesia wajib mendukung dan melaksanakan Resolusi DK PBB (UNSC) No. 1373 yang berbunyi sebagai berikut :²⁵

“mencegah dan menindak pendanaan terhadap teroris, pembekuan dana sumber-sumber keuangan para teroris, melarang warga negara untuk mendanai teroris, mencegah warga negara untuk mendukung teroris termasuk mencegah rekrutmen dan mengeliminir suplai senjata, menerapkan upaya preventif termasuk peringatan dini ke negara lain melalui peraturan informasi, menolak untuk dijadikan tempat persembunyian teroris, mencegah digunakannya wilayah territorial untuk melakukan kegiatan teroris terhadap negara lain, atau warga negaranya, menjamin bahwa teroris dan pengikutnya diajukan ke pengadilan dan dijatuhi hukuman yang setimpal dengan kesalahannya menyediakan bantuan dalam rangka investigasi criminal, menerapkan pengawasan perbatasan secara efektif, meningkatkan pengawasan dan pengendalian terhadap dokumen dalam perjalanan”.

Setelah tragedi 11 September 2001 yang menimpa gedung WTC dan gedung Pertahanan Pentagon, AS, tanggal 12 Oktober 2002 teroris kembali beraksi di Indonesia tepatnya di Legian, Kuta, Bali yang menewaskan lebih dari 180 orang dan menderita luka berat mencapai lebih dari 300 orang. Hanya 3 hari pasca tragedi bom Bali, Dewan Keamanan PBB pada tanggal 15 Oktober 2002 mengeluarkan sebuah resolusi baru nomor 1438 yang isinya selain mencegah terorisme juga meminta agar seluruh 15 negara anggota DK PBB membantu Indonesia untuk menyeret pelaku teroris di Bali ke Pengadilan. Seluruh 15 anggota DK PBB secara bulat menyatakan setuju dalam voting untuk resolusi 1438 yang menggambarkan bahwa serangan teroris di Bali sebagai suatu ancaman bagi perdamaian dan keamanan internasional.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Lihat *United Nations Resolution (1373)*, diakses pada 3 September 2017 dari [www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United Nations Security Council Resolution 1373 \(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf)

Selain itu, tidak kurang dari 19 (sembilan belas) konvensi Internasional yang telah dihasilkan yang berkaitan dengan tindakan-tindakan terorisme antara lain²⁶; 1) 1963 *Conventions on Offence and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft*; 2) 1970 *Conventions for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft*; 3) 1971 *Conventions for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety Civil Aviation*; 4) 1988 *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation (Supplementary to the Conventions for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety Civil Aviation)*; 5) 2010 *Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to the International Civil Aviation*; 6) 2010 *Protocol Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft*; 7) 2014 *Protocol to Amend the Convention on Offences and Certain Acts Committed on Board Aircraft*; 8) 1973 *Convention on the Prevention and the Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons*; 9) 1979 *International Convention against the Taking of Hostages*; 10) 1980 *Convention to the Physical Protection of Nuclear Material*; 11) 2005 *Amendments to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*; 12) 1988 *Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation*; 13) 2005 *Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation*; 14) 1988 *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf*; 15) 2005 *Protocol to the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms located on the Continental Shelf*; 16) 1991 *Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Direction*; 17) 1997 *International Convention for the Suppression on Terrorist Bombings*; 18) 1999 *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*; 19) 2005 *International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*.

Dari 19 macam konvensi internasional yang telah dihasilkan terdapat tiga konvensi yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia yaitu konvensi internasional tentang Pengeboman oleh Teroris (1997), Konvensi Internasional tentang Penghentian Pendanaan Terorisme (1999) dan Konvensi Internasional tentang Penghentian Tindakan dari Terorisme Nuklir (2005).

2. Kebijakan Nasional melalui Penerapan UU Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Menindaklanjuti Resolusi DK PBB Nomor 1438, pemerintah Indonesia pada tanggal 18 Oktober 2002 telah mengeluarkan dua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Republik Indonesia yaitu: a) Perppu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang tidak berlaku surut, b) Perppu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perppu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada peristiwa Peledakan Bom Bali tanggal 12 Oktober 2002 yang berlaku surut. Kedua Perppu tersebut mulai berlaku pada tanggal 18 Oktober 2002 dan selanjutnya pada tanggal 4 April 2003 disahkan sebagai Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 dan 16 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Salah satu pertimbangan yang dimuat dalam Perppu tersebut adalah bahwa pemberantasan terorisme didasarkan pada komitmen nasional dan internasional dengan membentuk peraturan perundang-undangan nasional yang mengacu pada konvensi internasional dan peraturan perundang-undangan nasional yang berkaitan dengan terorisme. Sejak diundangkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2002, pertentangan di kalangan masyarakat masih berlangsung. Jika dilihat dari asal usul lahirnya Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tersebut, maka tragedi bom Bali 12 Oktober 2002 menjadi fakta sosiologis dan yuridis bagi pemerintah untuk melakukan penegakan hukum terhadap terorisme.

Pengaturan terhadap tindak pidana terorisme diatur ke dalam Pasal 6 dan Pasal 7 dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Adapun Pasal 6 tersebut memberikan unsur-unsur terorisme sebagai berikut :

Pasal 6:

Setiap orang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan, menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan dan kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau

²⁶ United Nations Office of Counter Terrorism, *International Legal Instruments*, diakses pada 2 September 2017 melalui www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml.

lingkungan hidup atau fasilitas public atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana mati atau penjara penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Pasal 7:

Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan bermaksud untuk menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan dan kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas public atau fasilitas internasional, dipidana dengan penjara paling lama seumur hidup

Dari kedua rumusan tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa Pasal 6 menjadi delik materil yaitu delik yang menekankan pada akibat akhir dari kelakuan seseorang secara hukum yang merupakan tindak pidana. Dalam hal ini, kekerasan atau ancaman kekerasan harus menimbulkan akibat berupa suasana teror, atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional. Sifat utama dari tindak pidana terorisme adalah menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal. Terjadinya suasana teror atau rasa takut yang meluas dan adanya korban yang bersifat massal menjadi tujuan dilakukannya tindak pidana terorisme. Sifat utama (genus) dari tindak pidana terorisme inilah yang dijadikan dasar untuk membedakan tindak pidana terorisme dengan yang bukan tindak pidana terorisme.

Sementara itu, Pasal 7 dalam Undang-Undang tersebut diatas menjadi delik formil yaitu delik yang perumusan pasalnya menekankan pada aspek perbuatan yang dilarang. Adapun kalimat “bermaksud” menunjukkan bahwa akibat dari perbuatan pelaku belum terjadi tetapi menunjukkan adanya niat (maksud) untuk melakukan tindak pidana terorisme.

Menurut penulis terdapat beberapa hal penting yang menjadi perhatian dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tersebut yaitu :

- 1) Undang-Undang Terorisme Nomor 15 Tahun 2003 tidak menjelaskan dalam kondisi yang bagaimana tindak pidana terorisme dapat terjadi apakah dalam kondisi ‘damai’ atau dalam kondisi ‘perang’ mengingat bahwa sebagian besar tindakan terorisme yang terjadi akhir-akhir ini adalah dalam kondisi ‘damai’ .
- 2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tidak mengatur tentang keterlibatan entitas Negara dan oknum- oknum pejabat negara serta tidak menegaskan tentang kejahatan sistematis yang dilakukan oleh Negara terhadap orang sipil dimana kejahatan terorisme juga dapat dilakukan oleh entitas Negara (*State Terrorism*) dan juga tidak adanya pengaturan yang jelas mengenai Terorisme Negara dan Terorisme Non Negara;
- 3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tidak memberikan definisi yang jelas terhadap terorisme, hanya memberikan unsur perbuatan-perbuatan terorisme sebagaimana yang telah diuraikan dalam Pasal 6 dan Pasal 7, akan tetapi tidak ada definisi yang formal mengenai terorisme;
- 4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tidak sedikitpun mengatur secara khusus mengenai hak-hak tersangka maupun terdakwa, berbeda dengan hak-hak saksi, korban maupun para penyidik, yang diatur secara khusus. Tersangka juga bisa ditangkap yang maksimal dilakukan selama tujuh hari;
- 5) Penentuan alat bukti berdasarkan laporan intelijen, proses penentuan bukti (*hearing*) secara tertutup tanpa dihadiri pihak yang disangka, dan penangkapan yang lama tentu akan sangat rawan terhadap terjadinya cara-cara penyiksaan yang dapat mengarah pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Terlebih lagi hak-hak tersangka atau terdakwa sama sekali tidak dijelaskan secara khusus dalam Perppu tersebut;
- 6) Hak-hak para korban terorisme hanya mengatur dua hak saja yaitu hak kompensasi dan hak restitusi sedangkan hak rehabilitasi untuk para korban tidak diatur melainkan Perppu hanya mengatur bahwa hak-hak rehabilitasi bagi setiap orang yang diputus bebas atau diputus lepas dari segala tuntutan hukum yang putusannya telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap sebagaimana yang diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Dengan adanya pasal ini maka putusan hakim yang menghukum terdakwa atau membebaskan atau melepaskan

terdakwa tidak berpengaruh terhadap kompensasi. Hal ini berpengaruh pada saat hakim dalam putusannya menghukum terdakwa maka hak kompensasi dan rehabilitasi dapat ditetapkan tetapi bila hakim ternyata memutuskan sebaliknya maka hak kompensasi dan rehabilitasi tidak bisa ditetapkan;

II. PENUTUP

1. Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan beberapa hal terkait dengan penegakan hukum terhadap terorisme sebagai '*Extraordinary crimes*' antara lain yaitu :

- 1) Terorisme merupakan kejahatan yang luar biasa karena dilakukan secara meluas atau sistematis terhadap orang-orang sipil yang dilakukan secara terorganisir oleh entitas Negara maupun entitas Non-Negara yang dilakukan tidak hanya di dalam suatu wilayah teritori suatu negara tetapi melintasi batas-batas negara sehingga menjadi kejahatan transnasional dengan cara menakutkan masyarakat luas, menghancurkan fasilitas publik, menggunakan persenjataan yang modern dan canggih, untuk mewujudkan tujuan-tujuan politik, keagamaan dan ideologi;
- 2) Sebagian besar faktor-faktor yang menyebabkan munculnya tindakan terorisme yaitu radikalisme dan fundamentalisme agama serta ketidakadilan sosial yang dirasakan oleh kelompok-kelompok tertentu yang ingin mewujudkan tujuan-tujuan yang bersifat keagamaan, politik maupun ideologi sehingga teror telah dijadikan alat untuk mencapai tujuannya tersebut dengan menargetkan sasaran penduduk sipil maupun dengan cara merusak dan menghancurkan fasilitas negara;
- 3) Penegakan hukum terhadap terorisme sebagai '*Extraordinary Crimes*' telah diwujudkan melalui berbagai konvensi internasional yang mengatur tentang terorisme yang menjadi payung hukum bagi negara-negara di dunia dalam menyusun Undang-Undang Anti Terorisme yang bersumber dari Konvensi Internasional maupun regional yang mengatur tentang tindakan terorisme. Meskipun demikian, upaya penegakan hukum masih lemah karena tindakan terorisme masih dianggap sebagai kejahatan biasa, dimana upaya penanganan terorisme dari aspek hukum masih menggunakan pasal-pasal karet yang ada dalam KUHP dan Undang-Undang Anti Terorisme yaitu UU Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang mana pada hakekatnya setiap tindakan terorisme tidak dapat disamakan dengan kejahatan biasa akan tetapi memiliki derajat sebagai kejahatan "luar biasa" sehingga penanganannya sebaiknya dilakukan dengan cara yang luar biasa, apakah melalui pengadilan Hak Asasi Manusia atau melalui Pengadilan Internasional seperti Pengadilan Kejahatan Internasional di Den Haag, Belanda.

2. Saran

Adapun saran dari penulis antara lain:

- 1) Penegakan hukum terhadap tindakan-tindakan terorisme hendaknya tidak hanya diatur melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tetapi juga diatur ke dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana karena hingga saat ini KUHP belum mengaturnya agar dapat memenuhi unsur kepastian hukum;
- 2) Proses peradilan terhadap tindak pidana terorisme hingga saat ini masih menggunakan KUHP dimana hal ini bertentangan dengan sifat dari terorisme itu sendiri yang merupakan '*Extraordinary crime*' sehingga memerlukan KUHP yang khusus atau tersendiri dan diadili melalui Pengadilan yang khusus atau tersendiri;
- 3) Perlu dilakukan revisi atau amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dengan tujuan agar dapat memperbaharui pasal-pasal yang dianggap bertentangan dengan nilai-nilai HAM, diperlukan penjelasan yang lebih terperinci mengenai definisi dari terorisme itu sendiri, pembaharuan dalam hal perlindungan hak asasi korban dan saksi, perlindungan hak asasi tersangka serta perlunya memasukkan unsur "pada masa damai" dalam rumusan delik terorisme karena terorisme tak hanya terjadi pada masa perang tetapi dapat terjadi saat negara dalam kondisi damai;
- 4) Perlu dibuat perjanjian ekstradisi dengan negara-negara lain agar kelompok teroris dapat diadili sesuai dengan hukum nasional yang berlaku di dalam negara tersebut dan perlu ditingkatkan

kerjasama baik secara bilateral, regional maupun internasional khususnya dalam hal penegakan hukum terhadap terorisme;

- 5) Upaya pencegahan dan penanggulangan tindakan-tindakan terorisme tidak bisa hanya mengandalkan para aparat penegak hukum dalam hal ini kepolisian, akan tetapi seharusnya melibatkan peranan masyarakat (*civil society*) di dalam upaya pencegahannya agar berjalan dengan optimal. Setiap ancaman terorisme yang terjadi terhadap warga negara maka Negara dan rakyat bertanggung jawab bersama-sama untuk mencegah setiap tindakan terorisme yang terjadi.
- 6) Diperlukan adanya edukasi atau pendidikan umum tentang terorisme bagi seluruh warga negara Indonesia dimana pendidikan ini sebaiknya dapat dimasukkan ke dalam kurikulum pendidikan nasional, karena tindakan terorisme sangat membahayakan mental dan karakter generasi muda bangsa Indonesia, demikian juga halnya peranan civitas akademika sangat diperlukan dalam upaya pencegahan terorisme dengan cara memberikan edukasi tentang pentingnya mencegah aksi terorisme agar mampu memfilter dan mencegah berbagai hal-hal yang sifatnya radikal dan membahayakan pertahanan dan keamanan bangsa Indonesia, sehingga diharapkan dengan adanya edukasi tentang terorisme masyarakat dapat ikut serta mencegah dan menangkis setiap aksi aksi terorisme yang terjadi di berbagai daerah di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- A.C., Manullang, 2006, *Terorisme dan Perang Intelijen Dugaan Tanpa Bukti*, Manna Zaitun, Jakarta.
- Adjie, S, 2005, *Terorisme*, Penerbit: Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- A.M. Hendropriyono, 2009, *Terorisme*, Buku Kompas: Jakarta, Cetakan ke-1.
- Ansyad Mbai, "Memahami Aktivitas Terorisme", dalam "*Terorisme di Tengah Arus Global Demokrasi*, 2006, Jakarta: Spektrum.
- Antonio Cassese, 2003, *International Criminal Law*, in Malcolm D. Evans (ed), *International Law*, Oxford University Press: New York.
- Aulia Rosa Nasution, 2011, *Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hak Asasi Manusia*, Kencana Prenada Media : Jakarta.
- King Faisal Sulaiman, (2006), *Who is The Real Terrorist*, Elmatera Publishing, Yogyakarta.
- Mark Juergensmayer, 2002, *Terorisme Agama*, University of California Press.
- Marthen Luther Djari, 2013, *Terorisme dan TNI*, CMB Press: Jakarta.
- Paul J. Smith, 2008, *The Terrorism Ahead, Confronting Transnational Violence in the Twenty-first Century*, M.E., Sharp, New York.
- R. Wiyono, 2014, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, Sinar Grafika: Jakarta.
- Sukawarsini Djelantik, 2010, *Terorisme, Tinjauan Psiko-Politis, Peran Media, Kemiskinan dan Keamanan Nasional*, Buku Obor: Jakarta.
- United Nations Reports of the Secretart General's High Level Panel on Threats, Challenge and Change*, 2004, diakses pada tanggal 12 Agustus 2017 dari [http:// www.un.org/secureworldreport2.pdf](http://www.un.org/secureworldreport2.pdf).
- U.K. *Terrorism Act 2000*. diakses pada tanggal 4 September dari www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/pdfs/ukpga_20000011_en.pdf.
- Countering Terrorism, Protecting Human Rights, A Manual*, (2007)OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Warsaw, Poland.
- The Arab Convention for Suppression of Terrorism*, League of Arab States, 1998, Ministers of Justice, Cairo, diakses pada tanggal 3 September melalui [www.refworld.org/pdfid/ 3de5e4984.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/3de5e4984.pdf).
- Lihat *United Nations Resolution (1373)*, diakses pada 3 September 2017 dari www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United Nations Security Council Resolution, 2001, pdf.
- United Nations Office of Counter Terrorism, *International Legal Instruments*, diakses pada 2 September 2017 dari www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml.