



MUHAMMAD HATTA, Ph.D

# KEJAHATAN LUAR BIASA

EXTRA ORDINARY CRIME

UNIMAL PRESS

**KEJAHATAN LUAR BIASA**  
***(EXTRA ORDINARY CRIME)***



universitas  
MALIKUSSALEH

***Persembahan untuk:***

*Ayahanda Zainal Abidin Sambo (Alm)*

*Ibunda Siti Rahimah (Alm)*

*Isteri Cut Khairunnisa*

*Ananda Hani Kaiyisah & Hanis Riffat Asfa*

MUHAMMAD HATTA, Ph.D

**KEJAHATAN LUAR BIASA**  
**(*EXTRA ORDINARY CRIME*)**

**Editor:**

Zulfan, S.H., M.Hum

**UNIMAL PRESS**

Judul: **KEJAHATAN LUAR BIASA (EXTRA ORDINARY CRIME)**

xii + 164 hal., 15 cm x 23 cm

Cetakan Pertama: Januari, 2019

Hak Cipta © dilindungi Undang-undang. *All Rights Reserved*

Penulis:

**MUHAMMAD HATTA, Ph.D**

Editor:

**Zulfan, S.H., M.Hum**

Perancang Sampul &

Penata Letak: **Eriyanto**

Pracetak dan Produksi: **Unimal Press**

Penerbit:

**UNIMAL PRESS**

Unimal Press

Jl. Sulawesi No.1-2

Kampus Bukit Indah Lhokseumawe 24351

PO.Box. 141. Telp. 0645-41373. Fax. 0645-44450

Laman: [www.unimal.ac.id/unimalpress](http://www.unimal.ac.id/unimalpress).

Email: [unimalpress@gmail.com](mailto:unimalpress@gmail.com)

ISBN:

**978 – 602 –464- 079-8**

ISBN 978-602-464-079-8



*Dilarang keras memfotocopy atau memperbanyak sebahagian atau seluruh buku ini tanpa seizin tertulis dari Penerbit*

## Kata Pengantar Penulis

Seiring berjalannya waktu, perkembangan kejahatan lebih cepat jika dibandingkan dengan perkembangan undang-undang. Kejahatan telah menjadi fenomena universal, tidak hanya jumlahnya saja yang meningkat tetapi juga kualitasnya, cara melakukannya dan dampak yang dihasilkan dari kejahatan tersebut semakin meluas, sistematis serta menimbulkan kerugian yang lebih besar baik secara materil maupun immateril.

Dalam era digitalisasi seperti sekarang ini, kejahatan terus berkembang mengikuti peradaban manusia yang semakin modern dengan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin canggih. Nyaris semua interaksi sosial dan pelayanan publik saat ini menggunakan teknologi informasi dan komunikasi melalui jaringan internet. Semua pelayanan publik dan privat cepat, mudah digunakan dan sangat murah serta semua lapisan masyarakat dapat menggunakan teknologi ini kapan dan dimanapun berada. Namun, dibalik kebaikan dari perkembangan teknologi tersebut, kejahatanpun dengan mudah dapat dilakukan. Seseorang hanya duduk manis dikamarnya, bahkan sambil minum kopi dan mendengarkan musik dapat menguras rekening sebuah perusahaan besar, perbankan atau sistem pemerintahan dan pertahanan keamanan suatu negara.

Problematika kejahatan dan cara penanggulangannya selalu saja dihadapi oleh setiap negara apapun bentuknya dan sistem hukumnya. Dahulu, penegak hukum akan disibukkan dengan kejahatan jalanan (*street crime*) seperti pembunuhan, perampokan, pencurian, penganiayaan, penghinaan dan sebagainya. Namun, kejahatan tersebut berkembang sangat cepat seiring dengan perkembangan teknologi dan dilakukan seorang profesional yang mempunyai pengetahuan, pendidikan dan status sosial yang tinggi serta mempunyai kekuasaan atau kewenangan dalam penyelenggara pemerintahan, misalnya kejahatan korupsi, *money laundering*, kejahatan perbankan, korporasi dan lain sebagainya.

Kejahatan tersebut tidak berhenti dan stagnan namun terus bermetamorfosis dengan perkembangan zaman. Ada beberapa kejahatan yang dahulu dianggap hanya kejahatan konvensional dan kejahatan kerah putih (*white collar crime*) tetapi sekarang disebut

sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*). Kejahatan luar biasa adalah istilah yang dipergunakan untuk menggambarkan suatu kejahatan yang mempunyai dampak negatif terhadap kehidupan manusia. Di Indonesia, ada beberapa kejahatan yang dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa seperti genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, terorisme. Ironisnya, Presiden Joko Widodo pernah menyatakan bahwa tingginya jumlah kejahatan kekerasan seksual terhadap anak-anak maka kejahatan tersebut dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa.

Untuk mencari padanan terhadap kejahatan luar biasa, secara teoritis disebutkan bahwa jenis kejahatan yang mirip dengan *extraordinary crime* adalah kejahatan sangat serius yang menjadi perhatian masyarakat dunia (*the most serious crimes concern to international community*). Dalam Statuta Roma 1998 (*Rome Statute*), istilah kejahatan serius yaitu *kejahatan yang mengancam keamanan, perdamaian, kesejahteraan dan kehidupan manusia*, seperti kejahatan perang, agresi, genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Menurut Mark, kriteria kejahatan luar biasa adalah kejahatan dilakukan secara terencana, terorganisir, sistematis jumlah korban yang besar dan dilakukan atas alasan diskriminatif.

Namun, apakah kriteria tersebut di atas dapat dijadikan standar atau ukuran untuk menentukan kriteria dan klasifikasi kejahatan luar biasa di Indonesia. Apabila merujuk pada kriteria yang dicantumkan dalam Statuta Roma dan beberapa pendapat pakar hukum di atas, maka yang memenuhi kriteria sebagai kejahatan luar biasa adalah kejahatan terorisme dan pelanggaran yang berat terhadap hak asasi manusia (HAM). Namun, pakar hukum Indonesia membuat kriteria kejahatan luar biasa disesuaikan dengan keadaan di Indonesia. Ada beberapa kejahatan yang kategorikan sebagai kejahatan luar biasa di Indonesia seperti kejahatan pelanggaran HAM berat, korupsi, terorisme, penyalahgunaan narkoba dan bahkan ada yang berpendapat bahwa merusak lingkungan hidup secara sengaja, sistematis dan masif dapat dimasukkan sebagai salah satu jenis kejahatan luar biasa.

Buku ini ditulis untuk menjelaskan secara komprehensif beberapa kejahatan yang dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa, seperti kejahatan terorisme dan pelanggaran HAM berat di Indonesia. Saya memberanikan diri menulis buku di tangan Anda ini berangkat dari kondisi minimnya referensi tentang kejahatan luar biasa yang diatur secara khusus di dalam beberapa undang-undang di Indonesia. Untuk itu, kehadiran buku ini diharapkan memenuhi

keingintahuan pembaca tentang kejahatan luar biasa, khususnya kejahatan terorisme dan pelanggaran berat terhadap kemanusiaan.

Selain itu, buku ini mencoba merangkum kebutuhan pada dosen yang mengasuh mata kuliah Hukum Pidana Khusus, Hukum Pidana Internasional, Pengadilan HAM, Hukum dan HAM disejumlah universitas yang ada di Indonesia. Setidaknya buku ini menjawab kebutuhan dan atau melengkapi materi para dosen yang mendedikasikan ilmunya kepada negara ini.

Saya berterima kasih pada ibunda Siti Rahimah Abdurrahman (Almarhumah) yang telah sabar mendidik dan membesarkan saya bersama sang kekasih hatinya ayahanda Zainal Abidin Sambo (Almarhum). Khusus buat isteri dan putri serta putra saya, Cut Khairunnisa, Hani Kaiyisah, Hanis Riffat Asfa, yang merelakan waktu kebersamaan berkurang hanya karena keinginan saya merampungkan buku ini.

Buku ini turut mendapat sumbangsih keilmuan dari forum diskusi hukum bersama sahabat terbaik, Prof Tengku Norr Azira, Prof. Ramalingam Rajamanikam, Dr. Zamrie, Sumiadi, Zulfan, Joelman Subaidi, Johari, Husni, Ummi Kalsum, Yusrizal, Romi Asmara, Ferdi dan Prof. Jamaluddin sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh serta teristimewa kepada pihak-pihak yang telah bersedia mengendorsmen buku ini. Satu hal lagi, kepada para pemikir yang pendapatnya saya kutip dalam buku ini, terima kasih dan mohon maaf apabila terjadi kealpaan dalam pengutipan.

Terakhir, tentu buku ini tidak akan sampai ditangan Anda, jika tidak karena kebaikan penerbit yang telah menerbitkan dan mengedarkan buku ini kepada pembaca sekalian. Saya menyadari bahwa buku ini jauh dari kata sempurna, sesungguhnya kesempurnaan hanya milik Allah SWT dan saya terbuka menerima masukan konstruktif untuk edisi berikutnya.

Lhokseumawe, Januari 2019  
Penulis,

**Muhammad Hatta, Ph.D**

## **Kata Pengantar**

### **Editor**

Puji dan syukur disampaikan kehadirat Allah Subhanahuwataala, karena dengan kudrah dan iradah-Nya telah dapat diselesaikan buku ini. Shalawat dan salam atas Nabi Muhammad SAW yang diutus Allah untuk seluruh umat manusia agar membebaskan mereka dari gelapnya kehidupan jahiliyah kepada alam yang terang benderang dan luasnya kehidupan Islam. Shalawat dan salam semoga tetap dilimpahkan kepada seluruh keluarga dan sahabatnya serta kepada kita semua yang hidup di zaman modern seperti sekarang ini.

Negara Indonesia mempunyai sejarah hitam tentang pelanggaran hak asasi manusia baik kejahatan genosida maupun kejahatan kemanusiaan lainnya. Sejak Indonesia merdeka, negara ini dilanda konflik horizontal antara pemerintah dengan kelompok-kelompok masyarakat yang melakukan perlawanan. Dalam sejarah bangsa Indonesia telah terjadi beberapa peristiwa pelanggaran berat HAM antara lain kasus Tahun 1965-1966, dan peristiwa-peristiwa lain sampai pada kasus Timor-Timur.

Selanjutnya, isu genosida pada perang dunia I diungkit kembali pada saat negara Perancis penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Genosida. Perancis menilai bahwa Turki pada era kekaisaran Turki Ottoman pada 1915-1916 telah membasmi bangsa Armenia pada 1915. Perancis mengklaim bahwa sebanyak 1,5 juta warga negara Perancis keturunan Armenia meninggal dunia pada Perang Dunia Pertama. Namun, Turki hanya mengakui bahwa pembunuhan tersebut hanya sekitar 500 ribu orang dan itupun diakibatkan bangsa Armenia mendukung invasi yang dilakukan oleh Rusia terhadap wilayah bagian timur Anatolia. Perdana Menteri Turki, Recep Tayyip Erdogan mengecam RUU Genosida yang dibuat oleh Perancis sebagai bentuk diskriminasi, rasisme, dan pengekangan kebebasan terhadap berekspresi. Turki membalas tuduhan Perancis tersebut dengan menyebutkan bahwa Perancis membasmi 15 persen populasi Aljazair pada 1945.

Dalam buku ini penulis membahas secara lugas dan dilengkapi dengan data yang memadai tentang Kejahatan genosida yang sampai sekarang masih kita ingat adalah kekejaman Adolf Hitler yang melakukan pembantai terhadap warga Yahudi di Eropa. Adolf Hitler adalah seorang politisi Jerman dan ketua partai Nazi yakni sekitar 11 hingga 17 juta jiwa beragama Yahudi menjadi korban penyiksaan

dan pembunuhan secara massal. Ada beberapa cara yang digunakan pasukan militer Adolf Hitler untuk membunuh orang-orang Yahudi, diantaranya adalah memasukkan mereka ke dalam satu ruangan gelap dan tertutup dan meniupkan gas beracun ke dalam ruangan tersebut. Sedangkan anak-anak dibunuh dengan cara yang berbeda, yakni membunuh menggunakan pengobatan medis melalui suntik yang mematikan.

Kemudian, dalam buku ini juga membahas tentang Indonesia sebagai salah satu negara di kawasan Asia Tenggara yang sangat banyak terjadi aksi kejahatan terorisme. Pada tahun 2015, jumlah kejahatan teroris di Indonesia sebanyak 1.143 kasus. Dari jumlah kasus tersebut, 501 orang dibebaskan, 328 orang dijatuhi hukuman penjara, 3 orang telah dijatuhi hukuman mati dan tersangka yang dikembalikan kepada keluarga sebanyak 98 orang. Selain itu, tersangka yang meninggal dunia berjumlah 127 orang, diantaranya 108 orang meninggal dunia pada saat proses penegakkan hukum dijalankan dan 16 orang meninggal dunia disebabkan tersangka bunuh diri. Pada tahun 2016, kasus tindak pidana teroris bertambah menjadi 170 kasus dan jumlah ini diprediksi akan terus bertambah pada tahun 2017.

Berdasarkan data dari Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) pada tahun 2015 menyebutkan bahwa ada sebanyak 500 orang Warga Negara Indonesia (WNI) yang berada di negara Suriah. Polisi Republik Indonesia (Polri) menyebutkan bahwa ada 200 orang WNI yang bergabung dengan kelompok ISIS di Suriah. Pada tahun 2016, Menkopolhukam, Wiranto menyebutkan bahwa arus balik WNI dari negara suriah sebanyak 53 orang. Arus balik militan ISIS ke negara asalnya termasuk WNI disebabkan posisi ISIS di suriah semakin melemah. Banyak wilayah yang sebelumnya dikuasai oleh kelompok ISIS, kini dapat direbut kembali oleh pemerintah Suriah yang dibantu oleh negara Rusia dan negara-negara sekutu lainnya.

Semoga buku ini memberikan manfaat dan pencerahan bagi pembaca. Amin yaarabbal 'alamin.

Lhokseumawe, Januari 2019  
Editor,

**Zulfan, S.H., M.Hum**

*This page is intentionally left blank*

## Daftar Isi

Kata Pengantar .....	v
Penulis.....	v
Kata Pengantar .....	viii
Editor .....	viii
Daftar Isi.....	xi
<b>BAB I</b>	
<b>PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Pendekatan Masalah .....	5
B. Data dan Sumber Data.....	7
C. Pengumpulan dan Pengolahan Data.....	7
D. Analisis Data .....	8
<b>BAB II</b>	
<b>KONSEP KEJAHATAN LUAR BIASA .....</b>	<b>9</b>
A. Pendahuluan.....	9
B. Pengertian Kejahatan Luar Biasa.....	9
C. Kriteria Kajahatan Luar Biasa .....	12
<b>BAB III</b>	
<b>PELANGGARAN BERAT TERHADAP HAK ASASI MANUSIA (HAM) .....</b>	<b>23</b>
A. Pendahuluan.....	23
B. Konsep Pelanggaran HAM Berat .....	26
C. Jenis-Jenis Pelanggaran HAM Berat di Indonesia.....	31
D. Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat di Indonesia .....	33
<b>BAB IV</b>	
<b>GENOSIDA DAN KEJAHATAN TERHADAP KEMANUSIAAN.....</b>	<b>51</b>
A. Pendahuluan.....	51
B. Kejahatan Genosida .....	53
C. Kejahatan Terhadap Kemanusiaan .....	67
<b>BAB V</b>	
<b>TINDAK PIDANA TERORISME DI INDONESIA .....</b>	<b>77</b>
A. Pendahuluan.....	77
B. Pengertian Terorisme.....	82
C. Penyebab Terjadinya Kejahatan Terorisme .....	88
D. Karakteristik Kejahatan Terorisme .....	95

<b>BAB VI</b>	
<b>PEMBERANTASAN KEJAHATAN TERORISME DI</b>	
<b>INDONESIA.....</b>	<b>103</b>
A.    Pendahuluan.....	103
B.    Dunia Virtual dan Terorisme .....	104
D.    Upaya Pemberantasan Kejahatan Terorisme .....	136
DAFTAR PUSTAKA.....	147
RIWAYAT PENULIS.....	163

# BAB I

## PENDAHULUAN

Peradaban dunia semakin hari semakin berkembang dan terus berlari ke arah modernisasi yang dapat mempengaruhi pola hidup dan perilaku manusia. Modernisasi yang tidak terkendali akan merusak peradaban manusia dengan meningkatnya angka kejahatan yang dilakukan oleh manusia. Seseorang dengan mudah melakukan kejahatan dengan basis keilmuan dan teknologi yang sangat kekinian. Kejahatan masa kini memang tidak lagi selalu menggunakan cara-cara tradisional yang telah terjadi selama bertahun-tahun mengiringi perjalanan peradaban hidup manusia. Kejahatan dilakukan justru oleh orang-orang yang berpendidikan tinggi, ekonominya yang mapan, mengetahui ilmu agama dan memiliki status sosial yang mulia di mata masyarakat.

Salah satu kejahatan yang bermetamorfosis dengan perkembangan zaman adalah kejahatan yang tergolong sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crimes*). Walaupun kejahatan ini sudah ada sejak zaman dahulu dengan bentuk dan corak yang berbeda dengan zaman sekarang, *extraordinary crimes* tampil dengan bentuk dan sifat yang sama tetapi cara melakukan dan media untuk melakukan kejahatan tersebut semakin berkembang. Beberapa di antara kejahatan luar biasa tersebut dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi sehingga kejahatan tersebut dapat dilakukan dengan menubus ruang dan waktu baik di dunia nyata maupun dunia virtual.<sup>1</sup>

Kejahatan luar biasa berkembang secara dinamis mengikut perubahan pemerintahan, ekonomi dan politik disuatu negara suatu negara.<sup>2</sup> Saiichiro Uno menyebutkan bahwa kejahatan luar biasa merupakan suatu universal phenomena, tidak hanya meningkat secara kuantitas tetapi kualitasnya juga semakin tinggi jika dibandingkan dari masa ke masa.<sup>3</sup> Lebih dari itu, pakar hukum mengatakan bahwa disamping merupakan masalah yang universal

---

<sup>1</sup> Alan Rugman, *The End of Globalization*, Random House Business Book, London, 2000, hlm. 76.

<sup>2</sup> M. Kovač, *International Criminalisation of Terrorism*, *Hrvatski Ljetopis Za Kazneno Pravo Praksu (Zagreb)*, Vol. 14, No. 1, 2007, hlm. 267-290.

<sup>3</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, CV. Ananta, 1994, hlm. 1.

dan terjadi secara terus menerus, *extraordinary crime* juga berdampak negatif kepada perkembangan peradaban manusia.<sup>4</sup>

Kejahatan kontemporer yang saat ini paling merasahkan masyarakat internasional adalah terorisme. Isu terorisme muncul setelah aksi peledakan gedung World Trade Center (WTC) dan Pentagon di Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2001 atau lebih dikenal dengan peristiwa *September attack*.<sup>5</sup> Peledakan dua gedung kembar (*Twin Tower*) tersebut dilakukan oleh kelompok teroris Al Qaeda yang menelan korban sekitar 2.999 orang, korban luka-luka sebanyak 6.000 orang dan 10 juta properti dan infrastruktur rusak.<sup>6</sup> Namun, permasalahan timbul ketika Amerika Serikat dan sekutunya menuduh Islam sebagai agama yang melegalkan tindakan radikalisme dan terorisme.

Sejak peristiwa tersebut, terorisme dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa karena berdampak buruk terhadap kehidupan manusia, seperti banyak menelan korban baik yang meninggal dunia maupun luka-luka secara massal, merusak sarana dan prasarana, serta berimplikasi terhadap penurunan kualitas sosio-ekonomi masyarakat, menciptakan rasa takut secara meluas dan mengancam keamanan serta perdamaian umat manusia (*human security*).<sup>7</sup>

Salah satu kejahatan luar biasa lainnya yang tidak kalah hebat bahayanya adalah pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia yang dikategorikan dalam dua bentuk kejahatan yaitu kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan genosida. Sebenarnya, dua jenis kejahatan tersebut sudah banyak terjadi di masa lampau, misalnya, pembunuhan massal yang dilakukan oleh tentara Nazi terhadap bangsa Yahudi pada masa Perang Dunia kedua pada tahun

---

<sup>4</sup> Alan Cofey, Edward Eldefonso dan Walter Hartinger, *An Introduction to the Criminal Justice System and Process*, Prentice Hall, New Jersey, 1982, hlm. 81.

<sup>5</sup> W.Y. Hung, Review On The World Trade Center Terrorist Attack Fires, *International Journal on Engineering Performance-Based Fire Codes*, Vol. 5, No. 2, 2003, hlm. 45-49.

<sup>6</sup> Matthew J. Morgan (ed), *The Impact of 9/11 on Politics and War: The Day that Changed Everything?*. Palgrave MacMillan, New York, 2009, hlm. 45.

<sup>7</sup> Melihat lingkungannya dan dampak yang ditimbulkan serta modus operandinya yang melampaui kejahatan-kejahatan konvensional, maka tindak pidana terorisme disebut sebagai kejahatan luar biasa atau *extraordinary crime*. Terorisme juga dianggap sebagai "*hostes humanis generis*" musuh umat manusia, sehingga memerlukan tindakan dan langkah yang bersifat luar biasa untuk dapat mengungkap dan mencegah tindak pidana tersebut (*extraordinary measures*). R. J. Rhee, Terrorism Risk In a Post 9/11 Economy, The convergence of Capital Markets, Insurance, and Government Action, *Arizona State Law Journal*, Vol. 37, No. 1, 2005, hlm. 435-534; Ali Masyar, *Gaya Indonesia Menghadapi Terorisme: Sebuah Kritik Kebijakan Hukum Pidana Terorisme di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 6.

1945. Salah satu kamp penyiksaan dan pembunuhan yang paling terkenal pada saat itu adalah kamp Auschwitz di Jerman (sekarang termasuk ke dalam wilayah Oswiecim di Polandia). Auschwitz merupakan kompleks tahanan dan sekaligus tempat penyiksaan, pembunuhan, pembantaian serta pemusnahan etnis Yahudi. Diperkirakan, Nazi membunuh secara brutal sekitar 5,6 juta Yahudi di seluruh Eropa.<sup>8</sup>

Kejahatan serupa juga terjadi dizaman sekarang dan justeru pelakunya adalah bangsa Yahudi atau Zionis Israel.<sup>9</sup> Warga muslim di Palestina dibunuh, dibantai dan diusir dari tanah, rumah dan negaranya sendiri.<sup>10</sup> Pembantaian rakyat muslim di Palestina dilakukan secara terstruktur, masif dan menelan banyak korban,<sup>11</sup> tetapi tidak ada satupun negara atau organisasi internasional yang melakukan perlawanan dan mengiring kasus genosida atau kejahatan kemanusiaan yang dilakukan Zionis Israel tersebut ke Mahkamah Internasional.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Auschwitz: Penjara Maut NAZI, <https://www.dw.com/id/auschwitz-penjara-maut-nazi/a-18216316>, Diakses pada 22 September 2018.

<sup>9</sup> Secara teologis, zionis menganggap Palestina sebagai tanah mereka dalam Perjanjian lama yang dinyatakan kawasan itu sebagai “tanah yang dijanjikan tuhan” (*promised land*) untuk bangsa Israel, sebaliknya secara historis, rakyat Palestina menyatakan kami bangsa Palestina berada di negeri ini sejak jaman Umar bin Khatab. Dalam kurun waktu antara 1920-1929, sekitar 100.000 orang berpindah ke Palestina. Pendudukan yang diterapkan Israel pada tahun 1948 dengan jalan mengusir orang-orang Arab dari Palestina. Setiap desa atau pemukiman Arab yang tidak menyerah kepada kekuatan Yahudi akan dihancurkan dan orang-orangnya diusir. Dengan cara ini 400 desa Palestina terhapus dari peta selama 1948-1949. Organisasi zionis menggunakan tekanan dan kekuatan untuk mengusir orang-orang Palestina dari tanahnya yang telah mereka tempati selama berabadabad, sehingga sekarang orang-orang Palestina hanya diberi tempat di Jalur Gaza. Aryuni Yuliantiningsih, Agresi Israel Terhadap Palestina Perspektif Hukum Humaniter Internasional, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 9 No. 2 Mei 2009, hlm. 110-118; Ilan Pappé, A Brief History of Israel's Incremental Genocide, in *On Palestine*, Haymarket, Noam Chompsky and Ilan Pappé ed, 2015, hlm. 147-154.

<sup>10</sup> Michael Ratner, UN's Investigation of Israel Should Go Beyond War Crimes to Genocide, *The Real News*, [http://therealnews.com/t2/index.php?option=com\\_content&task=view&id=31&Itemid=74&jumival=12155](http://therealnews.com/t2/index.php?option=com_content&task=view&id=31&Itemid=74&jumival=12155), Diakses pada 23 November 2018.

<sup>11</sup> Martin Shaw in Martin Shaw & Omer Bartov, The Question Of Genocide In Palestine, 1948: An Exchange Between Martin Shaw And Omer Bartov, *Journal of Genocide Research*, Vol. 12, 2010, hlm. 243-244.

<sup>12</sup> Perang di Jalur Gaza mengakibatkan 1.417 orang Palestina tewas, 5.303 orang terluka, 50.800 terceriberaikan meninggalkan rumah-rumah mereka, dan minimal 4.000 rumah hancur, serta banyak infrastruktur rusak. Sedangkan Israel hanya kehilangan 13 warganya yang tewas. Berdasarkan laporan Office For The Coordination Of Humanitarian Affairs (OCHA) tahun 2014, bentrokan yang terjadi di Palestina membunuh hampir 2.200 orang. Dalam laporan tersebut juga disebutkan bahwa di

Begitu juga kasus pengusiran, pembantaian dan pembunuhan yang menimpa suku Rohingya di Myanmar.<sup>13</sup> Suku Rohingya adalah warga Muslim minoritas yang sebagian besar menetap di negara bagian Arakan dekat perbatasan Bangladesh sejak abad ke 15 SM.<sup>14</sup> Suku Rohingya adalah warga Muslim pertama yang menginjakkan kaki di Myanmar dibantai dan diburu oleh militer Myanmar atas perintah biksu Ashin Wirathu.<sup>15</sup> Tindakan kejam pemerintah

---

Jalur Gaza, 1,8 juta warga Palestina menghadapi peningkatan permusuhan paling buruk sejak 1967 dengan lebih dari 1.500 warga sipil terbunuh, lebih dari 11.000 orang terluka, 100.000 orang terlantar dan 550 anak menjadi korban. Office For The Coordination Of Humanitarian Affairs (OCHA), *Fragmated lives Humanitarian Overview 2014*, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory, March 2015, hlm. 1-2; Poltak Partogi Nainggolan, Eskalasi Kekerasan Israel Dan Palestina: Kompleksitas Masalah Dan Respons Indonesia, *Info Singkat Tentang Hubungan Internasional*, Vol. VI, No. 14/II/P3DI/Julii/2014, hlm. 5-8.

- <sup>13</sup> Kata Rohingya berasal dari Bahasa Bangladesh (Bengali), kata “Rohang” yang merupakan sebutan lain untuk “Arakan” (kerajaan Arakan). Istilah ini pertama kali didokumentasikan oleh Dr. Francis Buchanan, seorang botanis, geografer, ahli bahasa dan peneliti budaya dan sejarah Bengal. Pada tahun 1795, dia mengunjungi kerajaan Amarapura setelah jatuhnya kerajaan Arakan. Di sana dia bertemu penduduk setempat dan saat ditanya dari mana asalnya, mereka menjawab dari Rohang. Rohingya (orang yang berasal dari Rohang), adalah istilah yang muncul atas latar belakang geografis, bukan suku atau agama. Mereka adalah orang-orang Bengal yang tinggal di wilayah kerajaan Arakan. Jawahir Thontowi, Perlakuan Pemerintah Myanmar terhadap Minoritas Muslim Rohingya Perspektif Sejarah dan Hukum Internasional, *Jurnal Pandecta*, Vol. 8, No. 1, Januari 2013, hlm. 40-51.
- <sup>14</sup> Kesultanan Islam Arakan sudah ada sejak tahun 1430. Kemudian pada 1734, wilayah ini berhasil dijajah oleh Raja Bodaw Paya yang berasal dari Kerajaan Bamar. Pada 1824, Inggris menjajah Rakhaing dan wilayah ini digabungkan dengan India. Diawal penjajahannya, Inggris mencatat penduduk yang mendiami wilayah ini merupakan setengah Bengali dan setengah Magh, bahasa yang digunakan adalah Maghi yang merupakan campuran bahasa Arakan, Bengali, dan Urdu. Pada 1942, ketika Inggris keluar dari Rakhaing, pemerintah Myanmar memprovokasi penganut Budha di Rakhaing sehingga terjadi kerusuhan besar yang menyebabkan 100.000 orang terbunuh dan ratusan ribu melarikan diri ke Bengal Timur. Sultan Muhammad Islam, Nasib Umat Islam Rohingya yang Dilupai, Makalah, *Universal Justice Network Meeting* di Penang, Malaysia, pada 1-4 Juli 2011; Aris Pramono, Peran UNHCR dalam Menangani Pengungsi Myanmar Etnis Rohingya di Bangladesh, *Tesis*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 41-44.
- <sup>15</sup> Berbagai bentuk tindak pelanggaran Hak Asasi Manusia terhadap etnis Rohingya antara lain tindakan genosida sejak 1978 dengan tujuan untuk mengusir keberadaan mereka dari wilayah Myanmar. Hak kebebasan untuk bergerak (*freedom to move- ment*) bagi orang-orang Rohingya dibatasi secara ketat dan sebagian besar dari mereka tidak diakui sebagai warga negara Myanmar, melainkan sebagai imigran ilegal. Pada tahun 1978, terjadi pula operasi militer masif, yang dikenal dengan nama Operasi Naga Min (*Dragon King*) untuk menghilangkan imigran ilegal, bahkan pada tahun 2012, sejak terjadinya konflik 10-28 Juni 2012 sedikitnya 650 warga etnis Rohingya tewas, sekitar 1200 warga dinyatakan hilang, dan 50 ri- bu warga kehilangan tempat tinggal.

Myanmar disebabkan oleh sikap pemerintah Myanmar yang tidak mau mengakui keberadaan etnik Rohingya.<sup>16</sup> Akibat perlakuan kejam dan tidak manusiawi tersebut telah memaksa mereka melarikan diri dan mengungsi ke beberapa negara seperti Indonesia, Malaysia, Turki, Bangladesh, Australia dan masih banyak negara lainnya.<sup>17</sup>

Kejahatan-kejahatan yang berdampak luas dan sistematis seperti tersebut di atas memerlukan penanganan yang extra dan menggunakan berbagai macam pendekatan. Dalam praktik, seringkali mekanisme hukum nasional tidak mampu memberikan penyelesaian yang adil terhadap kejahatan-kejahatan luar biasa. Untuk menanggulangi dan menyelesaikan kejahatan luar biasa maka diperlukan pembaharuan secara progresif terhadap hukum pidana nasional baik secara materil maupun formil. Oleh karena itu, penyelidikan ini akan mengkaji dan menganalisa beberapa undang-undang di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang mengatur kejahatan yang masuk dalam kualifikasi sebagai kejahatan luar biasa.

## A. Pendekatan Masalah

Buku ini ditulis berdasarkan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah tentang kedudukan kejahatan luar biasa di dalam Hukum Pidana Khusus. Apakah kriteria atau klasifikasi yang dijadikan ukuran untuk menentukan suatu tindak pidana yang terjadi disuatu negara dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa. Oleh karena itu pendekatan yang digunakan tidak terlepas dari pendekatan yang berorientasi pada hukumnya. Penelitian ini difokuskan pada substansi hukum yang berkaitan dengan kejahatan luar biasa yang akan terjadi pada masa yang akan datang (*ius constituendum*).

---

<sup>16</sup> Tidak diakuiinya etnis Rohingya berdasarkan pada Pasal 3 Burma Citizenship Law 1982 yang menyatakan bahwa, nationals such as the Kachin, Kayah, Karen, Chin, Burman, Mon, Ra- khine or Shan and ethnic groups as have settled in any of territories included within the State as their permanent home from a periode anterior to 1185 B.E, 1823 A.D are Burma citizens. Etnis Rohingya hanya merupakan warga pendatang yang ditempatkan oleh penjajah Inggris dari Bangladesh. Berdasarkan konstitusi Myanmar tersebut bahwa warga negara Myanmar haruslah berasal dari salah satu dari 135 etnis grup yang diakui oleh Konstitusi dan mereka yang nenek moyangnya telah berada di Burma sebelum tahun 1823. Ayub Torry Satriyo Kusumo, Optimalisasi Peran International Criminal Court dan Aplikasi Aksi Kemanusiaan Sebagai Inisiasi Penyelesaian Kasus Etnis Rohingya, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14, No. 3 September 2014, hlm. 528-538.

<sup>17</sup> Irma D. Rismayati, Manusia Perahu Rohingya: Tantangan Penegakan HAM di ASEAN, *Jurnal Opinion*, Vol. 1, hlm. 21-22.

Dalam hal ini dibutuhkan data yang akurat, baik data primer maupun data sekunder. Data tersebut dapat diperoleh melalui penelitian sesuai dengan kaedah-kaedah yang benar. Adapun yang dimaksud dengan penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan kontruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.<sup>18</sup> Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.<sup>19</sup>

Mengingat permasalahan dalam penelitian ini difokuskan pada kejahatan luar biasa di dalam Hukum Pidana, maka metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif yang bertumpu pada data sekunder. Pendekatan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan mengonsepsikan hukum sebagai norma/kaedah, peraturan perundang-undangan yang berlaku serta teori-teori hukum dan asas-asas hukum yang berhubungan dengan permasalahan yang menjadi pokok penelitian.

Penelitian terhadap hukum dengan pendekatan demikian merupakan penelitian hukum yang normatif atau penelitian hukum yang doktrinal.<sup>20</sup> Penelitian hukum normatif atau kepustakaan mencakup penelitian terhadap azas-azas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.<sup>21</sup>

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis. Sifat yang deskriptif ini hanya menggambarkan temuan-temuan yang berhasil didapatkan dari hasil penelitian, tanpa mengajukan suatu kesimpulan yang berlaku secara umum dan menyeluruh. Analitis, ini lebih menggambarkan pada segi analisis dari hasil-hasil data yang didapatkan dengan norma-norma hukum, asas-asas hukum dan perkembangan ilmu pengetahuan hukum pidana.

---

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu tinjauan singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 1.

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 42.

<sup>20</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Perbandingan Antara Penelitian Hukum Normatif dengan Penelitian hukum Empiris, Masalah-Masalah Hukum*, Nomor 9 Tahun 1991, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro (FH UNDIP), hlm. 44.

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Op. Cit*, hlm. 14.

## **B. Data dan Sumber Data**

Sebagaimana uraian di atas, bahwa penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>22</sup> Sumber data sekunder dalam penelitian ini meliputi:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, antara lain:
  - a. Norma Dasar Pancasila;
  - b. Undang Undang Dasar 1945;
  - c. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Undang Undang Nomor 1 Tahun 1946);
  - d. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981);
  - e. Peraturan Perundang-undangan di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berkaitan dengan Kejahatan Luar biasa atau tindak pidana khusus.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, antara lain:
  - a. Rancangan Kitab Undang-Undang hukum Pidana (Konsep KUHP);
  - b. Hasil-hasil karya ilmiah (buku-buku referensi atau buku teks);
  - c. Hasil-hasil penelitian (Jurnal atau Prosiding Internasional/Nasional).

## **C. Pengumpulan dan Pengolahan Data**

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam suatu penelitian pada dasarnya tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian. Berdasarkan ruang lingkup, tujuan dan pendekatan dalam penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan, termasuk dokumenter. Studi tersebut sangat berguna dalam membantu penelitian ilmiah untuk memperoleh pengetahuan yang dekat dengan gejala yang dipelajari, dengan memberikan pengertian menyusun persoalan yang tepat,

---

<sup>22</sup> Ibid., hlm. 5.

mempertajam perasaan untuk meneliti, membuat analisis dan membuka kesempatan memperluas pengalaman ilmiah.<sup>23</sup>

Studi dokumen sebagai sarana pengumpul data lebih diutamakan diajukan kepada dokumen pemerintah yang termasuk kategori dokumen yang lebih dapat dipercaya daripada dokumen-dokumen lain.<sup>24</sup> Dalam hal ini termasuk dokumen berkas perkara yang pernah yang diputuskan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Dalam penelitian ini, metode analisis data (bahan hukum) yang digunakan adalah metode analisis normatif-kualitatif. Analisis data kualitatif maksudnya semua data yang terkumpul dari hasil penelitian kepustakaan (bahan hukum sekunder dan bahan hukum primer) disusun secara sistematis yang kemudian dianalisis dengan menggunakan teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar dapat ditarik kesimpulan guna mendapatkan kejelasan mengenai permasalahan yang diteliti.

#### **D. Analisis Data**

Bahan-bahan hukum hasil dari pengolahan sebagaimana tersebut di atas akan dianalisis secara kualitatif, konfrehensif dan lengkap.<sup>25</sup> Analisis kualitatif bermaksud menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runut, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan selektif sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis. Konfrehensif artinya analisis data secara mendalam dari berbagai aspek sesuai lingkup penelitian. Sedangkan analisis secara lengkap bermakna tidak ada bagian yang terlupakan, semuanya sudah masuk dalam analisis. Analisis data dan interpretasi seperti ini akan menghasilkan produk penelitian hukum normatif yang berkualitas dan sempurna.

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan terhadap berbagai data dan fakta maka peneliti kemudian mengambil sebuah kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Kesimpulan diambil berdasarkan pembahasan dari semua uraian yang dimulai dari tinjauan teoritis atau kajian kepustakaan hingga analisis undang-undang sehingga ditemukan benang merah terhadap permasalahan yang diteliti. •

---

<sup>23</sup> Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1991, hlm. 65.

<sup>24</sup> Sartono Kartodirjo, *Metode Penyusunan Bahan Dokumen, dalam Metode Penelitian Masyarakat*, LIPI, Jakarta, 1973, hlm. 65.

<sup>25</sup> Zulfan, *Saksi Mahkota Dalam Sistem Pembuktian Hukum Pidana*, Univeristas Malikussaleh Press (Unimal Press), Lhokseumawe, 2006, hlm. 15.

## **BAB II**

### **KONSEP KEJAHATAN LUAR BIASA**

#### **A. Pendahuluan**

Kejahatan masa kini memang tidak lagi selalu menggunakan cara-cara lama yang telah terjadi selama bertahun-tahun seiring dengan perjalanan usia bumi ini. Dari sekian banyak jenis kejahatan yang terjadi di dalam kehidupan masyarakat, ada jenis kejahatan yang berdampak terhadap keselamatan dan perdamaian dunia yaitu *extra ordinary crime* atau lebih dikenal dengan istilah kejahatan luar biasa. Apabila dilihat dari sejarahnya, kejahatan luar biasa hanya mencakup 4 jenis kejahatan saja yaitu kejahatan perang, kejahatan agresi, kejahatan genisida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Namun, perkembangan kejahatan sekarang menunjukkan bahwa ada beberapa kejahatan terkini yang diasumsikan sama dengan keempat jenis kejahatan tersebut. Kejahatan terorisme sering ditafsirkan sebagai kejahatan luar biasa karena dampak daripada kejahatan tersebut hampir sama dengan keempat jenis kejahatan tersebut.

Di Indonesia, tafsiran terhadap kriteria kejahatan luar biasa semakin meluas. Ada beberapa kejahatan yang tidak secara langsung membunuh umat manusia dikategorikan juga sebagai kejahatan luar biasa. Kejahatan tersebut adalah korupsi, narkoba dan psikotropika serta kejahatan pencemaran lingkungan. Dalam hukum positif Indonesia sendiri tidak pernah ditemukan nomenklatur tentang kategori kejahatan baik kejahatan biasa maupun kejahatan luar biasa. Namun, dalam hukum pidana Indonesia yang ada hanya pengklasteran tindakan pelanggaran dan kejahatan saja. Oleh karena itu perlu dilakukan sebuah analisis tentang kriteria kejahatan luar biasa sehingga dapat menjadi ukuran mana-mana saja kejahatan yang dapat dimasukkan ke dalam kejahatan luar biasa.

#### **B. Pengertian Kejahatan Luar Biasa**

Salah satu kejahatan yang mendunia dan berdampak buruk bagi peradaban manusia adalah kejahatan-kejahatan yang tergolong kepada *extra ordinary crimes* atau kejahatan luar biasa. Ada beberapa istilah yang digunakan untuk menafsirkan istilah *extra ordinary crime* seperti kejahatan luar biasa, kejahatan ekstrem, kejahatan serius, kejahatan yang berdampak luas dan sistematis terhadap

kehidupan sosial, ekonomi, politik, hukum dan budaya. Apapun istilah yang digunakan untuk menyebutkan penafsiran terhadap istilah *extra ordinary crimes* namun yang pasti kejahatan tersebut berbeda dengan kejahatan konvensional baik dari sifat, karakter, cara melakukan kejahatan dan dampak daripada kejahatan tersebut.

Tidak banyak ditemukan referensi yang dapat dijadikan rujukan untuk membahas pengertian, definisi atau tafsiran dari istilah *extra ordinary crimes*. Namun, apabila membahas isu kejahatan luar biasa maka semua penafsiran diarahkan kepada kejahatan terhadap kemanusiaan dan genosida yang mana kedua jenis kejahatan tersebut merupakan jenis-jenis daripada pelanggaran berat terhadap hak-hak asasi manusia.

Istilah *extra ordinary crime* awalnya muncul dari pelanggaran HAM berat. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 5 Statuta Roma 1998 yang menentukan bahwa kriteria daripada *the most serious crimes concern to international community* adalah genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, dan kejahatan agresi.<sup>26</sup> Dari situlah istilah *extra ordinary crime* selalu diarahkan kepada keempat jenis kejahatan tersebut. Walaupun kejahatan perang dan kejahatan agresi sulit ditemukan atau tidak mungkin terjadi lagi pada saat demokrasi mulai tumbuh hampir disemua negara-negara di dunia. Namun, sesuai dengan perkembangan hukum saat ini, istilah *extra ordinary crime* tidak hanya disematkan kepada keempat jenis kejahatan tersebut tetapi digunakan juga kepada kejahatan-kejahatan yang mempunyai kesamaan karakteristik dengan keempat jenis kejahatan tersebut, misalnya kejahatan terorisme, narkoba dan psikotropika.

**Extraordinary crimes** diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi kejahatan luar biasa. Ford berpandangan bahwa kejahatan luar biasa yang dimaksud disini adalah pelanggaran HAM berat. *Extra ordinary crimes* adalah suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghilangkan hak asasi umat manusia dan menjadi yurisdiksi Peradilan Pidana Internasional, serta dapat dijatuhkannya hukuman mati terhadap pelaku kejahatan tersebut.<sup>27</sup>

Sukardi menyebutkan bahwa *extra ordinary crime* sebagai suatu kejahatan yang berdampak besar dan multi dimensional

---

<sup>26</sup> Sunarto, Kriminalisasi Dalam Tindak Pidana Terorisme, *Jurnal Equality*, Vol. 12, No. 2 Agustus 2007, hlm. 14

<sup>27</sup> Stuart Ford, Crimes Against Humanity At The Extraordinary Chambers In The Courts Of Cambodia: Is A Connection With Armed Conflict Required? *Pacific Basin Law Journal*, Vol. 24, No. 2, January 2007, hlm. 127-129.

terhadap sosial, budaya, ekologi, ekonomi dan politik yang dapat dilihat dari akibat-akibat dari suatu tindakan atau perbuatan yang ditemukan dan dikaji oleh berbagai lembaga pemerintahan maupun lembaga non pemerintahan, nasional maupun internasional.<sup>28</sup> Menurut Winarno, *extra ordinary crime* bukan hanya berdampak buruk kepada masalah ekonomi tetapi juga berdampak kepada ekologi, sosial dan budaya di suatu negara.<sup>29</sup>

Mar A. Drumbl menyebutkan *extraordinary crime* merupakan kejahatan ekstrem yang secara kuantitatif berbeda dengan kejahatan pada umumnya. Kejahatan ini bersifat serius, meluas dan masif serta menjadi musuh umat manusia.<sup>30</sup> Menurut Claude Pomerleau, pada intinya, kejahatan luar biasa adalah suatu perilaku, perbuatan atau tindakan yang terencana, tersistematisasi dan terorganisasi yang menargetkan sasarannya sebagian besar kepada individu dan kelompok tertentu dengan alasan diskriminatif.<sup>31</sup>

Dalam sistem hukum Indonesia, Kejahatan jenis disebut sebagai tindak pidana khusus, karena kejahatan-kejahatan semacam ini diatur diluar KUHP. Beberapa contoh undang-undang khusus yang mengatur kejahatan yang dinilai mempunyai kesamaan dengan kejahatan luar biasa adalah:

- a. Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia;
- b. 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;
- c. Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;
- d. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika;
- e. Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

---

<sup>28</sup> Sukardi, *Illegal Longging dalam Perspektif Politik Hukum Pidana (Kasus Papua)*, Universitas Atmajaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, hlm. 34.

<sup>29</sup> Winarno Budyatmojo, *Penegakkan Hukum Tindak Pidana Illegal Longging (Antara Harapan dan Kenyataan)*, *Yustisia*, Vol. 86, Mei-Agustus 2013, hlm. 91-100.

<sup>30</sup> Mark A. Drumbl, *Atrocity, Punishment, and International Law, Chater 1: Extraordinary Crime and Ordinary Punishment: An Overview*, Cambridge University Press, 2017, hlm. 4.

<sup>31</sup> Claude Pomerleau, *Reviewed Work: Atrocity, Punishment, And International Law by Mark A. Drumbl*, *International Journal on World Peace* Vol. 25, No. 2, June 2008, hlm. 118-120.

Pengklasifikasian *extra ordinary crime* akan memunculkan perdebatan atau perbedaan pandangan di kalangan pakar ilmu hukum. Hal ini disebabkan, Konsep kejahatan luar biasa tidak ada standarisasi dalam menentukan merumuskan kategori dan klasifikasi kejahatan luar biasa secara seragam.<sup>32</sup> Namun, walaupun ada perbedaan penafsiran tentang klasifikasi *extra ordinary crime*, tetapi umumnya pakar berpendapat bahwa sejauh delik-delik tersebut berdampak luas dan sistematis serta menimbulkan kerugian secara masif maka delik tersebut dapat digolongkan kepada kejahatan luar biasa.

### **C. Kriteria Kajahatan Luar Biasa**

Dalam hukum pidana internasional, sejak dibentuknya *Rome Statute of International Criminal Court* tahun 1998, istilah *the most serious crimes concern to international community* mulai diperkenalkan. Berdasarkan Pasal 5 Statuta Roma, *the most serious crimes concern to international community* ditafsirkan menjadi empat jenis kejahatan yaitu genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, dan kejahatan agresif. Keempat kejahatan tersebut dipandang sebagai kejahatan luar biasa karena akibatnya dapat mencederai hati nurani kemanusiaan dan merupakan pelanggaran berat yang mengancam perdamaian, keamanan dan kesejahteraan dunia.

Berdasarkan pada kriteria tersebut maka tindak pidana pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) berat dan terorisme yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa karena berdasarkan dua alasan, yaitu pola tindak pidana yang sangat sistematis dan biasanya dilakukan oleh pihak pemegang kekuasaan sehingga kejahatan tersebut baru bisa diadili jika kekuasaan itu runtuh serta kejahatan tersebut sangat bertentangan dan mencederai rasa kemanusiaan secara mendalam. Menurut Muladi, nomenklatur kejahatan luar biasa ada ditentukan dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia yang mengadopsi norma-norma yang terdapat dalam Statuta Roma. Kejahatan luar biasa yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah pelanggaran HAM berat yang dibatasi pada dua bentuk, yaitu genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan dimana definisi atas kedua bentuk

---

<sup>32</sup> Vidya Prahassacitta, *The Concept of Extraordinary Crime In Indonesia Legal System: Is The Concept An Effective Criminal Policy?* *Jurnal Humaniora*, Vol. 7 No. 4 October 2016, hlm. 513-521.

kejahatan tersebut sama dengan defines yang diatur dalam Pasal 6 dan 7 Statuta Roma.<sup>33</sup>

Kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan memiliki status yang sangat khusus dalam Hukum Internasional. Kejahatan ini adalah *the most serious crimes of international concern as a whole* atau kejahatan paling berat bagi masyarakat internasional secara keseluruhan.<sup>34</sup> Kejahatan ini termasuk pelanggaran terhadap norma *Jus Cogens* dan *Erga Omnes*, yakni norma tertinggi dalam hukum internasional yang mengalahkan norma-norma lainnya (*overriding norms*) dan apabila terjadi delik tersebut maka semua negara mempunyai kewajiban untuk melakukan tindakan hukum terhadap pelakunya.<sup>35</sup>

Genosida salah satu kejahatan terlarang dan sangat berbahaya. Hal itu disebabkan, kejahatan genosida dapat menghancurkan seluruhnya atau sebagian anggota kelompok dengan latar belakang kebangsaan, etnis, ras, atau agama. Raphael Lemkin menyebutkan genosida sebagai suatu rencana yang terorganisir dan terkoordinasi yang bertujuan untuk menghancurkan dasar-dasar kehidupan yang esensial dari kelompok bangsa, dengan tujuan untuk membinasakan,

---

<sup>33</sup> Muladi, *Statuta Roma Tahun 1998 tentang Mahkamah Pidana Internasional Dalam Kerangka Hukum Pidana Internasional dan Implikasinya terhadap Hukum Pidana Nasional*, Alumni, Bandung, 2011, hlm. 207-208.

<sup>34</sup> Kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam hukum pidana internasional termasuk kejahatan yang luar biasa. Kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan *gross violation of human rights* yang dikategorikan sebagai musuh umat manusia (*hostis humanis generis*). Literatur hukum menyatakan bahwa kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan *jus cogens*, yakni hukum yang memaksa dan berada dalam posisi hierarkhis yang tertinggi dibandingkan dengan semua norma dan prinsip lainnya. Norma *jus cogens* dianggap mutlak (*peremptory*) dan tidak dapat diabaikan. Terhadap kejahatan ini, setiap umat manusia mempunyai tanggung jawab (*obligatio erga omnes*) untuk melakukan penghukuman secara adil. Kedua kejahatan tersebut, bersama dengan Kejahatan Perang dan Kejahatan Agresi kemudian diatur dalam Statuta Roma 1998 (Rome Statute 1998) untuk Mahkamah Pidana Internasional (International Criminal Court. Statuta Roma menyebut Kejahatan Genosida, Kejahatan Terhadap Kemanusiaan, Kejahatan Perang dan Kejahatan Agresi sebagai *the most serious crimes of concern of international community as a whole*. UN General Assembly, Rome Statute 1998, Pasal 5(1).

<sup>35</sup> Cherif Bassiouni, *International Crimes Jus Cogens and Obligatio Erga Omnes, the International Human Rights Law Institute of Paul University College of Law*, <http://www.sos-attentats.org/publications/bassiouni.jus.cogens.pdf>, Diakses pada 17 September 2018.

mengilangkan, menghapuskan atau menghancurkan kelompok-kelompok bangsa tersebut.<sup>36</sup>

Pada 9 Desember 1948, Perserikatan Bangsa-Bangsa menetapkan genosida sebagai kejahatan internasional dan membentuk *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* 1948 dan *International Criminal Tribunals for Rwanda*.<sup>37</sup> Konvensi ini disahkan pada 12 Januari tahun 1951 setelah 20 negara meratifikasinya. Kejahatan genosida juga telah menjadi *jus cogens* yaitu norma yang paling memaksa dalam hukum internasional, yang mengikat semua negara tanpa melihat apakah negara yang bersangkutan meratifikasi Konvensi Genosida atau bukan.

Konvensi tentang Pencegahan dan Penghukuman Kejahatan Genosida menyatakan Kejahatan Genosida sebagai, "Tindakan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, etnis, ras dan agama". Tindakan itu mencakup antara lain; (a) pembunuhan anggota kelompok; (b) mengakibatkan penderitaan serius terhadap jiwa dan mental anggota kelompok; (c) Secara sengaja menciptakan kondisi kehidupan yang bertujuan untuk melakukan kemusnahan secara fisik baik keseluruhan maupun sebagian; (d) mengenakan upaya-upaya yang dimaksudkan untuk mencegah kelahiran di dalam kelompok itu; dan (e) dengan paksa mengalihkan anak-anak dari kelompok itu ke kelompok yang lain.<sup>38</sup>

Sementara itu, kejahatan terhadap kemanusiaan telah lama diatur. Penghukuman atas kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi pasca perang dunia kedua. Pengadilan Nurenberg dan Pengadilan Tokyo pada 1948 menjadi awal atas proses penghukuman bagi para pelaku *gross violation of human rights*. Selanjutnya pada 1993 digelar Pengadilan Pidana Internasional Ad hoc untuk mengadili pelaku berbagai pelanggaran serius terhadap hukum humaniter internasional di negara bekas Yugoslavia. Pada 1994 juga dibentuk Pengadilan Pidana Internasional ad hoc untuk

---

<sup>36</sup> Raphael Lemkin, *Genocide, American Scholar*, Vol. 15, No. 2, April 1946, hlm. 227-230; Adam Strom (Ed), *Totally Unofficial: Raphael Lemkin and Genocide Convention*, Facing Histor and Ourselves Foundations, Inc., U.S, 2007, hlm. 42-50.

<sup>37</sup> UN Commission on Human Rights, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* 1948 (E/CN.4/RES/1999/67); UN Security Council, *Statute of the International Tribunal for Former Yugoslavia*, 25 Mei 1993, Pasal 4; UN Security Council, *Statute of the International Tribunal for Rwanda*, 8 November 1994, Pasal 2.

<sup>38</sup> UN Commission on Human Rights, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* 1948 (E/CN.4/RES/1999/67).

mengadili kejahatan Genosida, Pelanggaran Konvensi Jenewa dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan yang terjadi di Rwanda pada 1994 (*Statuta International Criminal Tribunals for Rwanda*).<sup>39</sup> Berdasarkan statuta dalam dua pengadilan diatas, muncul juga perumusan dan pendefinisian tentang kejahatan terhadap kemanusiaan.

Pada 1998 dengan disahkannya dokumen dasar pembentukan Mahkamah Pidana Internasional (*International Criminal Court*) yaitu Statuta Roma 1998 menandai adanya perumusan tentang maksud kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pasal 5 ayat (1) Statuta Roma juga menyatakan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan genosida adalah kejahatan paling serius yang menyangkut masyarakat internasional secara keseluruhan. Statuta Roma 1998 menempatkan kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan genosida sebagai kejahatan dengan karakteristik khusus yang dalam hal-hal tertentu prinsip-prinsip hukum pidana dan acaranya berbeda dengan kejahatan pidana biasa.<sup>40</sup>

Selanjutnya, berdasarkan kriteria yang disebutkan di atas maka kejahatan terorisme mempunyai kesamaan dan dapat dipadankan sebagai kejahatan luar biasa karena terorisme dilakukan secara terencana, sistimatis dan teroganisir serta target daripada kejahatan tersebut adalah orang asing dan masyarakat sipil disekitarnya yang tidak beroda dan tidak mempunyai hubungannya dengan kepentingan asing. Selain itu, terorisme dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa karena bukan hanya membunuh manusia semata tetapi juga menghancurkan seluruh pasilitas publik, memperburuk ekonomi nasional dan mengganggu stabilitas keamanan nasional. Hal ini merupakan bentuk pelanggaran HAM yang berat khususnya terhadap hak hakiki yang paling utama yaitu

---

<sup>39</sup> UN Security Council, Statute of the International Tribunal for Rwanda, 8 November 1994, Pasal 3.

<sup>40</sup> Statuta ini juga dilengkapi dengan perumusan tentang unsur-unsur kejahatan dan prosedur beracara dan pembuktian tersendiri. Statuta Roma juga menegaskan bahwa perintah alasan atas adanya perintah atasan atau komandan tidak membebaskan tanggung jawab pidananya karena ketidaktahuan bahwa perintah tersebut melanggar hukum atau tidak nyata-nyata melanggar hukum. Perintah untuk melakukan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan jelas-jelas melanggar hukum, sehingga dalih bahwa perbuatan itu dilakukan karena perintah jabatan atau ketidaktahuan bahwa tindakan yang dilakukan bukan merupakan pelanggaran hukum tidak melepaskan tanggung jawab pidana daripada pelakunya.

hak untuk hidup aman dan layak dimanapun seseorang mengkehendakinya.<sup>41</sup>

Di antara negara-negara di dunia, negara Indonesia paling banyak mengalami serangan teroris. Selama satu dekade terakhir, berbagai aksi peledakan bom yang dilakukan kelompok terorisme di beberapa wilayah banyak menelan korban baik warga negara asing maupun warga negara Indonesia dan serangan tersebut menysasar kepada aparatur negara. Peristiwa peledakan bom Bali I dan Bom Bali II serta peristiwa peledakan bom lainnya telah menyebabkan keadaan Indonesia secara umum tidak kondusif, menyebabkan rendahnya kepercayaan masyarakat internasional kepada negara Indonesia dan menjadi ancaman serius terhadap kedaulatan negara Indonesia sehingga terorisme telah dijadikan sebagai musuh bersama bangsa dan rakyat Indonesia serta musuh kemanusiaan.

Tindak pidana terorisme berdasarkan perkembangan lingkungan startegik merupakan kejahatan terorganisir, memiliki jaringan nasional maupun internasional yang sangat meresahkan dan menjadi perhatian dunia.<sup>42</sup> Kejahatan terorisme merupakan salah satu bentuk kejahatan lintas batas negara yang sangat mengancam ketentraman dan kedamaian dunia. Terorisme adalah suatu kejahatan yang tidak dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa. Secara akademis, terorisme dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa dan dikategorikan pula sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Mengingat kategori yang demikian maka pemberantasannya tentulah tidak dapat menggunakan cara-cara yang biasa sebagaimana menangani tindak pidana biasa seperti pencurian, pembunuhan atau penganiayaan.<sup>43</sup> Tindak pidana

---

<sup>41</sup> Aviv Cohen, *Prosecuting Terrorists at the International Criminal Court: Reevaluating an Unused Legal Tool to Combat Terrorism*, *Michigan State International Law Review*, Vol 20, No. 2, 2013, hlm. 220-260.

<sup>42</sup> Tindak pidana terorisme setiap saat akan terjadi dengan sasaran yang tidak dapat diprediksi, tindakannya menimbulkan ketakutan masyarakat secara luas, menimbulkan korban jiwa dan kerugian harta benda yang tidak sedikit, juga menimbulkan dampak yang sangat luas terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara. Kejahatan tersebut memiliki karakteristik spesifik yang tidak dimiliki kejahatan-kejahatan konvensional yaitu dilaksanakan secara sistematis dan meluas serta terorganisasi sehingga merupakan ancaman yang sangat serius terhadap masyarakat, bangsa dan negara. Soeharto, *Implementasi Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa dan Korban dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, *Disertasi*, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 2009, hlm. 47.

<sup>43</sup> L. Sainuddin, *Legal Analysis Of Crime Terrorism And Counter Terrorism Strategy*, *International Journal of Advanced Research*, Vol. 5, No. 7, 2017, hlm. 93-95.

terorisme selalu menggunakan ancaman atau tindak kekerasan yang mengancam keselamatan jiwa tanpa memilih-milih siapa yang akan menjadi korbannya. Tindak pidana terorisme dimasukkan dalam *extra ordinary crime* dengan alasan sulitnya pengungkapan karena merupakan kejahatan transboundary dan melibatkan jaringan internasional.<sup>44</sup>

Selain itu, alasan Tindak pidana teror dimasukkan dalam *extra ordinary crime* dengan alasan sulitnya pengungkapan karena merupakan kejahatan transboundary dan melibatkan jaringan internasional. Fakta menunjukkan bahwa memang tindak pidana teror lebih banyak merupakan tindak pidana yang melibatkan jaringan internasional, namun kesulitan pengungkapan bukan karena perbuatannya ataupun sifat internasionalnya. Walaupun terorisme dianggap sebagai *extraordinary crime* dan *crime against humanity*, terorisme bukan merupakan tindak pidana dalam yuridiksi International Criminal Court (ICC).<sup>45</sup>

Terorisme sebagai kejahatan yang luar biasa tentunya sangat membutuhkan penanganan dengan mendayagunakan cara-cara luar biasa (*extra ordinary measure*).<sup>46</sup> Romly Atmasasmita mengatakan bahwa dari latar belakang sosiologis, terorisme merupakan kejahatan yang sangat merugikan masyarakat baik nasional maupun internasional, bahkan sekaligus merupakan pemerkosaan terhadap hak asasi manusia.<sup>47</sup>

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;

---

<sup>44</sup> Paul J. Smith, *The Terrorism Ahead, Confronting Transnational Violence in the Twenty First Century*, M.E., Sharp, New York, 2008, hlm. 45.

<sup>45</sup> Sunarto, Kriminalisasi Dalam Tindak Pidana Terorisme, *Jurnal Equality*, Vol. 12 No. 2 Agustus 2007, hlm. 14.

<sup>46</sup> Muladi, *Penanganan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus (Extra Ordinary Crime)*, Makalah, Seminar di Hotel Ambara Jakarta, 28 Juni 2004, hlm. 1.

<sup>47</sup> Sejalan dengan pendapat Romly Atmasasmita, Muladi berpandangan bahwa setiap usaha untuk mengatasi terorisme, sekalipun dikatakan bersifat domestik karena karakteristiknya mengandung elemen *Etno Socio or Religios Identity*, maka dalam mengatasinya mau tidak mau harus mempertimbangkan standar-standar keluarbiasaan tersebut dengan mengingat majunya teknologi komunikasi, informatika dan transportasi modern saat ini; Romly Atmasasmita, Kasus Terorisme Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, *Makalah*, Seminar Penanganan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus, Jakarta 28 Juni 2004, hlm. 3.

- 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).<sup>48</sup>

Meskipun tindakan terorisme sering dilakukan dengan cara membunuh, merusak properti dan menargetkan orang-orang sipil yang tidak terlibat dalam permusuhan (non-kombatan), akan tetapi kejahatan terorisme memiliki tingkatan yang lebih tinggi daripada sekedar kejahatan jalanan atau kejahatan yang terorganisir.<sup>49</sup> Sama halnya ketika negara-negara menggunakan “peperangan” (*warfare*) sebagai metode untuk mewujudkan hal hal yang bersifat politik, maka kelompok teroris menggunakan aksi terorisme untuk mengintimidasi masyarakat dengan tujuan yang bersifat politik.

Secara viktimologi, dampak yang dihasilkan terorisme melampaui dari batasan kejahatan-kejahatan yang dikategorikan sebagai kejahatan konvensional sehingga terorisme dianggap sebagai *hostes humanis generis* yaitu terorisme telah menjadi musuh umat manusia.<sup>50</sup> Untuk menunjukkan terorisme sebagai *hostes humanis generis*” musuh umat manusia dapat dicontohkan dalam kasus aksi terorisme di Bali pada tahun 2002, Ledakan di Ritz Carlton dan JW Marriot pada tahun 2009, Kedubes Australia pada tahun 2004, Masjid Malporesta Cirebon pada tahun 2011, Peledakan Vihara Ekayana Amara tahun 2013, peledakan gereja di Surabaya dan Sidoarjo pada tahun 2018 dan masih banyak aksi teroris lainnya yang banyak membunuh masyarakat yang tidak berdosa.

Karakteristik kejahatan terorisme adalah dilaksanakan secara sistematis dan meluas baik dari aspek perekrutan “pengantin”, perencanaan aksi serta terorganisasi. Dalam melakukan perekrutan anggota, kelompok terorisme menggunakan metode doktrinasi terhadap ideologi jihad sehingga seseorang dengan suka rela menuruti apa saja yang dikehendaki oleh pihak yang mendoktrinnya, misalnya melakukan bom bunuh diri, membunuh orang lain secara

---

<sup>48</sup> King Faisal Sulaiman, *Who is The Real Terrorist*, Elmatera Publishing, Yogyakarta, 2007, hlm. 26.

<sup>49</sup> Aulia Rosa Nasution, Terorisme Sebagai Extraordinary Crime dalam Perspektif Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Jurnal Hukum Responsif FH UNPAB*, Vol. 5, No. 5, Oktober 2017, hlm.87-99.

<sup>50</sup> Malcolm D. Evans (eds), *International Law*, Oxford University Press, New York, 2003, hlm. 154.

membabi buta atau mengorbankan anggota keluarganya untuk melakukan aksi-aksi bom bunuh diri. Besarnya dampak daripada kejahatan terorisme maka dibutuhkan tindakan dengan cara-cara luar biasa karena:<sup>51</sup>

- a. Terorisme merupakan perbuatan yang menciptakan bahaya terbesar (*the greatest danger*) terhadap hak asasi manusia;
- b. Target terorisme bersifat random (*indiscriminate*) yang cenderung mengorbankan orang-orang tidak bersalah;
- c. Menggunakan senjata-senjata pemusnah massal atau sejenisnya dengan memanfaatkan teknologi canggih;
- d. Adanya hubungan antara organisasi terori nasional dengan Internasional;
- e. Dapat membahayakan perdamaian dan keamanan baik nasional maupun internasional.

Terorisme merupakan bencana yang dibuat manusia (*man-made disaster*) dan yang menjadi korban justeru manusia itu sendiri. Pada umumnya, terorisme berbentuk tindak kekerasan terorganisasi (*organized crime*). Dari segi hukum pidana, kejahatan terorisme mempunyai berdimensi internasional (*transnational crime*) yang sangat meresahkan masyarakat. Dampak kejahatan tersebut sangat masif dan sangat mengerikan. Menyadari keadaan tersebut, PBB dalam kongresnya di Wina, Austria 2000, menetapkan bahwa terorisme sebagai suatu kejahatan yang berkembang dengan pesat yang perlu mendapat perhatian dari pemerintah.<sup>52</sup>

Menyadari dampak buruk dari kejahatan terorisme, Indonesia telah berupaya mencegah dan menanggulangi tindak pidana tersebut dengan meratifikasi beberapa instrumen internasional dan menerbitkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan diperbaharui lagi menjadi 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.

---

<sup>51</sup> Muladi, Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus, *Makalah*, Seminar Pengamanan Terorisme sebagai Tindak Pidana Khusus, Jakarta, 28 Januari 2004, hlm. 7.

<sup>52</sup> Muladi, Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus (Extra Ordinary Crime), *Makalah*, Seminar Penanganan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus, Jakarta 28 Juni 2004, hlm. 1.

Kemudian, kejahatan yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa adalah tindak pidana korupsi. Walaupun secara umum, pakar hukum berpandangan bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia sudah mengendemi dan layak dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa, namun ada juga yang berpandangan bahwa tindak pidana korupsi tidak dapat diklasifikasikan sebagai kejahatan luar biasa karena tidak ada norma dalam Statuta Roma, *United Nation Convention Against Corruption*, maupun *United Nation on Trans National Organized Crime* yang menyebutkan bahwa korupsi sebagai kejahatan luar biasa.<sup>53</sup> Namun, harus difahami bahwa korupsi di Indonesia tidak sama dengan korupsi dinegara lain. Korupsi di Indonesia terjadi begitu masif dari tingkat pemerintahan terendah baik dari pemerintah desa sampai kepada pemerintahan pusat baik dilingkungan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Selain itu, korupsi di Indonesia bukan hanya melibatkan pihak pemerintah saja tetapi juga melibatkan pihak swasta. Oleh karena itu, banyak pakar hukum sepakat bahwa korupsi di Indonesia dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa.<sup>54</sup>

Lilik Mulyadi berpandangan bahwa apabila tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa, maka diperlukan penanggulangan yang bersifat luar biasa (*extra ordinary enforcement*) dan tindakan-tindakan luar biasa pula (*extra ordinary measures*).<sup>55</sup> Mien Rukmini menyebutkan bahwa korupsi digolongkan sebagai kejahatan luar biasa, tidak saja karena modus dan sistem yang sistematis, akibat yang ditimbulkan kejahatan korupsi bersifat paralel dan merusak seluruh sistem kehidupan, baik dalam ekonomi, politik, sosial-budaya, dan bahkan sampai pada kerusakan moral serta mental masyarakat.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Vidya Prahassacitta, *Anomali Kriteria Kejahatan Luar Biasa Di Indonesia*, <http://business-law.binus.ac.id/2016/06/17/anomali-kriteria-kejahatan-luar-biasa-di-indonesia/>, Diakses pada 16 September 2018.

<sup>54</sup> *The concept of extraordinary crime is common and wider concept in Indonesian legal system. The concept is used for some crimes in legislations including gross violation of human right, corruption, terrorism, and child sexual abuse offenses. Then Constitutional Court also exploits this concept for drug abuse offenses through their verdicts No. 2/PUU-V/2007 and No. 3/PUU-V/2007 dated October 30th, 2007. However, this concept does not have a legal definition, so it has widely interpretation.* Vidya Prahassacitta, *The Concept of Extraordinary Crime In Indonesia Legal System: Is The Concept An Effective Criminal Policy?* *Jurnal Humaniora*, Vol. 7 No. 4 October 2016, hlm. 513-521.

<sup>55</sup> Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Cetakan II, Alumni, Bandung, 2013, hlm. 8.

<sup>56</sup> Mien Rukmini, *Aspek Pidana dan Kriminologi*, Alumni, Bandung, 2010, hlm. 111.

Menurut Eddy O.S. Hiariej, setidaknya terdapat empat sifat dan karakteristik tindak pidana korupsi sebagai kejahatan luar biasa, yaitu:<sup>57</sup>

- a. Korupsi merupakan kejahatan terorganisasi yang dilakukan secara sistematis;
- b. Korupsi biasanya dilakukan dengan modus operandi yang sulit sehingga tidak mudah untuk membuktikannya;
- c. Korupsi selalu berkaitan dengan kekuasaan;
- d. Korupsi adalah kejahatan yang berkaitan dengan nasib orang banyak karena keuangan negara yang dapat dirugikan sangat bermanfaat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Tolak ukur korupsi sebagai tindak pidana yang luar biasa adalah bersifat sistemik, endemik yang berdampak sangat luas (*systematic dan widespread*) yang tidak hanya merugikan keuangan negara tetapi juga melanggar hak sosial dan ekonomi masyarakat luas sehingga penindakannya perlu upaya *comprehensive extra ordinary measures* sehingga banyak peraturan, lembaga dan komisi yang di bentuk oleh pemerintah untuk menanggulangnya.<sup>58</sup> Romli Atmasasmita menyebutkan bahwa dengan memperhatikan perkembangan tindak pidana korupsi, baik dari sisi kuantitas maupun kualitas maka tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa korupsi di Indonesia bukan merupakan kejahatan biasa melainkan sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa. Selanjutnya jika dikaji dari sisi akibat atau dampak negatifnya sangat merusak tatanan kehidupan bangsa Indonesia sejak pemerintahan Orde Baru sampai saat ini, jelas bahwa perbuatan korupsi merupakan perampasan hak ekonomi dan hak sosial rakyat Indonesia.<sup>59</sup>

Selain tindak pidana korupsi, kejahatan lain yang masih terjadi perdebatan diantara pakar hukum dalam menentukan sebagai kejahatan luar biasa adalah tindak pidana penyalahgunaan narkotika dan psikotropika. Namun, khusus untuk tindak pidana penyalahgunaan narkotika dan psikotropika Mahkamah Konstitusi

---

<sup>57</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Pembuktian Terbalik dalam Pengembalian Aset Kejahatan Korupsi*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Rapat Terbuka Majelis Guru Besar Universitas Gadjah Mada pada tanggal 30 Januari 2012 di Yogyakarta, hlm. 3.

<sup>58</sup> Ifrani, *Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kejahatan Luar Biasa*, *Jurnal Al'Adl*, Vol. IX, No. 3, Desember 2017, hlm. 319-336.

<sup>59</sup> Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governance Dan Komisi Anti Korupsi Di Indonesia*, Penerbit Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2002, hlm. 25.

melalui dua putusannya yaitu No. 2 /PUU-V/2007 dan No. 3/PUU-V/2007 tanggal 30 Oktober 2007 telah memutuskan bahwa tindak pidana penyalahgunaan narkotika dan psikotropika merupakan kejahatan luar biasa berdasarkan pada *United Nation Convention Single Convention on Narcotic Drugs, 1961* dan *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988* dimana keduanya telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia. Dalam konvensi tersebut tindak pidana penyalahgunaan narkotika dan psikotropika dipandang sebagai kejahatan serius apabila dilakukan dengan keadaan yang memberatkan yaitu dilakukan dengan keikutsertaan dari kelompok nasional maupun internasional, menggunakan kekerasan atau senjata api dan melibatkan pejabat publik.

Diantara beberapa kejahatan yang telah disebutkan di atas dinilai memenuhi kualifikasi sebagai kejahatan luar biasa, namun dalam buku ini akan dibahas hanya kejahatan-kejahatan yang tergolong ke dalam pelanggaran HAM berat dan kejahatan terorisme saja. Kedua jenis kejahatan ini dinilai mempunyai dampak yang merusak secara masif baik dapat menghancurkan sarana dan prasarana suatu negara, menghilangkan atau melenyapkan suatu bangsa, maupun akibat kedua kejahatan tersebut menimbulkan rasa ketakutan yang luar biasa terhadap seluruh masyarakat disuatu negara.

Walaupun banyak pakar hukum, sosial dan politik mengklasifikasikan kejahatan korupsi dan narkotika serta psikotropika menjadi bahagian dari kejahatan luar biasa, namun banyak juga pakar lainnya yang tidak setuju dengan menyimpulkan bahwa korupsi, narkotika dan psikotropika sebagai kejahatan yang tergolong ke dalam kejahatan luar biasa. Kedua kejahatan tersebut masih silang pendapat atau menjadi perdebatan akademis dikalangan pakar hukum, sosial dan politik di Indonesia. Oleh karena itu, buku ini hanya menguraikan dua jenis kejahatan saja yang tergolong sebagai kejahatan luar biasa yaitu kejahatan yang masuk dalam kategori sebagai pelanggaran HAM berat dan kejahatan terorisme.

•

# BAB III

## PELANGGARAN BERAT TERHADAP HAK ASASI MANUSIA (HAM)

### A. Pendahuluan

Dalam berbagai instrumen internasional, ada beberapa jenis kejahatan yang masuk dalam kategori pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) berat seperti kejahatan perang, genosida, agresi, kejahatan perang, apartheid, pengusiran penduduk, kejahatan terhadap kemanusiaan meliputi penyiksaan, perbudakan, penganiayaan, pembunuhan dan lain sebagainya. Namun, Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM hanya mengkategorikan dua saja pelanggaran HAM berat yaitu kejahatan genosida (*genocide*) dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*).

Dalam perjalanan sejarah Indonesia, ada beberapa peristiwa yang mendorong terjadinya pelanggaran HAM berat baik kejahatan genosida maupun kejahatan kemanusiaan. Sejak Indonesia merdeka, negara ini dilanda konflik horizontal antara pemerintah dengan kelompok-kelompok masyarakat yang melakukan perlawanan. Dalam sejarah bangsa Indonesia telah terjadi beberapa peristiwa pelanggaran berat HAM antara lain kasus 1965-1966, penembakan misterius tahun 1982 -1985, peristiwa Tanjung Priuk tahun 1984-1985, peristiwa Talangsari 1989, orang hilang secara paksa tahun 1997-1998, peristiwa kerusuhan Mei 1998, peristiwa Trisakti, Semanggi I & II, peristiwa Papua 2001, peristiwa Abepura/Irian Jaya, dan peristiwa Timor-Timur.<sup>60</sup>

Peristiwa pelanggaran HAM berat di Indonesia yang banyak menarik perhatian dunia adalah kasus Timor-Timur yang saat ini telah menjadi sebuah negara merdeka yang disebut dengan negara Timor Leste.<sup>61</sup> Walaupun sebelumnya ada beberapa kasus yang

---

<sup>60</sup> Yustina Trihoni Nalesti Dewi, Strengthening Protection Of Witness And Victims On The Human Rights Court, *Jurnal Penelitian Politik*, Volume 14, No. 2, Desember 2017, hlm. 209-226.

<sup>61</sup> Sejak tahun 1975, Timor-Timur bergabung dengan Indonesia melalui proklamasi Balibo pada 30 November 1975. Namun, sejak mendeklarasikan diri bergabung dengan Indonesia, konflik horizontal terus terjadi dan kelompok-kelompok perlawanan menyatakan ingin merdeka atau melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menyelesaikan konflik di Timor-Timur, pemerintah menyelenggarakan Jajak pendapat pada tanggal 30 Agustus 1999 yang diikuti oleh

terjadi pada masa rezim otoriter Orde Baru seperti pembantaian di Talangsari, Tanjung Priuk, Papua, Aceh dan di tempat-tempat lainnya di Indonesia, namun peristiwa yang melatarbelakangi terbentuknya undang-undang peradilan HAM adalah peristiwa di Timor-Timur.<sup>62</sup>

Pelanggran HAM di Timor-Timur terjadi pasca jajak pendapat yang secara mayoritas penduduk Timor Timur memilih merdeka dibanding menggabungkan diri dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>63</sup> Pasca jajak pendapat, eskalasi tindakan kekerasan semakin meningkat dan hampir di seluruh wilayah Timor Timur terjadi pembunuhan, penculikan, pemerkosaan, pengungsian secara paksa dan pembumihangusan semua wilayah Timor-Timur. Situasi ini telah mendorong PBB menerbitkan Resolusi Nomor 1264 pada tanggal 15 September 1999 untuk meminta Indonesia supaya segera mengadili mereka yang bertanggung jawab terhadap terjadinya kekerasan di Timor Timur. Resolusi ini memberikan kewajiban internasional secara mandatory kepada pemerintah Indonesia untuk mengadili pelaku kejahatan HAM berat melalui pengadilan ad hoc. Berdasarkan Pasal 25 Piagam PBB, Indonesia terikat secara hukum terhadap resolusi Dewan Keamanan PBB. Jika Indonesia tidak melaksanakan kewajibannya, Dewan Keamanan PBB dapat menjatuhkan sanksi penangguhan hak-hak dan keistimewaan

---

451.792 orang pemilih yang dianggap penduduk Timor Timur berdasarkan kriteria yang ditetapkan United Nations Mission in East Timor (UNAMET), baik yang berada di wilayah Indonesia maupun luar negeri. Hasil jajak pendapat diumumkan pada 4 September 1999 di Dili dan di Perserikatan Bangsa Bangsa. Hasilnya adalah 78,5 persen penduduk menolak dan 21,5 persen menerima otonomi khusus yang ditawarkan. Dengan mempertimbangkan hal ini maka MPR RI dalam Sidang Umum MPR pada 1999 mencabut TAP MPR No.VI/1978 dan mengembalikan Timor Timur seperti pada tahun 1975. Abdi Nelson Simatupang, Peran Commission of Truth and Friendship dalam Normalisasi Hubungan Bilateral Indonesia-Republik Demokratik Timor Leste, *Jom Fisip*, Volume 4, No. 2, Oktober 2017, hlm. 1-15.

<sup>62</sup> Timor-Timur resmi menjadi salah satu wilayah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai provinsi baru disahkan melalui pengumuman UU No. 7 Th. 1976 (LN. 1976-36) oleh presiden Soeharto yang menentukan integrasi Timor Lorosae kedalam Indonesia sebagai provinsi ke-27 (Perserikatan Bangsa-bangsa, 2000). Selain itu juga lahir PP No. 19 Th. 1976 (LN. 1976-36) tentang Pembentukan Propinsi Daerah Tingkat I Timor Timur serta dipertegas lagi melalui Ketetapan MPR No. VI/MPR/1976 yang mengukuhkan penyatuan wilayah Timor Timur yang terjadi pada tanggal 17 Juli 1976 ke dalam wilayah Negera Kesatuan Republik Indonesia. Ardli Johan Kusuma, Pengaruh Norma HAM Terhadap Proses Kemerdekaan Timor Leste dari Indonesia, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 7, No. 1, April 2017, hlm. 1-13.

<sup>63</sup> Catriona Drew, The East Timor Story: International Law on Trial, *European Journal of International Law*, Vol. 2, No. 4, 2001, hlm. 675.

sebagai anggota PBB, mengeluarkan Indonesia dari keanggotaan PBB dan membentuk pengadilan ad hoc internasional.<sup>64</sup>

Kuatnya tekanan dari dunia Internasional, pemerintahan BJ Habibie menerbitkan Perpu No. 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan terhitung mulai tanggal 8 Oktober 1999 dinyatakan berlaku. Dalam Perpu ini, pelanggaran HAM yang dapat dihukum adalah pemusnahan ras, pembunuhan sewenang-wenang, penghilangan orang secara paksa, perbudakan, diskriminasi yang dilakukan secara sistematis dan penganiayaan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang.

Selanjutnya, pemerintah Indonesia menerbitkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, pada 23 September 1999. Penerbitan undang-undang ini dilakukan dengan dua pertimbangan, yaitu HAM merupakan hak kodrati dan universal, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak dapat dikurangi serta dirampai oleh siapapun. Alasan lainnya adalah bangsa Indonesia sebagai bagian dari organisasi PBB mempunyai tanggungjawab untuk melaksanakan Deklarasi Universal tentang HAM dengan cara mengadili setiap adanya pelanggaran HAM diwilayah Indonesia.<sup>65</sup>

Dalam Pasal 104 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur bahwa:

1. Untuk mengadili pelanggaran HAM yang berat dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di lingkungan peradilan umum;
2. Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan undang-undang dalam jangka waktu paling lama 4 (empat) tahun;
3. Sebelum terbentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka kasus-kasus pelanggaran HAM sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diadili oleh pengadilan yang berwenang.

Sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 104 tersebut maka diterbitkanlah Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dengan tujuan untuk memberikan perlindungan, kepastian, keadilan terhadap hak asasi manusia di Indonesia. Namun demikian, apabila dikaitkan dengan peristiwa politik yang

---

<sup>64</sup> Satrio Saptohadi, Eksistensi Pengadilan Hak Asasi Manusia dalam Penegakan Hukum di Timor Timur Pasca Jajak Pendapat, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 13 No. 2, Mei 2013, hlm. 345-354.

<sup>65</sup> Todung Mulya Lubis. Menegakan Hak asasi Manusia, Menggugat Diskriminasi. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 39, No.1, Januari-Maret 2009, hlm. 71.

melatarbelakangi terbentuknya pengadilan HAM, tidak serta merta atas dasar kehendak sadar dari pemerintah untuk memberikan perlindungan HAM masyarakat agar mempunyai kedudukan yang terbormat dimata tata pergaulan intemasional, akan tetapi lebih didorong oleh kepentingan Indonesia di dunia internasional.<sup>66</sup>

Setelah diterbitkannya Undang-Undang Pengadilan HAM tersebut maka pemerintah harus secepatnya membentuk struktur Pengadilan HAM di Indonesia baik pengadilan HAM permanen maupun pengadilan Ad Hoc. Untuk kasus yang terjadi sebelum Undang-Undang Pengadilan HAM diterbitkan, maka dibentuk Pengadilan HAM Ad Hoc. Sedangkan kasus pelanggaran HAM yang terjadi setelah diterbitkannya Undang-Undang Pengadilan HAM maka di adili pada Pengadilan HAM secara permanen.

Walaupun penerbitan Undang-Undang Peradilan HAM disebabkan tekanan dari dunia Internasional, namun sisi positifnya adalah Indonesia sudah mempunyai sarana dan prasana hukum untuk mengadili pelanggaran HAM berat di Indonesia baik kasus yang sudah lampau terjadi maupun kasus yang baru terjadi. Dalam Undang-Undang Pengadilan HAM ditentukan bahwa ada dua jenis pelanggaran berat terhadap HAM yaitu kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Namun, apakah undang-undang ini mampu diterapkan dan menjerat pelaku kejahatan Genosida dan Kejahatan Kemanusiaan di Indonesia? Pada pembahasan selanjutnya akan diuraikan secara terperinci berkenaan dengan konsep, sejarah, dasar hukum, mekanisme dan pemidaan yang dapat diterapkan terhadap dua jenis kejahatan tersebut.

## **B. Konsep Pelanggaran HAM Berat**

Secara umum, para pakar hukum internasional, khususnya yang konsen terhadap isu-isu hak asasi manusia belum sepakat tentang peristilahan dan definisi pelanggaran HAM berat. Ifdal Kashim menyebutkan bahwa secara umum, belum ada kesepakatan tentang definisi tentang pelanggaran HAM berat. Biasanya kata "berat" menerangkan kata "pelanggaran, yaitu merupakan betapa seriusnya pelanggaran yang dilakukan. Akan tetapi, kata "berat" juga berhubungan dengna jenis-jenis HAM yang dilanggar. Pelanggaran

---

<sup>66</sup> Marcus Priyo Gunarto, *Perlindungan Hak Asasi Manusia Di Indonesia Dalam Dinamika Global, Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 19, No. 2, Juni 2007, hlm. 267.

HAM terjadi jika yang dilanggar adalah hak-hak berjenis *non-derogable*.<sup>67</sup>

Fadli Andi Natsif berpandangan bahwa Sebenarnya istilah pelanggaran HAM Berat tidak terlalu tepat, karena genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan yang diatur dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia semuanya merupakan kategori kejahatan. Istilah "*crime*" diterjemahkan sebagai kejahatan, manakala "pelanggaran" diistilahkan dengan "*infracton*" atau "*violation*", sehingga untuk menutupi kelemahan istilah tersebut, maka perumus Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia menambahkan kata "berat" dipenghujung pelanggaran HAM tersebut. Sebenarnya, secara filosofis, setiap kejahatan yang diatur dalam KUHP atau undang-undang di luar KUHP adalah termasuk sebagai tindakan pelanggaran HAM. Namun, secara yuridis, istilah pelanggaran HAM merupakan delik khusus yang ditentukan secara khusus di dalam Undang-Undang Pengadilan HAM dan Undang-Undang HAM.<sup>68</sup>

Dalam instrumen internasional, definisi pelanggaran HAM berat belum dirumuskan secara jelas dan tegas. Victor Conde menyebutkan bahwa sebuah istilah pelanggaran hak asasi manusia yang digunakan oleh resolusi, deklarasi dan perjanjian-perjanjian internaional tetapi tidak ditafsirkan secara baik, namun pelanggaran HAM berat ditafsikan sebagai kejahatan yang bersifat serius seperti kejahatan *aparted*, diskriminasi ras, pembunuhan, tindakan perbudakan, genosida, tindakan kejahatan karena agama yang berskala besar.<sup>69</sup>

Dalam berbagai resolusi, deklarasi dan perjanjian internasional, definisi pelanggaran HAM berat tidk dapat diuraikan secara konfrehensif, namun pengertian umum dari pelanggaran HAM berat adalah suatu tindakan kekerasan secara sistematis, serius dan berskala besar (*massif*) yang dilakukan oleh aparat negara seperti

---

<sup>67</sup> Ifdal Kashim, *Prinsip-prinsip Van Boven, Mengenai Korban Pelanggaran HAM Berat*, Elsam, Jakarta, 2002, hlm. Xxiii.

<sup>68</sup> Fadli Andi Natsif, *Perspektif Keadilan Transisional Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat*, *Jurisprudentie*, Volume 3, Nomor 2, Desember 2016, hlm. 83-97.

<sup>69</sup> *Gross violations of human rights: a term used but not well defined in human rights resolutions, declarations, and treaties but generally meaning systematic violations of certain human rights norms of a more serious nature, such as apartheid, racial discrimination, murder, slavery, genocide, religious persecution on a massive scale, committed as matter of official practice. Gross violations result in irreparable harm to victims.* H. Victor Conde, *A Handbook of International Human Rights Terminology*, 2d ed., University of Nebraska Press, Lincoln, 1999, hlm. 52.

tindakan diskriminasi rasial, apartheid, perbudakan, pembunuhan massal, kekerasan atau penyiksaan berhubungan dengan agama (persekusi). Biasanya, dampak pelanggaran HAM berat yang dirasakan oleh korban susah untuk dipulihkan atau diperbaiki.

Resolusi yang pernah dikeluarkan oleh Dewan Ekonomi dan Sosial PBB No. 1530 memberikan sebuah penafsiran tentang kategori pelanggaran HAM berat, yaitu:<sup>70</sup>

*“International human rights law, especially as developed within the United Nations, recognizes a category of situations of gross and systematic violations of human rights. Though never exactly defined, it constitutes the jurisdictional threshold for consideration of human rights complaints submitted pursuant to Ecosoc Resolution 1503.”*

Theo van Boven berpandangan bahwa pelanggaran HAM Berat tidak dapat disamakan dengan jenis pelanggaran lainnya.<sup>71</sup> Penambahan kata “berat” pada penghujung pelanggaran HAM merubah makna pada suatu keadaan yang menunjukkan betapa parahnya akibat daripada pelanggaran yang dilakukan, tetapi kata “berat” ini harus berhubungan dengan pelanggaran HAM yang dapat mengganggu perdamaian dan keselamatan umat manusia. Antonius Sujata memberikan pandangannya berkenaan dengan isu ini bahwa klarifikasi serta perumusan yang tepat mengenai pelanggaran berat adalah suatu perbuatan yang dilakukan secara kejam, atau yang mengakibatkan kematian secara masal.<sup>72</sup>

Pelanggaran hak asasi manusia yang berat merupakan *extra ordinary crime* karena mempunyai dampak negatif secara luas baik pada tingkat nasional maupun internasional. Tindak pindana ini bukan hanya menimbulkan kerugian secara materi tetapi juga mengakibatkan kerugian secara immateri, sehingga diperlukan tindakan pemulihan melalui penegakkan hukum untuk mewujudkan kedamaian, ketertiban, ketentraman, keadilan, dan kesejahteraan masyarakat Indonesia.<sup>73</sup> Cecilia Medina Quiroga menjelaskan bahwa istilah pelanggaran HAM berat sebagai sutau pelanggaran yang

---

<sup>70</sup> Dinah Shelton, *Remedies in International Human Rights Law*, Second Edition, Oxford University Press, UK, 2005, hlm. 320; Dinah Shelton, *Regional Protection of Human Rights*, Oxford University Press, New York, 2008, hlm. 132.

<sup>71</sup> Bertrand Ramcharan, *Voice for the Victims: Theo van Boven and the Transformation of the UN Role*, The Advent of Universal Protection of Human Rights, 2018, hlm. 43-50.

<sup>72</sup> Antonius Sujata, *Reformasi dalam Penegakan Hukum*, Djambatan, Jakarta, 2000, hlm. 68.

<sup>73</sup> R. Wiyono, *Pengadilan Hak Asasi Manusia*, Kencana, Jakarta, 2006, hlm 170.

mengarah kepada pelanggaran-pelanggaran yang disebabkan oleh kebijakan-kebijakan pemerintah yang dilakukan dalam kuantitas tertentu sehingga mengekang kebebasan, penghapusan hak untuk hidup, berkedudukan dan tindakan diskriminatif secara terus menerus.<sup>74</sup>

Pelanggaran HAM berat disebut sebagai kejahatan yang mempunyai dampak negatif yang sifatnya meluas dan sistematis. Maksud dengan “meluas” adalah ditujukan kepada jumlah korban yang berskala besar, dilaksanakan secara kolektif dan berakibat serius kepada seluruh umat manusia. Sedangkan istilah “sistematis” merupakan suatu cara atau formula tertentu yang terorganisir.<sup>75</sup>

Berdasarkan yurisprudensi internasional (*International Criminal Tribunal for Rwanda* 1994), disebutkan bahwa kata “meluas” sebagai tindakan *massive*, berulang, dan berskala besar, yang dilakukan secara kolektif dengan dampak serius dan diarahkan terhadap sejumlah besar korban (*multiplicity of victim*). Sedangkan “sistematis” diartikan sebagai diorganisasikan secara rapih dan mengikuti pola tertentu yang terus menerus berdasarkan kebijakan yang melibatkan sumberdaya publik atau privat yang substansial.<sup>76</sup>

Walaupun belum memiliki satu definisi yang disepakati secara umum, namun dikalangan para ahli terdapat semacam kesepakatan bahwa definisi pelanggaran HAM berat adalah pelanggaran terhadap kewajiban negara yang lahir dari instrumen-instrumen internasional. Pelanggaran tersebut dapat dilakukan baik dengan perbuatannya sendiri (*acts of commission*) maupun karena kelalaian (*acts of omission*). Adapun rumusan yang lain yang berkaitan dengan pelanggaran HAM berat adalah tindakan dan kelalaian negara terhadap norma hukum internasional.

---

<sup>74</sup> Cecilia Medina Quiroga, *The Battle of Human Rights: Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*, Martinus Nijhoff Publishers, London, 1988 dalam Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habib Center, Jakarta, 2002, hlm. 75; Lihat juga dalam Christina M. Cerna dan Tom J. Farer, *The Battle of Human Rights: Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*, by Cecilia Medina Quiroga, Book Reviews and Notes, *American Journal of International Law*, Vol. 86, Issue 4, October 1992, hlm. 853-854.

<sup>75</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Pedoman Unsur-Unsur Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat dan Pertanggungjawaban Komando*, Mahkamah Agung Republik Indonesia bekerjasama dengan Kedutaan Besar Kerajaan Denmark, The Asia Foundation, dan Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta, 2006, hlm. 25.

<sup>76</sup> UN Security Council, *Statute of the International Tribunal for Rwanda*, 8 November 1994, Pasal 1-5.

Sejalan dengan hal tersebut, menurut Cherif Bassiouni bahwa suatu perbuatan melawan hukum internasional dapat dikualifikasikan sebagai kejahatan internasional apabila memenuhi tiga faktor, yaitu:<sup>77</sup>

1. Perbuatan itu melanggar kepentingan internasional yang sangat signifikan;
2. Perbuatan itu melanggar nilai-nilai bersama masyarakat dunia;
3. Perbuatan tersebut melintasi batas-batas wilayah suatu negara, baik itu karena pelaku korban maupun perbuatan itu sendiri.

Sejauh ini batasan-batasan yang dapat dikategorikan Pelanggaran berat HAM yang melanggar norma hukum internasional, tetap berpedoman pada apa yang telah ditetapkan komisi hukum internasional (*International Law Commission*) tentang rancangan ketetapan tindak pidana kejahatan perdamaian dan keselamatan umat manusia seperti kejahatan genosida, apartheid, pelanggaran sistematis terhadap hak asasi manusia. Instrumen lainnya yang mengatur nomenklatur pelanggaran HAM berat adalah konvensi jenewa 1949. Konvensi Jenewa melarang tindakan-tindakan seperti kekerasan terhadap kehidupan individu, penyenderaan, perkosaan terhadap martabat pribadi terutama perlakuan yang menghina dan merendekan harkat, dijatuhkannya hukuman dan pelaksanaan eksekusi tanpa pertimbangan pengadilan yang dianggap tidak bisa ditinggalkan oleh masyarakat yang beradab.<sup>78</sup> Selain itu, Statuta Roma 1998 menjabarkan kejahatan HAM berat memiliki empat yurisdiksi kejahatan yaitu kejahatan genosida, kejahatan kemanusiaan, kejahatan perang dan kejahatan agresi.<sup>79</sup>

Dalam aspek hukum Indonesia, Pasal 104 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menentukan bahwa pelanggaran HAM berat adalah pembunuhan massal (*genocide*), pembunuhan sewenang-wenang atau diluar putusan pengadilan (*arbitrary/extra judicial killing*), penyiksaan, penghilangan orang secara paksa, perbudakan, atau diskriminasi yang dilakukan secara sistematis (*system discrimination*). Namun,

---

<sup>77</sup> M. Cherif Bassiouni, *The ICC-Quo Vadis? Journal of International Criminal Justice*, Volume 4, Issue 3, 1 July 2006, Pages 421-427.

<sup>78</sup> Amanda Alexander, *International Humanitarian Law, Postcolonialism and The 1977 Geneva Protocol I*, *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 17, No. 1, 2016, hlm. 1-34.

<sup>79</sup> Caitlin Lambert, *Environmental Destruction in Ecuador: Crimes against Humanity under the Rome Statute?* *Leiden Journal of International Law*, Volume 30, Issue 3, September 2017, hlm. 707-729.

berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM, pelanggaran HAM berat hanya meliputi kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan saja.

### C. Jenis-Jenis Pelanggaran HAM Berat di Indonesia

Ada dua nomenklatur pelanggaran HAM berat yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa yaitu kejahatan genosida dan pelanggaran terhadap kemanusiaan. Kedua kejahatan tersebut dilakukan secara sistematis, masif dan terorganisir serta umumnya kejahatan tersebut dilakukan oleh penguasa atau aparaturnegara sehingga kejahatan tersebut baru bisa diadili jika kekuasaan tersebut berakhir.<sup>80</sup>

Secara global, kejahatan genosida dan pelanggaran terhadap kemanusiaan pernah terjadi dimasa lampau pada masa kolonialisme di beberapa negara Asia dan Afrika. Salah satu peristiwa yang menyangkut terjadinya kejahatan genosida dan pelanggaran terhadap kemanusiaan adalah penguasaan atau penaklukan Jepang terhadap beberapa negara di kawasan Asia-Pasifik yang menyisakan cerita kelam terhadap hak asasi manusia (Perang Asia Timur Raya 1941-1945).<sup>81</sup> Pada masa melakukan penaklukan ke beberapa negara di kawasan Asia Pasifik, militer Jepang banyak melakukan tindakan kekerasan, pembunuhan massal, perbudakan dan kejahatan kemanusiaan lainnya. Untuk mengadili petinggi militer Jepang maka pada tanggal 9 January 1946, Jenderal McArthur mengumumkan pendirian Pengadilan Internasional Tokyo (*Tokyo Tribunal*).<sup>82</sup>

Banyak peristiwa serupa yang melahirkan berbagai konvensi, resolusi dan pengadilan yang melarang secara tegas tindakan genosida dan pelanggaran terhadap kemanusiaan di seluruh kawasan di dunia. Namun, peristiwa kelam pelanggaran HAM berat yang terjadi di era kolonial tidak menjadi peringatan dan pelajaran. Pada masa demokrasi seperti ini masih banyak terjadi genosida dan

---

<sup>80</sup> F.S. Suwarno, Pelanggaran HAM Yang Berat, *Jurnal CSIS*, Vol. XXIX, No. 2, 2005, hlm. 203.

<sup>81</sup> Impunity is the impossibility, de jure or de facto, of bringing the perpetrators of violations to account whether in criminal, civil, administrative or disciplinary proceedings - since they are not subject to any inquiry that might lead to their being accused, arrested, tried and, if found guilty, sentenced to appropriate penalties, and to making reparations to their victims. Diane Orentlicher, *Report of the independent expert to update the Set of Principles to combat impunity*, E/CN.4/2005/102, hlm. 6.

<sup>82</sup> Ahmad Mansyur Suryanegara, *Api Sejarah: Buku yang akan Menuntaskan Kepenasaranan Anda akan Kebenaran Sejarah Indonesia*, Salamadani, Bandung, 2010, hlm. 12.

pelanggaran terhadap kemanusiaan, misalnya pembantaian dan pengusiran warga Palistina dari negaranya sendiri, pembunuhan dan pengusiran etnik Rohingya yang sudah ada sejak lampau di negara Myanmar dan pembunuhan secara sadis terhadap etnik Uighur di negara China. Ini membuktikan bahwa peradaban dunia terancam dengan tindakan otoriter pemerintahan suatu negara dan organisasi-organisasi dunia yang mempunyai otoritas dalam perlindungan terhadap HAM seolah-olah tidak berdaya dan tumpul terhadap negara-negara kuat atau negara-negara yang didukung oleh negara adikuasa.

Dalam perjalanan sejarah Indonesia banyak menyisakan permasalahan berkenaan dengan isu perlindungan terhadap HAM. Indonesia telah menerbitkan dua undang-undang yang menjadi landasan dalam melindungi HAM yaitu Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Undang-Undang Pengadilan HAM mengatur bahwa ada dua jenis pelanggaran HAM berat, yaitu:

1. Kejahatan Genosida

Kejahatan genosida merupakan tindakan seseorang atau kelompok tertentu untuk menghancurkan dan memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok, bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama yang dilakukan dengan cara membunuh, mengakibatkan penderitaan fisik atau mental berat, mengakibatkan kerusakan fisik, mencegah kelahiran dan memaksakan anak-anak mengundurkan diri dari kelompok tertentu ke kelompok lain.<sup>83</sup>

2. Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

Kejahatan terhadap kemanusiaan mengacu kepada tindakan pembunuhan massal dengan penyiksaan dan penyerangan terhadap tubuh orang lain. Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagai tindakan yang sangat keji, pada suatu skala yang sangat besar, yang dilaksanakan untuk mengurangi ras manusia secara keseluruhan. Biasanya kejahatan terhadap kemanusiaan dilakukan atas dasar kepentingan politis. Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Pengadilan HAM menentukan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai

---

<sup>83</sup> Pasal 8 Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa pembunuhan, pemusnahan, perbudakan, pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa, Perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang, penyiksaan, penganiayaan, penghilangan orang secara paksa, apartheid dan Perkosa, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara.

Pengertian Hak Asasi Manusia sangat luas, begitu juga dengan tafsiran terhadap klasifikasi dan definis pelanggaran HAM berat yang akan menimbulkan permasalahan secara yuridis seperti sejauh manakah batasan-batasan antara kejahatan biasa atau konvensional yang ditentukan dalam KUHP dengan pelanggaran HAM berat yang diatur dalam Undang-Undang Pengadilan HAM. Kedua jenis pelanggaran HAM berat yaitu kejahatan genosida dan pelanggaran terhadap kemanusiaan yang diatur dalam Undang-Undang Pengadilan HAM akan diuraikan secara terperinci pada bab berikutnya.

#### **D. Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat di Indonesia**

Secara global, terdapat dua mekanisme dalam penyelesaian konflik, pertikaian, sengketa atau perkara yaitu penyelesaian melalui pengadilan (*litigation*) dan penyelesaian melalui mekanisme di luar pengadilan (*non litigation*) atau sering disebut sebagai penyelesaian sengketa alternatif (*alternative dispute resolution*). Penyelesaian perkara melalui pengadilan adalah penyelesaian yang melibatkan lembaga resmi, mempunyai aturan beracara yang baku dan lembaga resmi tersebut diberikan kewenangan untuk mengadili semua kasus-kasus yang ada.<sup>84</sup> Menurut Pinsler, penyelesaian secara litigasi merupakan mekanisme penyelesaian pertikaian yang diatur oleh undang-undang dan mekanisme ini diperlukan tatkala pihak-pihak yang bersengketa tidak mampu menyelesaikan perkara mereka sendiri sehingga pengadilan menjadi pilihan terakhir bagi kedua belah pihak untuk menyelesaikan perkarannya.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Fienso Suharsono, *Kamus Hukum*, Van'detta Publishing, Jakarta, 2010, hlm. 26-27.

<sup>85</sup> J. Pinsler, *Evidence, Advocacy and The Litigation Process*, Lexis Nexis, Singapore, 2003, hlm. 3.

Sedangkan penyelesaian sengketa secara alternatif adalah menyelesaikan perbedaan sudut pandang antara para pihak melalui metode mediasi, konsultasi, konsiliasi, negosiasi, atau penilaian para ahli berdasarkan kesadaran dan keikhlasan dengan mengesampingkan penyelesaian melalui pengadilan. Apabila penyelesaian melalui mekanisme alternatif tidak membuahkan hasil maka pengadilan menjadi pilihan yang terakhir bagi para pihak yang bersengketa (*ultimum remedium*).<sup>86</sup> Kedua mekanisme ini juga dianut dalam penyelesaian pelanggaran HAM berat di Indonesia dengan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanfaatan dan keadilan.

Agus Raharjo menyebutkan bahwa ada tiga pendekatan utama yang dapat digunakan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran HAM berat, yaitu:<sup>87</sup>

- a. Memaafkan dan melupakan peristiwa tersebut dan melanjutkan kehidupan;
- b. Penyelesaian melalui pengadilan;
- c. Menerima apa yang terjadi di masa lalu, sampai pada suatu tingkat dan kondisi tertentu, dengan fokus tujuan pada mengungkap kebenaran dan menyediakan kompensasi dan rehabilitasi untuk para korban dengan mendirikan suatu "Komisi Kebenaran", dan hanya menuntut pelaku utama untuk diajukan ke pengadilan.

Pada prinsipnya, ketiga mekanisme tersebut di atas pernah diterapkan diberbagai negara di dunia yang pernah terjadi pelanggaran HAM berat. Namun apakah mekanisme tersebut dapat diterapkan di Indonesia dengan karakteristik dan latarbelakang terjadinya pelanggaran HAM berat yang berbeda. Disini akan dijelaskan beberapa metode penyelesaian pelanggaran HAM berat di Indonesia baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan.

## 2. Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat Melalui Pengadilan

Sejarah mencatat bahwa pada masa pemerintahan monarki absolut di Eropa banyak sekali terjadi pelanggaran HAM baik pelanggaran HAM biasa maupun pelanggaran HAM berat. Para penguasa melakukan hal tersebut untuk melanggengkan kekuasaannya. Penguasa yang otoriter selalu berpandangan bahwa

---

<sup>86</sup> Frans Hendra Winarta, *Hukum Penyelesaian Sengketa*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 7-8.

<sup>87</sup> Agus Raharjo, Implikasi Pembatalan Undang-Undang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi Terhadap Prospek Penanganan Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 19, No. 1, Februari 2007, hlm. 5.

bentuk penyerahan seluruh kekuasaan dan kemerdekaan individu kepada negara bukanlah bentuk perbudakan dan kesewenang-wenangan melainkan untuk mengatur tata tertib kehidupan dalam masyarakat.<sup>88</sup> Pada masa itu, banyak penguasa negara-negara eropah, melakukan pelanggaran HAM berat seperti otoritarian Nazi di Jerman. Akibat peristiwa ini, masyarakat internasional sepakat mendirikan Pengadilan Nuremberg untuk mengadili pelaku pelanggaran HAM berat di Jerman.<sup>89</sup>

Penyelesaian pelanggaran HAM berat melalui pengadilan terdapat melalui dua sistem, yaitu:

- a. Sistem penegakan hukum secara langsung (*direct law enforcement*). Sistem ini mengadili secara langsung pelaku pelanggaran HAM berat di pengadilan, seperti pengadilan Nuremberg, Tokyo, Rwanda, Yugoslavia dan International Criminal Court (ICC);
- b. Penegakan hukum tidak langsung (*indirect law enforcement*) dilakukan oleh pengadilan nasional di tempat tindak pidana tersebut terjadi.<sup>90</sup>

Namun penyelesaian pelanggaran HAM berat secara litigasi banyak mendapat hambatan. Penyelesaian pelanggaran HAM berat di beberapa negara baik di tingkat internasional maupun nasional seringkali tidak berpihak kepada korban, sebaliknya penyelesaiannya dilakukan justru untuk melindungi pelaku dengan pemberian amnesti, undang-undang nasional menerapkan prinsip *non retroaktif* dan memposisikan kasus tersebut sudah dalam masa kadaluarsa. Hal ini terjadi pada masa penguasaan militer di pemerintahan Chili pada tahun 1970-an<sup>91</sup> dan pelanggaran HAM berat di Timor Timor, Indonesia.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> Chaerudin dan Syarif Fadillah, *Korban Kejahatan dalam Perpektif Viktimologi dan Hukum Pidana Islam*, Ghalia Pers, Jakarta, 2004, hlm. 22.

<sup>89</sup> Salah satu petinggi Nazi yang diadili di Pengadilan Nuremberg adalah Hermann W Goering pada tahun 1946. Henry T. King Jr, *The Legacy of Nuremberg, Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 34, Issue 3, 2002, hlm. 335-356; *Richard Overy, Nuremberg: Nazis On Trial*, [http://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwtwo/nuremberg\\_article\\_01.shtml](http://www.bbc.co.uk/history/worldwars/wwtwo/nuremberg_article_01.shtml). Diakses pada 29 November 2018.

<sup>90</sup> Sinta Agustina, *Hukum Pidana Internasional Dalam Teori dan Praktek*, Andalas Universty Press, Padang, 2006, hlm. 82.

<sup>91</sup> Andrey Sujatmoko, *Tanggungjawab Negara Atas Pelanggaran Berat HAM Indonesia, Timor Leste dan Lainnya*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 8.

<sup>92</sup> Untuk kasus Indonesia, pelanggaran HAM berat yang melibatkan Dewan Keamanan PBB, salah satunya adalah persoalan kekerasan di Timor-Timur. Kekerasan tersebut

Indonesia adalah sebuah negara yang banyak terjadi pelanggaran HAM. Hal ini diakibatkan masyarakat Indonesia sangat plural yang terpecah diberbagai wilayah yang sangat luas dan beragam. Keberagaman suku, ras, golongan, etnik dan agama dapat dengan mudah menjadi sumber konflik apabila budaya toleransi tidak dijaga. Untuk menjaga keutuhan bangsa, Indonesia telah menjadi negara hukum yang melindungi segenap HAM warga negaranya.<sup>93</sup> Keseriusan negara Indonesia untuk melindungi HAM dan menegakkan hukum terhadap pelaku pelanggaran HAM berat telah teruji dengan menerbitkan berbagai instrumen atau regulasi tentang perlingan HAM seperti Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang dan Undang-Undang Nomor 26 tahun 2000 tentang Peradilan HAM.<sup>94</sup>

Kewenangan mengadili diberikan kepada pengadilan HAM baik bersifat ad hoc maupun permanen terhadap kejahatan genosida dan pelanggaran terhadap kemanusiaan. Mekanisme beracara telah telah ditentukan di dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Mekanisme yang diterapkan dalam undang-undang tersebut tidak jauh berbeda dengan KUHAP. Proses perjalanan perkara tetap dimulai dari proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan persidangan. Hal yang berbeda adalah lembaga atau

---

terjadi setelah Pemerintah RI mengeluarkan dua opsi pada tanggal 27 Januari 1999 menyangkut masa depan Tim Tim, yaitu menerima atau menolak otonomi khusus melalui jajak pendapat. Pada tanggal 15 September 1999 Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi 1264, mengutuk tindakan kekerasan sesuai jajak pendapat dan mendesak pemerintah Indonesia agar mengadili sendiri mereka-mereka yang dianggap bertanggungjawab atas terjadinya kekerasan tersebut. Desakan itu kemudian melahirkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UndangUndang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak Asasi Manusia. I Wayan Parthiana, *Hukum Pidana Internasional dan Ekstradisi*, CV. Yrama Widya, Bandung, 2004, hlm. 95.

<sup>93</sup> Menurut Jimly Asshidiqie, terdapat dua belas prinsip pokok negara hukum (*rechtstaat*). Lebih lanjut beliau menyatakan bahwa kedua belas prinsip pokok tersebut merupakan fundamental utama sebagai penyangga untuk berdiri tegaknya suatu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sebenarnya, salah satu prinsip tersebut adalah adanya peradilan HAM. I Dewa Made Putra Wijaya, Mengukur Derajat Demokrasi Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tetang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, *Jurnal IUS*, Vol. 2, No. 6, Desember 2014, hlm. 560.

<sup>94</sup> Mekanisme penyelesaian melalui pengadilan atau litigasi adalah suatu mekanisme penyelesaian perkara HAM berat melalui pengadilan. Pembentukan pengadilan HAM di Indonesia merupakan pelaksanaan dari amanat Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, yakni termuat dalam Pasal 104 ayat (2), maka diundangkan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 dan ditetapkan pada tanggal 23 November tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Suparman Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 62.

institusi yang menjalankan penyelidikan, penyidikan, penuntutan serta pengadilan yang mengadili.

Untuk menjalankan penyelidikan diserahkan kepada lembaga independen Komnas HAM (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia). Tugas Komnas HAM adalah mengumpulkan fakta, dokumen atau bukti permulaan yang diperlukan. Apabila berkas perkara dinilai sudah lengkap dan bukti permulaan sudah terpenuhi maka perkara tersebut dilimpahkan ke Jaksa Agung untuk dilakukan proses Penyidikan dan Penuntutan di pengadilan. Dalam Pasal 2 Undang-Undang Pengadilan HAM disebutkan bahwa pengadilan HAM tingkat pertama dibawah Pengadilan Umum. Namun sejak undang-undang ini diundangkan sampai sekarang baru ada empat pengadilan HAM yang dibentuk, yaitu Pengadilan Negeri Medan; Jakarta Pusat, Surabaya dan Makassar.<sup>95</sup>

Walaupun kedua undang-undang ini belum dapat diterapkan terhadap kasus-kasus kejahatan genosida, namun, setidaknya, ada dua perkara kejahatan terhadap kemanusiaan yang telah di selesaikan melalui pengadilan Ad Hoc terhadap kasus yang terjadi Tim-Tim dan Tanjung Priuk. Pembentukan Pengadilan HAM Ad Hoc ini dibentuk berdasarkan Keppres No. 53 tahun 2001 dan disempurnakan lagi dengan Keppres No. 96 tahun 2001. Pembentukan pengadilan tersebut telah sesuai dengan Undang-Undang Peradilan HAM.<sup>96</sup> Dalam Undang-Undang Pengadilan HAM disebutkan bahwa untuk penyelesaian pelanggaran HAM dapat dibentuk dua jenis pengadilan yaitu pengadilan HAM permanen terhadap perkara-perakara biasa dan pengadilan HAM Ad Hoc untuk pelanggaran HAM berat.

Dalam penanganan kasus pelanggaran HAM berat, Undang-Undang Pengadilan HAM menerapkan asas *non retroaktif*, sehingga

---

<sup>95</sup> Zahratul Ain Taufik, Penyelesaian Kasus Pelanggaran Ham Berat Melalui Pola Rekonsiliasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2006, *Jurnal IUS*, Vol. V, No. 2, Agustus 2017, hlm. 2002-218.

<sup>96</sup> Adapun Pengadilan HAM Ad Hoc dibentuk khusus untuk kasus tertentu yang terjadi sebelum diterbitkannya Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Dengan demikian Pengadilan HAM Ad Hoc ini mengecualikan prinsip non retroaktif. Prinsip non retroaktif adalah sebuah prinsip yang menentukan bahwa norma atau undang-undang tidak berlaku atau tidak dapat diterapkan terhadap perkara-perkara sebelum suatu undang-undang disahkan. Prinsip ini berlaku terhadap hukum pidana secara umum dengan merujuk kepada asas legalitas. Namun, dalam hukum Internasional, prinsip ini dikesampingkan, justru yang diterapkan prinsip retroaktif. Misalnya, Pengadilan Nuremberg dan Tokyo, ICTY dan ICTR mengecualikan prinsip non-retroaktif. Dalam aspek hukum nasional, pengecualian prinsip non-retroaktif ini diterapkan dalam Pengadilan HAM Ad Hoc Timor Timur dan Tanjung Priok.

kasus-kasus yang terjadi sejak tahun 1965 bisa penempuhan jalur hukum melalui pengadilan HAM ad hoc. Berdasarkan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Pengadilan HAM menentukan bahwa pelanggaran HAM berat yang terjadi sebelum berlakunya undang-undang tersebut dapat diselesaikan melalui Pengadilan HAM Ad hoc yang dibentuk dengan Keputusan Presiden atas usul dari Dewan Perwakilan Rakyat.

Menurut Zalaquett, pada dasarnya suatu negara mempunyai hak diskresi untuk membuat kebijakan dalam menyelesaikan pelanggaran HAM berat yang terjadi dimasa lampau. Namun pembuat suatu kebijakan tersebut harus memenuhi beberapa syarat, yaitu:<sup>97</sup>

- a. Suatu kebenaran harus terungkap dan diumumkan kepada khalayak umum;
- b. Kebijakan yang diambil harus mendapat persetujuan dari rakyat melalui referendum;
- c. Kebijakan penyelesaian pelanggaran HAM tersebut tidak melanggar hukum HAM internasional;
- d. Kebijakan itu harus memuat kompensasi kepada korban dan adanya tindakan pencegahan supaya kejahatan tersebut tidak terjadi lagi.

Pengadilan pelanggaran HAM berat pertama di Indonesia adalah peradilan terhadap kasus Tanjung Priok. Peristiwa Tanjung Priok berawal dari ditahannya empat orang yaitu Achmad Sahi, Sofwan Sulaeman, Syarifuddin Rambe dan M. Nur yang di duga terlibat pembakaran sepeda motor salah seorang Babinsa dari Koramil Koja. Mereka ditangkap oleh aparat Polres Jakarta Utara dan dilakukan penahanan di Komando Distrik Militer Jakarta Utara.<sup>98</sup>

Sebelum terjadinya penangkapan, pada Tanggal 12 September 1984, diselenggarakannya “tabligh akbar” di Jln. Sindang oleh salah seorang tokoh masyarakat setempat yang bernama Amir Biki. Dalam ceramahnya, Amir Biki mendesak aparat keamanan bekerja profesional dan membebaskan 4 orang jamaahnya yang ditahan. Pada pukul 23.00 WIB, masa bergerak ke kantor Kodim Jakarta

---

<sup>97</sup> Jose Zalaquett, *Victims Unsilenced: The Inter-American Human Rights System and Transitional Justice in Latin America*, *International Journal of Transitional Justice*, Volume 2, Issue 3, 1 December 2008, hlm. 426-427.

<sup>98</sup> J. Fabian Junge, *Kesempatan yang Hilang, Janji yang tak Terpenuhi: Pengadilan HAM Ad Hoc untuk Kejahatan di Tanjung Priok 1984*, KontraS, Jakarta, hlm. 16-17; Peter Burns, *The Post Priok Trials: Religious Principles and Legal Issues*, Indonesia, No. 47, April 1989, hlm. 62-6sedang4.

Utara dan Polsek Koja yang dipimpin langsung oleh Amir Biki. Kemudian masa tersebut dihadapi oleh satu regu Arhadud dibawah komando Pasi II Ops. Komando Distrik Militer Jakarta Utara. Seterusnya, bentrokkan antara aparat keamanan dan masyarakat tidak dapat dielakkan sehingga menimbulkan korban luka-luka sebanyak 36 orang dirawat ke rumah sakit, korban luka yang diberi pengobatan sendiri sebanyak 19 orang dan korban meninggal dunia sebanyak 23 orang dengan rincian 9 orang dapat dikenali dan 14 orang lainnya tidak diketahui identitasnya.<sup>99</sup>

Atas dasar peristiwa diatas dikeluarkanlah keppres No. 96 Tahun 2001 tentang pembentukan Pengadilan HAM *Ad Hoc* di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, untuk mengadili pelaku pada peristiwa pelanggaran HAM berat di Tanjung Priuk. Berdasarkan hasil penyelidikan dan penyidikan dapat di pastikan telah terjadi pelanggaran HAM berat dalam kategori kejahatan terhadap kemanusiaan berupa pembunuhan masal secara cepat dan brutal (*summary killing*), penangkapan dan penahanan sewenang-wenang (*unlawful arrest and detention*), penyiksaan (*torture*) dan penghilangan orang secara paksa.

Berdasarkan rekomendasi dari Komnas HAM, sebanyak 23 orang diaggab bertanggungjawab terhadap terjadinya peristiwa berdarah tersebut. Namun, Kejaksaan Agung hanya menetapkan 14 orang terdakwa, yang dibagi dalam 4 berkas perkara. Semua terdakwa adalah para komandan militer, sedangkan dari pihak kepolisian tidak ada yang menjadi terdakwa. Proses peradilan para terdakwa tidak hanya sampai di pengadilan tingkat pertama saja, melainkan sampai kepada tahap pengadilan di tingkat kasasi.

Hasil putusan MA, menyatakan bahwa dari sekian banyak terdakwa, RA Butar-Butar yang terbukti dan menyakinkan bersalah telah mebiarkan dan bertanggung jawab atas peristiwa Tanjung Priuk dan dijatuhi pidana penjara 10 Tahun serta memberi kompensasi kepada korban atau ahli warisnya yang proses serta jumlahnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>100</sup>

Pengadilan terhadap peristiwa Tanjung Priuk telah menjadi model dan merupakan salah satu kasus yang diputus oleh pengadilan HAM ad hoc yang memberlakukan asas non retroaktif

---

<sup>99</sup> Setiyono, 2009, Pertanggungjawaban Komando (*Command Responsibility*) Dalam Pelanggaran HAM Berat (Studi Kasus Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Di Indonesia, *Tesis*, Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2010, hlm. 105-106.

<sup>100</sup> *Ibid.*, hlm. 283-284.

dalam pemberlakuan hukumnya. Selain kasus Tanjung Priuk, kasus pelanggaran HAM berat yang diadili di pengadilan HAM Ad Hoc adalah peristiwa berdarah Timor-Timor, Abepura, peristiwa pelaksanaan Daerah oprasi Militer Aceh (DOM), Peristiwa Trisakti dan Semanggi Satu dan Dua.<sup>101</sup>

Diantara kasus pelanggaran HAM berat yang banyak menyita energi dan perhatian dunia internasional adalah pengadilan peristiwa kemanusiaan di Timur Timor (Tim Tim) pada tahun 1999-2001. Menurut Srie Sunarisasi, melalui pengadilan pelanggaran HAM berat di Tim-Tim, pemerintah Indonesia ingin menunjukkan kepada masyarakat Internasional, bahwa Indonesia memiliki tekad dan keinginan (*willingness*) yang kuat untuk menunaikan kewajiban mengadili pihak-pihak yang diduga kuat melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan.<sup>102</sup>

Berdasarkan laporan KPP-HAM Tim-Tim pada tanggal 31 Januari 2000, telah terjadi pelanggaran HAM berat di Tim Tim seperti pembunuhan, pemusnahan, perbudakan, pengusiran dan pemindahan paksa serta tindakan tidak manusiawi lainnya terhadap penduduk sipil. Berdasarkan temuan KPP-HAM, selain Jenderal Wiranto, terdapat pula sejumlah nama yang direkomendasikan untuk disidik karena diduga keras terlibat dalam berbagai aksi pelanggaran HAM berat di Tim-Tim.<sup>103</sup>

Dalam persidangan, kasus ini di dakwa secara kumulatif dan alternatif serta campuran. Berkas dengan dakwaan komulatif ini terdiri dari dakwaan kesatu yang biasanya berupa kejahatan terhadap kemanusiaan berupa pembunuhan dan dakwaan kedua yang juga berupa kejahatan terhadap kemanusiaan berupa penganiayaan. Dakwaan yang berupa dakwaan alternatif/campuran terdiri dari dakwaan primer, subsider dan lebih subsider. Sama halnya dengan dakwaan komulatif, kejahatan alternatif/campuran juga merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan yang berupa pembunuhan dan penganiayaan.

Konstruksi dakwaan yang dibuat oleh Jaksa Penuntut Umum dalam Pengadilan HAM Ad Hoc. Pertama, di dalam ke-12 Dakwaan

---

<sup>101</sup> Ibid., hlm. 104.

<sup>102</sup> Srie Sunarisasi, *Pelanggaran HAM Yang Terjadi Pada Pasca Jajak Pendapat di Timor Timur (Peradilan HAM Ad Hoc Timor Timur)*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2008, hlm. 157-158.

<sup>103</sup> Ahmad Hambali, *Sakrialisasi Ideologi Memakan Korban. Tanjung Priok, Sebuah Laporan Investigasi*, Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan, Jakarta, 2001, hlm. 32-35.

tersebut, JPU menetapkan 5 (lima) locus delicti yaitu peristiwa di kompleks gereja Liquisa, rumah Manuel Carascalao di Dili, Diosis Dili, rumah Uskup Bello di Dili dan kompleks gereja Ave Maria Suai, Kovalima. Sedangkan untuk tempus delictinya JPU menetapkan peristiwa yang terjadi pada April 1999 dan September 1999. Perspektif yang digunakan dalam dakwaan menggeser konteks peristiwa crime against humanity menjadi konflik horizontal antara kelompok sipil. Kehadiran milisi dalam dakwaan dipaparkan sebagai sesuatu yang terpisah dari institusi militer. Kelompok ini hanya diidentifikasi sebagai salah satu pihak dari pertentangan horizontal antara kelompok pro dan anti integrasi.

Rumusan yang dimaksud oleh penjelasan pasal 9 maka dakwaan dirumuskan pada pelanggaran secara omission, yaitu pembiaran terhadap pelanggaran yang dilakukan bawahannya dengan tidak diambilnya tindakan yang seharusnya dilakukan, yaitu mencegah, menghentikan, dan menghukum bawahannya yang telah melakukan pelanggaran pidana. Jangka waktu pemeriksaan untuk persidangan adalah 180 hari sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pengadilan HAM.

Proses pemeriksaan melalui teleconference dilakukan setelah saksi korban enggan menghadiri persidangan dengan alasan keamanan. Alasan yuridis teleconference ini adalah untuk menemukan kebenaran sesungguhnya yang diperlukan dalam setiap perkara pidana. Hakim dalam konteks ini sangat memahami bahwa keberadaan saksi korban untuk memberikan kesaksian sangat penting guna pencarian kebenaran materiil dan proses pembuktian sebelumnya dianggap tidak cukup tanpa adanya keterangan dari saksi korban. Dengan terbukti adanya pelanggaran HAM berat ini, maka pelaku kejahatan terhadap kemanusiaan tersebut juga telah dapat ditetapkan. Jaksa penuntut umum menuntut para terdakwa dengan tuntutan minimal semuanya yakni 10 tahun, kecuali terhadap 3 orang terdakwa yang dituntut 10 tahun lebih (10 tahun 3 bulan dan 10 tahun 6 bulan).

Dari 12 berkas perkara, semuanya keputusan hakim menetapkan bahwa pelanggaran HAM berat telah terjadi di Timor berdasarkan Pasal 9 a dan pasal 9 b Undang-Undang No. 26 Tahun 2000. Secara garis besar pelaku pelanggaran HAM berat adalah milisi pro integrasi. Namun, peradilan menemukan satu fakta bahwa adanya hubungan antara pihak-pihak yang melakukan langsung pembunuhan dengan perintah langsung dari atasan.

Putusan ini berkaitan dengan penafsiran mengenai tanggung jawab atasan yang seperti ini mengakibatkan tidak ada terdakwa dibebaskan jika anak buahnya tidak terbukti melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan. Dalam konteks ini tanggung jawab atasan selalu mensyaratkan adanya anak buah dan atasan yang mengendalikan sehingga terjadinya tindakan pelanggaran HAM berat. Jika tidak ada hubungan antara pelaku kejahatan dengan para terdakwa secara organisasional maupun pengendalian efektif operasi maka terdakwa tidak dapat dimintai pertanggungjawaban. Penafsiran yang demikian tidak melihat para terdakwa sebagai pihak yang punya otoritas dan kewenangan tertentu untuk mencegah adanya pelanggaran HAM berat.

Sedangkan pandangan yang kedua adalah putusan yang menafsirkan delik tanggung jawab atasan yang juga berkenaan dengan adanya kegagalan bertindak atau kegagalan untuk melakukan langkah-langkah yang selayaknya. Dalam pandangan ini faktor posisi terdakwa dengan kewenangannya merupakan faktor penting dalam menentukan peranan terdakwa dalam peristiwa pelanggaran HAM berat tersebut.

Dalam kasus ini, salah satu terdakwa Eurico Guterres dijatuhi hukuman 10 tahun penjara dan terdakwa lainnya yang dinyatakan bersalah dijatuhi pidana di bawah 10 tahun dan paling tinggi 5 tahun. Alasan mengenai hukuman di bawah minimal ini adalah secara umum merupakan alasan yang berkenaan dengan prinsip keadilan. Walaupun para terdakwa sudah dijatuhi hukuman tetapi para terdakwa ini bukan merupakan pihak yang bertanggungjawab secara pribadi melainkan ada pihak-pihak lainnya yang juga harus bertanggung jawab.

Secara yuridis, majelis hakim yang memutus bersalah dengan pidana di bawah 10 tahun sesuai dengan peraturan adalah dengan alasan bahwa dalam praktek peradilan Internasional tidak ada ketentuan yang berkenaan dengan pidana minimal dan dalam Statuta Roma sendiri yang merupakan landasan berdirinya International Criminal Court juga tidak mengatur adanya hukuman minimal. Alasan yang secara yuridis dikemukakan adalah bahwa sebelum adanya Undang-Undang Pengadilan HAM, pemerintah telah menerbitkan Perpu No. 1 tahun 1999 tentang Pengadilan HAM yang mengatur tentang pidana minimal 5 tahun dan jika dipertentangkan dengan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 yang mengatur pidana minimal 10 tahun maka majelis hakim menggunakan kaidah Pasal 1 ayat 2 KUHP. Dalam ketentuan pasal

tersebut dimana ada dua pemidaan yang berbeda dan mengatur hal yang sama maka digunakan peraturan yang memberi keuntungan kepada pihak terdakwa.

Satu-satunya Pengadilan HAM permanen yang diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang No. 26 tahun 2000 adalah Pengadilan HAM di Makassar untuk mengadili pelaku-pelaku yang diduga melakukan pelanggaran HAM di Abepura, Papua. Kasus Abepura merupakan peristiwa yang terjadi pada 7 Desember 2000. Saat itu, terjadi penyerangan yang dilakukan oleh massa yang tidak dikenal terhadap Mapolsek Abepura yang mengakibatkan satu orang polisi meninggal dunia dan tiga lainnya luka-luka. Akibat penyerangan itu, Kapolres Jayapura AKBP Daud Sihombing dibantu Kasatgas Brimob Polda Papua Kombes Pol Johny Wainal Usman memerintahkan pengejaran dan penahanan terhadap sejumlah orang yang diduga terlibat.

KPP HAM Abepura dalam laporannya menyebutkan bahwa pada saat penangkapan dan penahanan, 2 mahasiswa mati terbunuh dan puluhan warga luka-luka. KPP HAM menyebutkan terdapat 25 orang terlibat, tetapi hanya 2 orang saja yang ditetapkan sebagai tersangka yaitu 1 orang perwira tinggi dan 1 perwira menengah Polri.<sup>104</sup> Namun, keputusan pengadilan Makasar membebaskan kedua terdakwa.<sup>105</sup> Keputusan bebas ini tidaklah mengejutkan karena, berkaca pada kasus di Timor Timur, walaupun Eurico Guterres sempat mendekam di LP Cipinang setelah divonis bersalah pada kerusuhan di Tim Tim, namun akhirnya dibebaskan oleh Mahkamah Agung pada tingkat kasasi.<sup>106</sup>

Selain itu, dalam kasus Timor-Timur, Mayjen Adam Rachmat Damiri (Pangdam IX Udayana, 1998-1999) adalah salah satu yang dituntut bertanggungjawab terhadap terjadinya pelanggaran HAM berat di TIM Tim. Namun, kasus ini menimbulkan kontroversi karena Jaksa Penuntut Umum menuntut bebas Damiri dari segala dakwaan. Tetapi, Majelis Hakim yang memeriksa perkara tersebut menjatuhkan pidana 3 tahun penjara terhadap Damiri. Dalam

---

<sup>104</sup> Kasus Pelanggaran HAM Abepura Mulai Disidangkan, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol10260/kasus-pelanggaran-ham--abepura-mulai-disidangkan>, Diakses pada 30 November 2018.

<sup>105</sup> Putusan HAM Abepura Bisa Picu Internasionalisasi Papua, <https://news.detik.com/berita/438738/putusan-ham-abepura-bisa-picu-internasionalisasi-papua>, Diakses pada 30 November 2018.

<sup>106</sup> Halili, Pengadilan Hak Asasi Manusia Dan Pelanggengan Budaya Impunitas, <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=307209&val=474&title=PEN GA>, Diakses pada 30 November 2018.

pemeriksaan selanjutnya pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi HAM Ad Hoc membebaskan Damiri dari segala dakwaan jaksa penuntut umum.<sup>107</sup>

### 3. Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat di Luar Pengadilan

Untuk menegakkan hukum terhadap pelaku kejahatan tidaklah mudah dan banyak mendapat hambatan. Apalagi kasus pelanggaran HAM berat banyak terjadi dimasa lampau yang akan menyulitkan pihak penegak hukum untuk membuktikan dan mengadilinya. Selain itu, hambatan lainnya adalah pihak-pihak yang terlibat di da dalam pelanggaran HAM berat adalah orang-orang yang diadili mempunyai kekuasaan baik disektor pemerintahan maupun militer. Misalnya, dalam kasus genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan di Rwanda, hakim-hakim yang menangani perkara tersebut banyak diculik, dianiaya, dibunuh, diasingkan dan dipenjarakan. Atas alasan inilah pengadilan Rwanda internasional dibentuk.

Untuk mengadili perkara-perkara pelanggaran HAM bera pada masa lampau maka ada beberapa model penyelesaian yang dapat dilakukan, yaitu:<sup>108</sup>

- a. Model "*to Forget and to forgive*" (melupakan dan memaafkan). Melupakan dan memaafkan tanpa proses hukum mungkin pilihan yang diinginkan para pelaku. Tapi itu kontradiktif dengan keinginan masyarakat korban. Model ini juga akan menjadi preseden diburuk di masa depan, melanggengkan praktek impunity dan tidak memberikan "efek jera".
- b. Model "*Never to forget, never to forgive*", (tidak melupakan dan tidak memaafkan). Artinya, peristiwa masa lalu akan diproses secara hukum. Para pelaku akan diadili dan apabila terbukti bersalah maka dijatuhi hukuman. Tetapi model ini agak beresiko, mengundang resistensi pelaku dan berdampak bagi proses damai.
- c. Model "*Never to forget, but to forgive*" (tidak melupakan, tetapi kemudian memaafkan. Artinya, ungkapkan terlebih dulu, sampaikan kebenaran, kemudian ampuni).

---

<sup>107</sup> Satrio Saptohadi, Eksistensi Pengadilan Hak Asasi Manusia dalam Penegakan Hukum di Timor Timur Pasca Jajak Pendapat, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 13 No. 2, Mei 2013, hlm. 345-354.

<sup>108</sup> Nunik Nurhayati, Quo Vadis Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat Masa Lalu Melalui Jalur Non Yudisial, *Jurisprudence*, Vol. 6 No. 2, September 2016, hlm. 149-159.

Dari ketiga model tersebut, dan disesuaikan dengan kondisi yang ada maka pemerintah seharusnya mengambil model kedua untuk menyelesaikan pelanggaran HAM yang sudah lama terjadi secara adil karena walaupun bagaimanapun juga Indonesia adalah Negara hukum. Tetapi, apabila menimbulkan resistensi yang akan mempersulit jalannya persidangan, maka pemerintah minimal mengambil model ketiga dimana tetap ada persidangan untuk membuktikan kebenaran walaupun nanti berakhir dengan memaafkan. Peradilan HAM merupakan sesuatu yang mutlak harus ada sebagai betuk keadilan yang nyata.

Namun, jalur non yudisial yang dipilih mengartikan seolah-olah model penyelesaian pelanggaran HAM adalah seperti model pertama yaitu "to forget and to forgive". Melupakan dan memaafkan tanpa proses hukum, melanggengkan praktek impunity dan tidak memberikan "efek jera". Hal inilah yang ditolak oleh banyak pihak terutama para korban atau keluarga korban pelanggaran HAM. Walaupun jalur yang digunakan adalah jalur non yudisial, pemerintah harus tetap terikat pada prinsip-prinsip umum yang diakui secara universal.

Berdasarkan pada prinsip bahwa semua orang dapat menggunakan semuapa daya dan upaya baik melalui hukum nasional maupun forum internasional terhadap semua pelanggaran HAM di dunia, maka pendekatan non yudisial mulai dijalankan dan penyelesaian secara litigasi mulai ditinggalkan.<sup>109</sup> Paska peradilan di Rwanda, ada beberapa negara mulai menggali potensi pendekatan non yudisial dengan pendekatan pemaafan, kebenaran atau rekonsiliasi.<sup>110</sup> Misalnya, begitu banyaknya hambatan yang dijumpai dalam peradilan kasus pelanggaran HAM berat di Argentina maka pemerintah Argentina membentuk Komisi Nasional Penghilangan Paksa (*Comision Nacional Sobre la Desaparicion de Personas*). Mekanisme penyelesaian seperti ini juga dilakukan di beberapa negara seperti pemerintah Afrika Selatan membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, Komisi Keadilan dan Rekonsiliasi di Maroko, Komisi Kebenaran di Panama, Komisi Rekonsiliasi dan

---

<sup>109</sup> Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia, Sejarah, Teori dan Praktek dalam Pergaulan Internasional*, Pustaka Utama Grafitti, Jakarta, 1994, hlm. 69.

<sup>110</sup> Eugenia Zorbas, Reconciliation In Post-Genocide Rwanda, *African Journal Of Legal Studies*, Vol. 1, No. 1, 2004, hlm. 29-52.

Persatuan di Fiji, Komisi Kebearan dan Rekonsiliasi di Chili dan masih banyak negara lainnya.<sup>111</sup>

Aulia Rosa menyebutkan bahwa Komisi Kebearan dan Rekonsiliasi merupakan sebuah komisi yang ditugaskan untuk menemukan pelanggaran berat yang dilakukan oleh aparaturnegara secara dan menyelesaikannya secara damai.<sup>112</sup>

Banyaknya kelebihan yang terdapat dalam mekanisme penyelesaian melalui Komisi Kebearan dan Rekonsiliasi maka pembentukan Pemerintah Indonesia menerbitkan Tap Majeleis Permusyawaratan Rakyat No. V/ MPR/ 2000 dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM sebagai dasar hukum dari Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Indonesia. Dalam Bab I, huruf B, Paragraf kedua TAP MPR V/MPR/2000 ditegaskan bahwa kesadaran dan komitmen yang sungguh sungguh untuk memantapkan perumusan terbentuknya Komisi Kebearan dan Rekonsiliasi.

Dalam bab V angka 3 juga disebutkan bahwa Komisi Kebearan dan Rekonsiliasi berwenang menemukan kebenaran yang sesungguhnya dan menemukan fakta tentang penyalahgunaan kekuasaan serta mengungkap pelanggaran HAM pada masa lampau sesuai dengan huk dan peraturan perundang-undangan yagn berlaku serta melaksanakan rekonsiliasi dalam perspektif kepentingan bersama sebagai bangsa. Lebih jauh dalam bab itu juga ditegaska bahwa “langkah-langkah setelah pengungkapan kebenaran, dapat dilakukan melalui pengakuan kesalahan, permintaan dan memberi maaf, damai, penindakan, pengampunan, pembersihan nama baik atau alternatif lain yang bermanfaat untuk menegakkan persatuan dan kesatuan bangsa dengan sepenuhnya memperhatikan rasa keadilan masyarakat”.

---

<sup>111</sup> Dan J. Stein, et. al., The Impact Of The Truth And Reconciliation Commission On Psychological Distress And Forgiveness In South Africa, *Soc Psychiatry Psychiatr Epidemiol*, Vol. 43, No. 6, June 2008, hlm. 462-468; Patricia J. Campbell, The Truth and Reconciliation Commission (TRC): Human Rights and State Transitions-The South Africa Model, *African Studies Quarterly*, Volume 4, Issue 3, 2000, hlm. 43-63; David Webster, Truth and reconciliation in Southeast Asia and the Melanesian Pacific: Potential Canadian contributions and potential lessons for Canada, *International Journal*, Vol. 72, No. 1, 2017, hlm. 120-130; B. Rushton, Truth and reconciliation? The experience of Truth Commissions, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 60, No. 1, 2006, hlm. 125-141.

<sup>112</sup> Aulia Rosa Nasution, Penyelesaian Kasus Pelanggaran HAM Berat melalui Pengadilan Nasional dan Internasional serta Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, *Jurnal Mercatoria*, Vol. 11, No. 1, Juni 2018, hlm. 90-126.

Dalam kurun waktu empat tahun setelah disahkan Undang-Undang Pengadilan HAM, maka dikeluarkanlah Undang-Undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi setelah keluar mandat Tap Majeleis Permusyawaratan Rakyat No. V/ MPR/ 2000 dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000. Dalam Undang-Undang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi ditentukan bahwa komisi ini adalah lembaga independen yang dibentuk untuk mencari dan mengungkapkan kebenaran atas pelanggaran HAM berat dan melaksanakan rekonsiliasi. Ifdal Kasim mengatakan bahwa Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi merupakan fenomena transisi muncul dari konteks negara-negara yang sedang menghadapi transisi dari rezim otoriter ke demokratis. Pemerintahan baru dalam masa transisi diharapkan dapat menjawab tuntutan masyarakat atas terjadinya kejahatan terhadap hak asasi manusia.<sup>113</sup>

Di beberapa negara, komisi ini masing-masing memiliki peristilahan, mandat, kewenangan dan tugas yang berbeda-beda. Di antaranya memiliki mandat terbatas hanya pada satu tipe pelanggaran HAM, misalnya Komisi Kebenaran di Panama, Argentina dan Chile hanya mempunyai wewenang pada penyelidikan atas kasus-kasus eksekusi di luar proses hukum (*extrajudicial executions*) dan penghilangan paksa (*disappearances*). Namun, pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi secara global memiliki mandat sangat luas dan menjangkau hampir semua tipe pelanggaran HAM, seperti di Afrika Selatan, Guatemala, El Salvador dan lain sebagainya.<sup>114</sup>

Mekanisme Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi sangat berbeda dengan mekanisme penyelesaian melalui pengadilan. Dalam sistem pengadilan kita mengenal adanya proses yuridis dimulai dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan penetapan keputusan pengadilan. Sedangkan mekanisme Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tidak mengenal proses seperti itu karena bukan badan peradilan. Hasil utama dari Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi adalah pengungkapan kebenaran melalui gambaran umum pola pelanggaran HAM berat dan rekomendasi.

Komisi ini berorientasi pada penyelidikan kasus masa lampau dalam jumlah besar, dibentuk dalam waktu sementara, selama satu periode tertentu yang telah ditentukan sebelumnya, dan memperoleh beberapa jenis kewenangan sebagai upaya melukiskan

---

<sup>113</sup> Ifdhal Kasim & Riyadi Terre, Eddie (Editor), *Pencarian Keadilan di Masa Transisi*, Elsam, Jakarta, 2003, hlm. 1-2.

<sup>114</sup> Ibid.

seluruh pelanggaran HAM selama satu periode tertentu.<sup>115</sup> Misi daripada komisi ini adalah melakukan rekonsiliasi yaitu memulihkan hubungan persahabatan kembali pada keadaan semula atau perbuatan menyelesaikan perbedaan.

Tujuan makro dari Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dalam menyelesaikan perkara pelanggaran HAM adalah:<sup>116</sup>

- a. Melakukan pendataan secara menyeluruh baik pelaku maupun korban;
- b. Melakukan verifikasi terhadap semua kejadian pelanggaran HAM masa lampau yang merupakan akibat dari sistem otoritarian;
- c. Hasilnya dipublikasikan dengan memuat laporan kejadian dan sejumlah rekomendasi yang bersifat kebijakan.

Upaya pengungkapan data pelaku hanya sebatas kepada pihak-pihak yang paling bertanggungjawab dan pihak-pihak yang dinilai peduli dan kooperatif dengan pembentukan serta kinerja Komisi ini maka akan diberikan pengampunan (*amnesty*).<sup>117</sup> Hal ini dilakukan untuk memberi motivasi atau menggugah kesadaran pihak-pihak yang terlibat agar bekerjasama dalam proses pengungkapan kebenaran terhadap kasus yang sedang ditangani.

Menurut Agus Raharjo, unsur penting dalam sebuah rekonsiliasi adalah pengungkapan kebenaran. Pengungkapan kebenaran adalah sebuah proses yang dilakukan sesuai jatuhnya sebuah rezim yang otoriter atau setelah konflik berlalu. Proses ini mencakup langkah-langkah investigatif untuk membantu masyarakat memahami praktek penyalahgunaan kekuasaan yang mengakibatkan banyaknya pelanggaran HAM berat.

Pengungkapan kebenaran dimaksud, dapat terungkap dengan dilakukannya berbagai proses penyelidikan terkait pelanggaran HAM yang pernah terjadi. Penyelidikan yang dilakukan tersebut tentu saja tidak dilakukan oleh para korban atau para pelaku, namun penyelidikan tersebut dilakukan oleh sebuah komisi kebenaran dibentuk oleh pemerintah. Selain pola rekonsiliasi oleh sebuah

---

<sup>115</sup> Suparman Marzuki, *Pengadilan HAM di Indonesia Melanggengkan Impunity*, Erlangga, Jakarta, 2012, hlm. 45.

<sup>116</sup> Ildhal Kasim & Eddie Riyadi Terre, *Kebenaran Vs Keadilan Pertanggungjawaban Pelanggaran HAM di Masa Lalu*, Elsam, Jakarta, 2003, hlm. 13.

<sup>117</sup> Indriaswaty D. Saptaningrum, dkk, *Menjadikan HAM sebagai Hak Konstitusional: Pandangan Kritis atas Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Judicial Review UU KKR dan Implikasinya bagi Penyelesaian Pelanggaran HAM di Masa Lalu*, ELSAM, Jakarta, 2007, hlm. 16.

komisi kebenaran, rekonsiliasi juga dapat dilakukan dengan pola rekonsiliasi dapat dimulai dari masyarakat dan didukung sepenuhnya oleh masyarakat itu sendiri. Selain itu, peran kultural dan seremoni adat menjadi hal yang paling diutamakan dalam menjalankan proses rekonsiliasi sebagai pemersatu di dalam kehidupan masyarakat adat.<sup>118</sup> Indonesia juga pernah membentuk Komisi untuk Penerimaan, Kebenara dan Rekonsiliasi pada kasus Timor-Timur pada tahun 2000.<sup>119</sup> Bahkan Indonesia pernah melakukan MoU dengan Gerakan Aceh Merdeka. Dalam nota MoU tersebut ada disebutkan Komisi Kebenara dan Rekonsiliasi sebagai alternatif penyelesaian pelanggaran HAM di Aceh.<sup>120</sup> Untuk mengakomodir peristiwa tersebut maka pemerintah menerbitkan UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenara dan Rekonsiliasi. Namun, undang-undang tersebut telah dicabut oleh Mahkamah Konstitusi (MK) pada tahun 2006.<sup>121</sup>

Dalam Keputusan MK Nomor 006/PUU-IV/2006 disebutkan bahwa Undang-Undang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dinyatakan tidak berlaku lagi karena dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan Mahkamah Konstitusi menilai materi undang-undang tersebut saling bertentangan dan tidak ada kepastian hukum sehingga tidak mungkin dapat mengungkap kebenaran dan melakukan rekonsiliasi. Pembatalan Undang-Undang No. 27 Tahun 2004 ini juga akhirnya secara tidak langsung membatalkan terbentuknya anggota Komisi Kebenara dan Rekonsiliasi yang mana pada saat itu proses seleksinya telah sampai ke tingkat Presiden.

•

---

<sup>118</sup> Tim Koalisi Pengungkap Kebenaran (KPK) Aceh, *Tawaran Model Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM di Aceh*, Banda Aceh, 2007, hlm. 30.

<sup>119</sup> Paulo Gorjao, The East Timorese commission for reception, truth and reconciliation: Chronicle of a foretold failure? *Journal Civil War*, Vol. 4, Issue 2, 2001, hlm. 142-162; Dominique Le Touze, Derrick Silove & Anthony Zwi, Can there be healing without justice? Lessons from the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor, *Intervention*, Volume 3, Number 3, January 2005, hlm. 192-202.

<sup>120</sup> M. Ya'kub Aiyub Kadir, Peace Agreement between The Government of Indonesia and Free Aceh Movement: Its Natures and Challenges, *Indonesia Law Review*, Volume 8, Number 2, May-August 2018, hlm. 168-189.

<sup>121</sup> Lihat Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-IV/2006.

*This page is intentionally left blank*

## **BAB IV**

# **GENOSIDA DAN KEJAHATAN TERHADAP KEMANUSIAAN**

### **A. Pendahuluan**

Kejahatan Genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan kejahatan luar biasa yang dapat menghancurkan peradaban manusia. Dahulu, kedua jenis kejahatan ini sering terjadi pada saat disuatu negara terjadi peperangan, negara dalam keadaan tidak stabil atau negara dipimpin oleh seorang tirani yang kejam. Namun, dalam era moderen dan demokrasi seperti sekarang ini, kedua jenis kejahatan ini sering juga masih terjadi. Umumnya, kedua jenis kejahatan ini sering terjadi di negara-negara dimana pemerintahannya dikuasai oleh kekuatan militer yang tirani. Bahkan, suatu negara yang dipimpin oleh pihak sipilpun akan terjadi kedua jenis kejahatan tersebut sekiranya pemerintahannya dipimpin secara otoriter atau dibawah pengaruh junta militer.

Argumen di atas dapat dijustifikasikan pada peristiwa yang saat ini sedang terjadi di negara Myanmar. Dugaan terjadinya genosida yang sempat mengemparkan masyarakat internasional bermula dari kebijakan pemerintah Myanmar yang tidak mengakui etnik Rohingya merupakan bagian dari bangsa Myanmar. Pemerintah Myanmar melalui kekuatannya melakukan pengusiran dan pembunuhan terhadap etnik minoritas muslim Rohingya. Pada masyarakat internasional, pemerintah dan militer Myanmar meyakinkan bahwa tindakan tersebut perlu dilakukan untuk melindungi etnik Myanmar lainnya yang mayoritas beragama Budha dan etnik minoritas Rohingya bukan etnik asli yang hidup di Myanmar serta dianggap sebagai etnik imigran ilegal di Myanmar.<sup>122</sup>

Tingginya intensitas pengusiran, penganiayaan dan pembunuhan terhadap etnik Rohingya secara massal disebabkan kebijakan hukum dan politik pemerintah Myanmar yang sangat diskriminatif dengan cara tidak mengakui etnik Rohingya sebagai salah satu etnik yang hidup dan berkembang berabad-abad lamanya di Myanmar. Namun, penolakan pengakuan etnik Rohingya telah menimbulkan persoalan hukum internasional dan bertentangan HAM. Kebijakan politik yang diskriminatif atas satu suku, etnik,

---

<sup>122</sup> Ahsan Ullah, Rohingya Crisis in Myanmar: Seeking Justice for the Stateless, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol. 32, No. 3, August 2016, hlm. 285-301.

agama, ras lainnya bertentangan dengan berbagai instrumen internasional yang melindungi setiap orang dan kelompok yang berkaitan dengan identitas kesukuan, ras, etnik, agama dan kewarganegaraannya.<sup>123</sup>

Selain itu, kejahatan terhadap kemanusiaan masih juga terjadi pada era digital dan moderenisasi seperti sekarang ini. Misalnya, pembantaian, pengusiran dan pembunuhan terhadap penduduk Palistina. Negara Israel secara sengaja melakukan invansi ke negara Palistina sehingga dengan melakukan pembunuhan terhadap warga sipil atau non kombatan, peperangan yang tidak seimbang dan pembunuhan secara brutal terhadap warga negara Palestina. Walaupun semua negara dunia mengetahui dan melihat secara langsung tindakan brutal Israel terhadap warga negara Palistina namun negara-negara yang mengaku peduli dan *consent* terhadap perlindungan HAM seperti Amerika Serikat dan negara-negara yang tergabung di Uni Eropah hanya diam atau sekedar mengutuk tanpa berani memaksa Israel di adili secara hukum di Pengadilan Internasional.

Dalam aspek hukum Internasional, tindak pidana genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan seperti di Myanmar dan Palistina sudah ada regulasi atau instrumen internasional yang dapat menjadi acuan atau panduan untuk mengadili pelaku kejahatan tersebut, misalnya pengadilan militer Nuremberg yang didasarkan kepada Piagam London,<sup>124</sup> Tokyo Tribunal,<sup>125</sup> Yugoslavia Tribunal,<sup>126</sup> Rwanda Tribunal,<sup>127</sup> Statuta Roma 1998,<sup>128</sup> Konvensi Jenewa.<sup>129</sup>

---

<sup>123</sup> Syeda Naushin Parnini, The Crisis of the Rohingya as a Muslim Minority in Myanmar and Bilateral Relations with Bangladesh, *Journal of Muslim Minority Affairs*, Vol. 33, No. 2, 2013, hlm. 281-297.

<sup>124</sup> Pembentukan *International Military Tribunal (Charter of the International Military Tribunal* atau yang sering dikenal sebagai Nurenberg Charter) didasarkan pada insiatif sekutu yang memenangkan perang untuk mengadili para pemimpin Nazi-Jerman, baik sipil maupun militer, sebagai penjahat perang dengan terlebih dahulu dituangkan dalam *London Agreement* tanggal 8 Agustus 1945. Sedangkan *International Military Tribunal for the Far East* dibentuk berdasarkan Proklamasi Panglima Tertinggi Tentara Sekutu Jenderal Douglas MacArthur pada 1946. Jerry Fowler, *Statuta Roma Tentang Mahkamah Pidana Internasional: Sebuah Kerangka Kerja Bagi Generasi Mendatang*, ELSAM, Jakarta, 2001, hlm. 1-20; R. John Pritchard (Eds), *International Military Tribunal for the Far East, The Tokyo Major War Crimes Trial: the Records of the International Military Tribunal for the Far East: with an authoritative commentary and comprehensive guide*, Edwin Mellen Press, New York, 1998, hlm. 45-50; Hans Ehard, The Nuremberg trial Against the Major War Criminals and International Law, *American Journal of International Law*, Volume 43, Issue 2, April 2017, hlm. 223-245.

Disamping instrumen-instrumen internasional tersebut di atas, kejahatan Genosida telah diatur secara khusus di dalam konvensi genosida 1948.<sup>130</sup> Konvensi genosida 1948 merupakan konvensi tertua sebelum adanya DUHAM (Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia) ada. Namun, untuk menegakkan instrumen-instrumen internasional tersebut diperlukan kemauan dan keberanian dari masyarakat internasional untuk bertindak tegas dengan mengabaikan kepentingan sektoral negara-negara bersangkutan.

## **B. Kejahatan Genosida**

### **1. Sejarah Kejahatan Genosida**

Para sarjana hubungan internasional secara luas telah menggambar, genosida adalah suatu tindakan yang tidak manusiawi, keji, mempunyai ruang lingkup yang besar dan luas, untuk menghilangkan suatu ras, golongan, etnik atau bangsa secara keseluruhan.<sup>131</sup> Kejahatan Genosida terbesar yang pernah dicatat oleh sejarah dunia adalah pada masa Raja Leopold II (1885) di Belgia yang menjalankan kerja paksa, pembunuhan secara massal dan

---

<sup>125</sup> Kentarō, Awaya. *Selecting Defendants at the Tokyo Trial*, In *Beyond Victor's Justice: the Tokyo War Crimes Revisited*, edited by Yuki Tanaka, Tim McCormack and Gerry Simpson, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2011, hlm. 57-62; Kathryn J. Witt, *Comfort Women: The 1946-1948 Tokyo War Crimes Trials and Historical Blindness*, *The Great Lakes Journal of Undergraduate History*, Vol. 4, Issue 1, 2016, hlm. 17-34.

<sup>126</sup> ICTY dibentuk berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 827 Tahun 1993, menyebutkan berbagai bentuk pelanggaran serius atau berat HAM, yang berada di bawah kompetensi pengadilan tersebut, yaitu kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. **Patricia M. Wald**, *The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia Comes of Age: Some Observations on Day-To-Day Dilemmas of an International Court*, *Washington University Journal of Law & Policy*, Vol. 5, No. 87, January 2001, hlm. 87-123.

<sup>127</sup> Payam Akhavan, *Contributions of the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda to Development of Definitions of Crimes against Humanity and Genocide*, *Proceedings of the ASIL Annual Meeting*, Vol. 94, 28 February 2017, hlm. 279-284.

<sup>128</sup> Jimmy Gurule, *United States Opposition to the 1998 Rome Statute Establishing an International Criminal Court: Is the Court's Jurisdiction Truly Complementary to National Criminal Jurisdictions*, *Cornell International Law Journal*, Volume 35, Issue 1, Article 1, November 2001-February 2002, hlm. 1-45.

<sup>129</sup> Maria-Claude Roberge, *Jurisdiction of the Ad Hoc Tribunal for the Former Yugoslavia and Rwanda Over Crimes Against Humanity And Genocide*, *International Review of the Red Cross*, Nomor 321, November-Desember, 1997, hlm. 651.

<sup>130</sup> *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, 1948.

<sup>131</sup> Syamsiar Julia, *Pelanggaran HAM dan Peranan Polri Dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, *Jurnal Equality*, Vol. 11, No. 2 Agustus 2006, hlm. 118-120.

menyiksa orang-orang yang menentang kekuasaannya. Selama Raja Leopold II berkuasa diperkirakan jumlah korban yang tewas sebanyak 30 juta orang dan menyebabkan jumlah populasi Kongo menurun menjadi 9 juta selama rentang waktu kekuasaan Raja Leopold II.<sup>132</sup>

Kasus pemusnahan ras selanjutnya adalah pada masa Perang Dunia I (1915-1918) yang dilakukan oleh pemerintahan Turki.<sup>133</sup> Saat ini, Uni Eropa dan Vatikan memaksi Turki untuk megambil alih tanggung jawab Kesultanan Usmaniyah dalam kasus “genosida” etnis Armenia (bangsa Yahudi) pada saat Perang Dunia I. Diperkirakan kurang lebih 300.000-1.500.000 orang bangsa Armenia tewas dalam pembunuhan massal dan pengusiran bangsa Armenia, namun Turki menyangkal dan menolak permintaan tersebut dengan alasan bangsa Armenia menjadi korban kerusuhan berdarah di tengah Perang Dunia I di kala itu.<sup>134</sup>

Isu genosida pada Perang Dunia I diungkit kembali oleh negara Perancis. Perancis menilai bahwa Turki pada era kekaisaran Turki Ottoman pada 1915-1916 telah membasmi bangsa Armenia pada 1915.<sup>135</sup> Perancis mengklaim bahwa sebanyak 1,5 juta warga negara Perancis keturunan Armenia meninggal dunia pada Perang Dunia Pertama.<sup>136</sup> Namun, Turki hanya mengakui bahwa pembunuhan tersebut hanya sekitar 500 ribu orang dan itupun diakibatkan bangsa Armenia mendukung invasi yang dilakukan oleh Rusia terhadap wilayah bagian timur Anatolia.<sup>137</sup> Perdana Menteri Turki, menolak tuduhan dan tuntutan Perancis. Turki membalas tuduhan Perancis tersebut dengan menyebutkan bahwa Perancis pernah

---

<sup>132</sup> Ricobain, *Pembantaian atau Genosida Terbesar Dalam Sejarah*, <http://www.ricostrada.com/sejara/pembantaian-atau-genosida-terbesar-dalam-sejarah>, Diakses pada 28 Maret 2018.

<sup>133</sup> Moh. Rosyid, Menggugah Peran Hukum Humaniter Internasional Islam Dalam Mengurai Konflik Etnis Perspektif Sejarah, Ijtihad, *Jurnal Wacana Hukum Islam dan Kemanusiaan*, Vol. 12, No. 2, Desember 2012, hlm. 193-215.

<sup>134</sup> Par Aram Kuyumjian, The Armenian Genocide: International Legal and Political Avenues for Turkey's Responsibility, *R.D.U.S.*, Vol. 41, 2011, hlm. 272-295.

<sup>135</sup> Michelle Tusan, Crimes against Humanity: Human Rights, the British Empire, and the Origins of the Response to the Armenian Genocide, *The American Historical Review*, Volume 119, Issue 1, 1 February 2014, hlm. 47-77.

<sup>136</sup> Pulat Tacar & Maxime Gauin, State Identity, Continuity, and Responsibility: The Ottoman Empire, the Republic of Turkey and the Armenian Genocide: A Reply to Vahagn Avedian, *European Journal of International Law*, Volume 23, Issue 3, 1 August 2012, hlm. 821-835.

<sup>137</sup> Ronald Grigor Suny, *Armenian Genocide: Turkish-Armenian History*, *Encyclopedia Britannica*, <https://www.britannica.com/event/Armenian-Genocide>, Diakses pada 16 Oktober 2018.

memusnahkan 15% dari jumlah penduduk Aljazair pada 1945.<sup>138</sup>

Kejahatan genosida yang sampai sekarang masih di ingat adalah kejajaman Adolf Hitler yang melakukan pembantaian terhadap warga Yahudi di Eropah.<sup>139</sup> Adolf Hitler adalah seorang politisi Jerman dan ketua partai Nazi yang mana sekitar 11 hingga 17 juta jiwa beragama Yahudi menjadi korban penyiksaan dan pembunuhan secara masal.<sup>140</sup> Pasukan militer Adolf Hitler membunuh orang-orang Yahudi cara memasukkan mereka ke dalam satu ruangan gelap dan tertutup dan meniupkan gas beracun ke dalam ruangan tersebut. Sedangkan pembunuhan anak-anak menggunakan metode pengobatan medis melalui suntik yang mematikan.<sup>141</sup>

Pada 1945, empat negara pemenang perang dunia yaitu Uni Sviet, Amerika, Perancis dan United Kingdom melakukan konferensi di London untuk memutuskan dengan cara apa mereka akan menghukum petinggi NAZI, pelaku kejahatan perang. Pada akhirnya Negara-negara tersebut membuat kesepakatan yang dituangkan dalam London Agreement of 8 Agust 1945 untuk mengadili mereka pada Pengadilan Internasional Militer melalui "*the Agreement for Prosecution and Punishment of Major War Criminal of the European Axis, and Establishing the Charter of the Internasional Millitary Tribunal.*" Yustina menyebutkan bahwa pembentukan Pengadilan Internasional Nuremberg dikhususkan untuk mengadili petinggi NAZI Jerman atas dasar kejahatan genocide and crimes against peace.<sup>142</sup>

Tindak kejahatan genosida juga pernah terjadi di Rwanda selama 100 hari, dimulai dari tanggal 6 April hingga pertengahan Juli tahun 1994. Kurang lebih 1 juta warga suku Tutsi terbunuh oleh suku Hutu.<sup>143</sup> Meisler menyebutkan bahwa PBB terlambat merespon pembantaian di Rwanda, bukan saja memperlihatkan tumpulnya

---

<sup>138</sup> *Turkey accuses France of genocide in colonial Algeria*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-16314373>, Diakses pada 23 Desember 2011.

<sup>139</sup> Kevin E. Simpson, *Hitler's Genocide: Teaching the Psychology of the Holocaust*, *Teaching of Psychology Journal*, Volume 39, Issue 2, hlm. 113-120.

<sup>140</sup> J.G. Starke, *An Introduction Toward International Law*, Butterworth, Sydney, 1989, hlm. 45.

<sup>141</sup> Henry Friedlander, *The Origin of Nazi Genocide*, Univ of North Carolina Press, North Carolina, 1997, hlm. 86-87.

<sup>142</sup> Yustina Trihoni Nalesti Dewi, *Kejahatan Perang dalam Hukum Internasional dan Hukum Nasional*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 139.

<sup>143</sup> Frank Spalding, *Genocide in Rwanda*, The Rosen Publishing Group, Inc, New York, 2009, hlm. 6.

petugas PBB di Rwanda, tetapi juga tidak serius menangani kejahatan kemanusiaan di Rwanda.<sup>144</sup>

Pistiwa genosida juga pernah terjadi di Bosnia. Peristiwa ini bermula pada keinginan muslim Bosnia dan warga Kroasia memilih merdeka dalam referendum pada tahun 1992 sehingga menyebabkan peperangan yang maha dahsyat.<sup>145</sup> Perang Bosnia yang terjadi selama hampir 4 tahun dan menelan korban 150.000 lebih, 2 juta harus mengungsi, sarana dan prasana hancur begitu saja serta rumah ibadah tidak ada yang tersisa.<sup>146</sup>

Radovan Karadzic dan Mladic yang didukung oleh Presiden Yugoslavia, Slobodan Milosevic adalah pihak yang harus bertanggungjawab terhadap pembersihan etnik muslim di Bosnia-Herzegovina dan Kosovo.<sup>147</sup> Dalam keputusan Dewan Keamanan PBB menyebutkan bahwa tindakan kekejaman di Bosnia merupakan pelanggaran berat terhadap kemanusiaan dan bertentangan dengan hukum humaniter internasional.<sup>148</sup>

Untuk menyelesaikan kasus-kasus genosida yang terjadi di dunia yang tersebar di beberapa negara, maka pada 9 Desember 1948, PBB membuat ketentuan hukum tentang genosida yang pertama, yaitu *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* dan ditandatangani oleh 45 negara peserta. Konvensi ini terdiri dari 19 pasal yang membahas secara khusus permasalahan-permasalahan genosida. Konvensi ini mulai efektif berlaku pada tanggal 12 Januari 1961 dan konvensi ini sudah

---

<sup>144</sup> Meisler said the terrible bloodshed did not galvanize the Security Council into action. This was one of the darkest and most shameful moments in the U.N. history. Prunier Gerard, *The Rwanda Crisis: History of a Genocide*, Third Impression, Hurst & Company, London, 1998, hlm. 424-430; Baines Erin, Body Politics and the Rwandan Crisis, *Third World Quarterly*, Vol. 24, No. 3, 2003, hlm. 479-493.

<sup>145</sup> Ressa Mauliani, Kebijakan Indonesia Belum Mengakui Kemerdekaan Kosovo Pada Tahun 2008, *Jom Fisip*, Vol. 3, No. 2, Oktober 2016, hlm. 1-16.

<sup>146</sup> BBC News, *Siapa Ratko Mladic, jagal yang membantai lebih dari tujuh ribu Muslim Bosnia*, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-42081108>, Diakses pada 27 Oktober 2018.

<sup>147</sup> Stefano Costalli, Ethnicity And Strategy In The Bosnian Civil War: Explanations For The Severity of Violence In Bosnian Municipalities, *Journal of Peace Research*, Volume, 49, Issue 6, 22 November 2012, hlm. 801-815.

<sup>148</sup> Marko Attila Hoare, A Case Study in Underachievement: The International Courts and Genocide in Bosnia-Herzegovina, *Genocide Studies and Prevention*, Vol. 6, No. 1, April 2011, hlm. 81-97.

diratifikasi oleh 85 negara setelah konvensi ini diterbitkan oleh PBB.  
149

Kemudian, PBB menerbitkan peraturan baru tentang genosida, Statuta Roma pada tahun 1998. Dalam statuta ini maka lahirlah Pengadilan Pidana Internasional (*International Criminal Court* atau disingkat ICC). Statuta Roma merupakan hasil dari beberapa upaya untuk menciptakan sebuah pengadilan internasional. Statuta Roma dibuat dengan tujuan untuk menyelaraskan hukum perang dan membatasi penggunaan senjata berteknologi tinggi yang terjadi pasca perang dunia I dan II. Prioritas utamanya adalah untuk mengadili individu-individu yang melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan.<sup>150</sup> Pengadilan Pidana Internasional merupakan sebuah tribunal permanen untuk menuntut individual yang melakukan tindakan pelanggaran HAM yang berat, termasuk kejahatan genosida.

Setidaknya ada 18 kasus yang tercatat di dalam situs resmi International Criminal Court seperti 6 kasus di Kongo, 1 kasus di Republik Afrika, 1 kasus di Uganda, 5 kasus di Darfur, Sudan, 2 kasus di Kenya, 1 kasus di Libya, dan 2 kasus di Pantai Gading.<sup>151</sup> Dari sekian banyak kasus yang dilaoporkan, ada diantara kasus tersebut sudah diselesaikan, namun beberapa di antaranya masih ada yang belum tuntas, bahkan ada yang dinyatakan gagal dengan berbagai alasan. Dari 18 kasus tersebut, salah satu kasus yang berhasil diselesaikan adalah kasus Thomas Lubanga Dylo di Congo dengan nomor perkara ICC-01/04-01/06 AA2A3.<sup>152</sup>

---

<sup>149</sup> Ian Brownlie, *Dokumen-Dokumen Pokok Mengenai Hak Asasi Manusia*, Universitas Indonesia Press (UI-Press), Jakarta, 1993, hlm. 39.

<sup>150</sup> Wikipedia, *Rome Statute of The International Criminal Court*, <http://en.wikipedia.org/wiki/Rome-Statute-of-The-International-Criminal-Court>, Diakses pada 16 Agustus 2013.

<sup>151</sup> International Criminal Court, [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int), Diakses pada 23 Juli 2018.

<sup>152</sup> Thomas Lubanga Dylo dituntut karena mendaftarkan dan merekrut anak-anak dibawah usia 15 tahun ke dalam Patriot Angkatan Untuk Pembebasan Kongo (*Force Patriotique Pour La Liberation Du Congo*) dan menggunakan mereka untuk berpartisipasi secara aktif dalam permusuhan atau konflik bersenjata mulai tanggal 1 September tahun 2002 sampai 13 Agustus 2003. Itu artinya, Lubanga Dylo dinyatakan melanggar pasal 8 ayat (2) (e) (vii) Statuta Roma. Pada tanggal 10 Juli tahun 2012, Trial Chamber I menghukum Lubanga Dylo dengan total hukuman 14 tahun penjara. Mark A. Drumbl, *Prosecutor v. Thomas Lubanga Dylo, Décision sur la confirmation des charges*, Case No. ICC-01/04-01/06, *The American Journal of International Law* Vol. 101, No. 4, October, 2007, hlm. 841-848; Triestino Mariniello, *Prosecutor v Thomas Lubanga Dylo: The First Judgment of the International Criminal Court's Trial Chamber*, *International Human Rights Law Review*, Vol. 1, 2012, hlm. 137-147; *Prosecutor v. Lubanga Dylo, Decision sur la confirmation des charges*, Case No. ICC-01/04-01/06 (Int'l Crim. Ct. Pre-trial Chamber I, Jan. 29,

Penanganan kasus melalui ICC mempunyai dampak politik yang begitu hebat, sehingga ICC selalu mendapat tekanan politik dari beberapa negara yang mempunyai hubungan dengan pimpinan negara yang sedang ditangani. Misalnya kasus genosida yang terjadi di Sudan yang menyeret presiden Omar Hassan Ahmad bin al-Bashir ke peradilan ICC dengan nomor perkara ICC-02/05-01/09. Presiden Omar Hassan Ahmad bin al-Bashir dituntut dengan tuduhan melakukan kejahatan genosida di bawah Pasal 6-a, Pasal 6-b, dan Pasal 6-c Statuta Roma 1998. Kasus ini kemudian dikenal dengan sebutan peristiwa Darfur pada tahun 2004. Masyarakat internasional menilai bahwa kasus ini gagal ditangani oleh ICC lantaran ICC sering menemukan jalan buntu dalam penyelesaian konflik tersebut. Penangkapan Omar al-Bashir dikhawatirkan berdampak buruk kepada keamanan di wilayah Darfur. Selain itu, adanya intervensi asing, khususnya negara-negara barat (Amerika Serikat dan Inggris) dan juga Cina sehingga menyebabkan kasus ini tidak dapat diselesaikan sampai sekarang.<sup>153</sup>

Berkaca dari peristiwa tersebut di atas, mungkin setiap peristiwa akan meninggalkan jejak sajarah yang tidak mudah terhapus oleh perjalanan waktu kehidupan baik sejarah tentang kebaikan maupun sejarah hitam daripada suatu negara. Setiap peristiwa, selain dapat menjadi pelajaran, namun peristiwa tersebut dapat juga menjadi pedoman dan dasar hukum kepada negara-negara lain di dunia, termasuk negara Indonesia untuk mengadopsi dan meratifikasi setiap instrumen-instrumen hukum internasional ke dalam hukum nasionalnya supaya sejarah kelam tentang pelanggaran HAM berat tersebut di atas tidak terjadi lagi di Indonesia.

## 2. Pengertian Genosida

Istilah Genosida diperkenalkan pertama sekali oleh Raphael Lemkin pada konferensi internasional pada tahun 1933.<sup>154</sup> Raphael Lemkin mengklasifikasikan kejahatan yang mempunyai ciri-ciri

---

2007), at <[http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-01-06-803\\_French.pdf](http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-01-06-803_French.pdf)>, Diakses pada 21 November 2018.

<sup>153</sup> C. F. Swanepoel, *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir*, International Criminal Court July 2017, *Journal of International Law*, Vol. 51, 2018, hlm. 173-191; Sarah Williams and Lena Sherif, *The Arrest Warrant for President al-Bashir: Immunities of Incumbent Heads of State and the International Criminal Court*, *Journal of Conflict & Security Law*, Vol. 14, No. 1, 2009, hlm. 71-92.

<sup>154</sup> Adam Jones, *Genocide, A Comprehensive Introduction*, Routledge, 2006, hlm. 8.

seperti tindakan penyerangan dan penghapusan terhadap suatu kelompok bangsa, agama, dan etnis merupakan suatu tindakan kejahatan Genosida. Genosida terbagi dalam 2 suku kata yaitu “*genos*” dan “*cide*”. *Genos* sebenarnya berasal dari bahasa Yunani yang bermakna ras atau suku, sedangkan penggalan kata *cide* merupakan istilah yang diambil dari bahasa Latin yang berarti pembunuhan.<sup>155</sup>

Menurut Lemkin, genosida berarti pemusnahan kelompok etnis tertentu secara brutal dan kejam. Kejahatan ini dinilai sudah terjadi sekiranya terdapat niat yang sudah direncanakan melalui berbagai tindakan yang ditujukan untuk menghancurkan fondasi utama kehidupan kelompok suatu bangsa tertu.<sup>156</sup> Luthan menyebutkan bahwa kejahatan genosida adalah beberapa tindakan yang dilakukan dengan niat untuk merusak seluruhnya atau sebagian suatu bangsa, etnis, kelompok ras atau agama, seperti pembunuhan anggota kelompok, menyebabkan bahaya kerusakan mental dan badan anggota kelompok, dengan sengaja mengakibatkan kondisi-kondisi kehidupan kelompok yang diperhitungkan menimbulkan kerusakan fisik seluruhnya atau sebagian, memaksakan tindakan-tindakan dengan niat menghambat berkembang biaknya keturunan, dan memindahkan secara paksa anak-anak kepada kelompok lainnya.<sup>157</sup>

Larry May menyebutkan bahwa genosida adalah tindakan yang tidak manusiawi dengan melakukan tindakan penyiksaan, pembunuhan, pengusiran, pembakaran, pengambil alihan tanah yang dilakukan secara sengaja, sistematis, massif dengan motif diskriminatif.<sup>158</sup> Perserikatan Bangsa-Bangsa merumuskan kejahatan genosida sebagai kejahatan yang paling mengancam perdamaian dunia yang mencakupi kejahatan terhadap kelompok-kelompok politik, karena dalam pandangan komite, kelompok-kelompok tersebut adalah kelompok yang tidak dengan mudah diidentifikasi, termasuk kelompok-kelompok politik yang akan menyebabkan gangguan internasional dalam masalah-masalah politik dalam negeri

---

<sup>155</sup> Mahkamah Agung, *Pedoman Unsur-Unsur Tindak Pidana Pelanggaran HAM Yang Berat dan Tanggung Jawab Komando*, MA RI, Jakarta, 2006, hlm. 3.

<sup>156</sup> Adam Jones (eds), *Genocide, War Crimes and the West: History and Complicity*, Zed Books, US, 2004, hlm. 217.

<sup>157</sup> Salman Luthan, Relevansi Peradilan Pidana Internasional dalam Upaya Penegakan HAM atas the International Criminal Court, *Ius Quia Iustum Law Journal of Islamic University of Indonesia*, No. 4. Vol. 14. 2007, hlm. 510.

<sup>158</sup> Larry May, *Crimes against Humanity: A Normative Account*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, hlm. 112.

suatu negara.<sup>159</sup> Peter Troboff menyatakan bahwa kejahatan genosida mungkin saja dapat mencakup “*commission of ecocide*”, seperti kejahatan perang yang dilakukan oleh Amerika Serikat di Vietnam.<sup>160</sup> Bahkan Jones dan Wareen menyebut bahwa “*by analogy, gendercide would be the deliberate extermination of persons of a particular sex (of gender). Other terms, such as “gynocide” and “femicide,” have been used to refer to the wrongful killing of girls and women*”.<sup>161</sup>

Dalam *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* 1948 disebutkan bahwa genosida adalah tindakan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, etnis, ras dan agama. Tindakan itu mencakup antara lain pembunuhan anggota kelompok, mengakibatkan penderitaan serius terhadap jiwa dan mental anggota kelompok, secara sengaja menciptakan kondisi kehidupan yang bertujuan untuk melakukan kemusnahan secara fisik baik keseluruhan maupun sebagian, mengenakan upaya-upaya yang dimaksudkan untuk mencegah kelahiran di dalam kelompok itu, dan melakukan tindakan paksa dengan mengalihkan anak-anak dari kelompok satu ke kelompok yang lain.<sup>162</sup>

Dalam Yugoslavia Tribunal dan Rwanda Tribunal menyebutkan bahwa kejahatan genosida dilakukan dengan maksud ingin melakukan pemusnahan, sebagian atau seluruhnya. Kedua pengadilan tersebut juga menyebutkan bahwa “seluruhnya” atau “sebagian” bermaksud tindakan genosida tidak perlu bermaksud untuk menghancurkan seluruh etnik atau bangsa tertentu tetapi apabila tindakan tersebut menghilangkan atau memusnahkan

---

<sup>159</sup> M. C. Bassiouni, *The Time Has Come for an International Criminal Court*, *Ind. Int'l & Comp. L. Rev.*, Vol. 1, No. 1, 1991, hlm. 1-43; lihat juga dalam tulisan lainnya M.C. Bassiouni, *International Criminal Law*, Transnational Publishers, Inc., New York, 1987, hm. 271; Kai Ambos, *General Principles Of Criminal Law In The Rome Statute*, *Criminal Law Forum*, Vol. 10, 1999, hlm. 1-32. Lihat juga pembahasan ini dalam Devy Sondakh, *Peradilan Mahkamah Internasional AD Hoc Den Haag Para Penjahat Perang Di Wilayah Bekas Yugoslavia Dan Kemungkinan Penerapannya di Indonesia*, *Tesis*, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1999, hlm. 53.

<sup>160</sup> Peter D. Trobooff, *Law and Responsibility in Warfare, The Vietnam Experience*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1975, hlm. 23.

<sup>161</sup> Adam Jones & Mary Anna Warren, *Gendericide as a Part of Genocide*, *Journal of Genocide Research*, Vol. 2, No. 2, June 2000, hlm. 185.

<sup>162</sup> United Nations Commission on Human Rights, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* 1948 (E/CN.4/RES/1999/67), pasal 2.

sebahagian dari etnik atau bangsa tertentu maka tindakan tersebut sudah termasuk ke dalam genosida.<sup>163</sup>

Sementara itu, menurut Komisi Hak Asasi Manusia Internasional menyebutkan bahwa tindakan Genosida mencakupi tindakan persekongkolan untuk melakukan genosida, hasutan langsung dan di depan umum yang berbau genosida, percobaan melakukan genosida, keterlibatan dalam tindakan genosida.<sup>164</sup> Ketentuan ini menegaskan bahwa para pelaku genosida bukan hanya yang merupakan pelaku langsung terjadinya genosida, tetapi juga pihak-pihak yang melakukan tindakan percobaan, pembiaran dan pihak-pihak yang terlibat melakukan tindakan kejahatan genosida.<sup>165</sup>

Dalam Pasal 6 Statuta Roma 1998 menentukan bahwa Genosida merupakan suatu tindakan sistematis dengan tujuan menghilangkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian bangsa, etnis, ras, atau kelompok, seperti:<sup>166</sup>

- a. Membunuh anggota kelompok;
- b. Menimbulkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota kelompok;
- c. Sengaja menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang mengakibatkan kemusnahan secara fisik, baik keseluruhan atau sebagian;
- d. Memaksa tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam suatu kelompok;
- e. Memindahkan secara paksa anak-anak dari satu kelompok ke kelompok lainnya.

Dilihat dari pengertian genosida yang dirumuskan di dalam Statuta Roma, maka unsur-unsur kejahatan genosida secara umum adalah korban berasal dari penghilangan secara keseluruhan suatu

---

<sup>163</sup> United Nations Security Council, *Statute of the International Tribunal for Former Yugoslavia*, 25 Mei 1993, pasal 4; UN Security Council, *Statute of the International Tribunal for Rwanda*, 8 November 1994, pasal 2.

<sup>164</sup> United Nations Commission on Human Rights, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide 1948 (E/CN.4/RES/1999/67)*, Pasal 3.

<sup>165</sup> Sam McFarland, Ending Genocide and Creating Human Right: A Call to Leaders in Higher Education Exploring the Visionary Leadership of Raphael Lemkin and Eleanor Roosevelt, *International Journal of Leadership and Change*, Vol. 2, Issue 1, Article 4, 2014, hlm. 28-38.

<sup>166</sup> United Nations General Assembly, *Rome Statute*, 1998, Pasal 6; Johan D. van der Vyver, Prosecution and Punishment of the Crime of Genocide, *Fordham International Law Journal*, Vol. 23, Issue 2, 1999, Article 2, hlm. 286-356.

bangsa, etnis, ras, atau agama tertentu.<sup>167</sup> Selanjutnya, bila melihat dari setiap kata dalam pengertian genosida yang ditentukan dalam Rome Statute, maka dapat diketahui adanya beberapa unsur khusus di dalamnya. Unsur-unsur khusus tersebut adalah:<sup>168</sup>

- a. Melakukan pembunuhan terhadap anggota kelompok  
Unsur ini bermaksud pelaku secara sengaja membunuh satu orang atau lebih dengan niat menyebabkan kematian.
- b. Menimbulkan penderitaan fisik atau mental yang berat  
Unsur ini menerangkan bahwa pelaku menyebabkan luka fisik yang tampak pada anggota tubuh dan juga luka mental yang serius terhadap satu orang atau lebih. Dalam Rwanda Tribunal dijelaskan bahwa penderitaan yang berat terhadap fisik dan mental tidak perlu bersifat permanen dengan tujuan agar ancaman ketika interogasi juga masuk dalam unsur ini.
- c. Menciptakan kemusnahan secara fisik  
Unsurnya ini menunjukkan bahwa pelaku menimbulkan kondisi kehidupan terhadap satu orang atau lebih. Segala jenis tindakan yang mengakibatkan meninggalnya orang secara perlahan juga dapat dikategorikan dalam hal ini. Contoh dari unsur ini adalah perkosaan, membuat penduduk kelaparan, kurangnya fasilitas tempat berteduh yang layak, dipaksa melakukan pekerjaan berat baik fisik maupun mental, mengurangi pelayanan kesehatan sampai di bawah minimum, dan pengusiran paksa.
- d. Mencegah kelahiran melalui aborsi, pemisahan pria dan wanita, sterilisasi dan menghambat perkawinan;
- e. Memindahkan anak-anak secara paksa dari satu kelompok ke kelompok lain.  
Unsur ini bermaksud pelaku memindahkan secara paksa satu atau lebih anak-anak dari suatu kelompok ke kelompok lain yang mengancam masa depan anak-anak tersebut. dalam Rwanda Tribunal menerangkan bahwa tindakan pengancaman sehingga mengakibatkan trauma yang dapat mengarah pada

---

<sup>167</sup> Rudi M. Rizki, Unsur-Unsur Genosida dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan, *Makalah*, Training Hukum HAM untuk Dosen Pengajar Hukum HAM di Fakultas Hukum Negeri dan Swasta di Indonesia, diselenggarakan oleh PUSHAM UII dan Norwegian Center for Human Rights (NCHR) Di Yogyakarta, 22-24 September 2005, hlm. 24.

<sup>168</sup> Nimas Masrullail Miftahuddini Ashar, Hukum Internasional Tentang Genosida Dalam Perspektif Fikih Dauliy, *Jurnal al Daulah*, Vol. 4, No. 1, April 2014, hlm. 1-24.

pemindahan anak-anak secara paksa adalah termasuk kepada kejahatan Genosida.

Kejahatan genosida berbeda dengan kejahatan terhadap kemanusiaan. Perbedaan pertama ialah korban daripada kejahatan Genosida berupa jenis kelompok seperti ras, etnik, bangsa dan agama. Sedangkan korban kejahatan terhadap kemanusiaan adalah warga negara dan penduduk sipil. Perbedaan yang kedua adalah dalam kejahatan genosida mensyaratkan adanya unsur dengan maksud untuk “menghancurkan, memusnahkan atau menghapuskan”, keseluruhan atau sebagian, sedangkan dalam kejahatan kemanusiaan tidak ada mensyarat demikian, melainkan kejahatan tersebut bersifat meluas dan masif terhadap warga sipil.

### 3. Pengaturan Kejahatan Genosida di Indonesia

Genosida merupakan kosa kata baru dalam peristilahan hukum di Indonesia. Dalam Undang-undang Republik Indonesia No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia disebutkan bahwa “setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama, dengan cara: (a) membunuh anggota kelompok; (b) mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok; (c) menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagiannya; (d) memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok; atau (e) memindahkan secara paksa anak-anak dan kelompok tertentu ke kelompok lain.

Menurut Zainal Abidin dan Supriyadi Widodo, definisi kejahatan genosida di atas menyerupai perumusan yang terdapat dalam Statuta Roma 1998, termasuk ketentuan mengenai tindakan percobaan, permufakatan jahat serta pembantuan untuk melakukan kejahatan ini, yang dipidana dengan ancaman hukuman yang sama dengan pelaku kejahatan genosida. Salah satu catatan dalam perumusan ini adalah terkait dengan kata ‘*destroy*’ sebagaimana yang disebutkan dalam Statuta Roma diterjemahkan di dalam Undang-Undang Peradilan HAM sebagai tindakan dengan ‘menghancurkan’ dengan menambahkan kata “memusnahkan”.<sup>169</sup>

---

<sup>169</sup> Zainal Abidin dan Supriyadi Widodo Eddyono, *Degradasi Extraordinary Crimes: Problematika Perumusan Kejahatan Genosidan dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan dalam RKUHP*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta, 2017, hlm. 6.

Secara teoritis, undang-undang ini tidak memberikan penjelasan yang cukup memadai tentang unsur-unsur kejahatan Genosida. Namun, dalam penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Pengadilan HAM menyebutkan bahwa para jaksa dan hakim dalam merumuskan kejahatan Genosida harusnya mengacu pada unsur-unsur kejahatan sebagaimana diatur dalam Rome Statute 1998. Sejak pemberlakuan Undang-Undang Pengadilan HAM pada tahun 2000, belum ada kasus terkait dengan kejahatan genosida yang diadili di Pengadilan HAM, sehingga belum diketahui bagaimana para jaksa dan hakim menguraikan unsur-unsur kejahatan ini dalam praktiknya.

Kejahatan genosida dapat dilihat dalam rumusan Pasal 8 Undang-Undang Pengadilan HAM yang menentukan bahwa Kejahatan genosida sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama, dengan cara:

- a. Membunuh anggota kelompok;
- b. Mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok;
- c. Menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagiannya;
- d. Memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok;
- e. Memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain.

Namun, dalam undang-undang ini tidak ditemukan penjelasan lebih lanjut terhadap setiap unsur yang terdapat dalam Pasal 8 tersebut. Penjelasan hanya diberikan terhadap Pasal 8 huruf a, dimana dalam penjelasan tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “anggota kelompok” adalah seorang atau lebih anggota kelompok suatu bangsa.<sup>170</sup> Selain itu, undang-undang ini tidak

---

<sup>170</sup> Kelompok yang dimaksud disini adalah bangsa yang bermaksud sekumpulan individu-individu yang memiliki identitas berbeda, yang identitasnya ditetapkan melalui suatu tanah air bersama dari bangsa atau asal usul bangsa. Kelompok ras berarti sekumpulan individu-individu yang identitasnya ditetapkan melalui sifat-sifat atau ciri-ciri fisik secara turun-temurun. Kelompok etnis merujuk pada kumpulan individu-individu yang memiliki satu bahasa bersama, serta tradisi atau kebudayaan yang turun-temurun serta satu warisan bersama. Sedangkan kelompok

memberikan penjelasan secara rinci dan lengkap mengenai pengertian setiap unsur-unsur yang terkandung didalam Pasal 8 tersebut. Akibatnya, selain pengertian yang tertera dalam ketentuan undang-undang tersebut, tidak dapat diketahui lagi pengertian yang lain yang sebenarnya dapat memperjelas pemahaman dari pasal 8 tersebut. Semestinya, undang-undang memberikan penjelasan secara terperinci terhadap kriteria yang menjadi pengklasifikasian tindakan genosida seperti yang terdapat dalam Rome Statute yang menjelaskan secara rigid dan rinci mengenai unsur-unsur dari kejahatan genosida ini.

Untuk melengkapi maksud dari kejahatan ini, Mahkamah Agung telah menerbitkan pedoman untuk menjelaskan unsur-unsur penting dalam Kejahatan Genosida, yang dirangkum dari berbagai ketentuan dalam hukum internasional, seperti:<sup>171</sup>

- a. Pengertian “dengan maksud” adalah gambaran tentang perlunya maksud yang spesifik. Harus terdapat niat yang secara sengaja ingin memusnahkan sebagian atau seluruhnya, salah satu dari keempat kelompok yang dilindungi;
- b. Pengertian “seluruhnya atau sebagian” ialah pelaku tidak perlu bermaksud untuk menghancurkan seluruh anggota kelompok tetapi cukup sebagian intinya saja;
- c. Pengertian “kelompok yang dilindungi” bermaksud ada empat kelompok yang memiliki peluang untuk dijadikan sebagai sasaran dari kejahatan genosida. Kelompok tersebut adalah yang didasari oleh kebangsaan, etnisitas, ras dan agama.

Selain itu, dalam pasal 5 ayat 1 Peraturan Komnas HAM No. 002/Komnas HAM/IX/2011 menentukan bahwa kejahatan genosida sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama, dengan cara:

- a. Membunuh anggota kelompok;
- b. Mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok;

---

agama adalah sekumpulan individu yang identitasnya ditetapkan melalui keyakinan-keyakinan agama, ajaran-ajaran, ibadah-ibadah atau ritual-ritual bersama.

<sup>171</sup> Mahkamah Agung, *Buku Saku: Pedoman Unsur-Unsur Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Dan Pertanggungjawaban Komando*, MA RI, Jakarta, 2006, hlm. 1-24.

- c. Menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagaiannya;
- d. Memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok;
- e. Memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain.

Namun, ketentuan ini juga tidak memberikan penjelasan terhadap unsur-unsur tersebut. justru dalam ayat (2) disebutkan bahwa untuk penjelasan unsur-unsur tersebut maka harus mengacu pada aturan pedoman pertanggungjawaban komando yang diterbitkan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia. Semestinya, aturan ini merincikan lebih spesifik penafsiran terhadap unsur-unsur kejahatan genosida karena kedudukan aturan ini bersifat teknis dalam proses penegakkan hukum terhadap kejahatan genosida maka aturan ini dapat menjadi pedoman atau petunjuk bagi pihak penegak hukum.

Dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyatakan bahwa setiap orang yang melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf (a), (b), (c), (d), atau (e) dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dan paling singkat sepuluh tahun. Besar dan beratnya hukuman terhadap pelaku kejahatan genosida sudah sesuai dengan konvensi genocide 1948.<sup>172</sup>

---

<sup>172</sup> Jerry Fowler, penasihat Legislasi pada Lawyers Committee for Human Rights. Ia turut berpartisipasi dalam Konferensi Diplomatik di Roma, mengatakan ada kesepakatan universal bahwa genocide, haruslah disertakan dengan pengertian sebagaimana yang tercantum pada Pasal 37 Konvensi Genocide 1948 yang menentukan bahwa setiap orang yang melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a, b, d, e, atau j dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dan paling singkat 10 (sepuluh) tahun. Jerry Fowler, *Kata Pengantar Statuta Roma Tentang Mahkamah Pidana Internasional Keadilan Bagi Generasi Mendatang, Dalam Ildhal Kasim (Editor), Statuta Roma Mahkamah Pidana Internasional (Mengadili Genosida, Kejahatan Terhadap Kemanusiaan, Kejahatan Perang, Agresi, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta, 2000, hlm. Xi-Xiii.*

### **C. Kejahatan Terhadap Kemanusiaan**

#### **1. Pengertian Kejahatan Terhadap Kemanusiaan**

Konsep kejahatan terhadap kemanusiaan diawali dengan dimasukkannya prinsip kemanusiaan dalam Klausula Martin pada pembukaan Konvensi Den Haag tahun 1899 dan kemudian Konvensi Den Haag Keempat pada tahun 1907 yang berisi:<sup>173</sup> Dalam frase “*laws of humanity*”, hukum kemanusiaan dipahami sebagai suatu sumber prinsip-prinsip dari berbagai hukum bangsa-bangsa dan tidak mengindikasikan kategori norma-norma lain yang berbeda dari norma-norma yang dapat diterapkan bagi objek perjanjian ini, ia hanya berfungsi sebagai aturan umum untuk mencakup kasus-kasus yang tidak dicakup oleh aturan-aturan tersebut secara eksplisit yang bersandar pada Konvensi Den Haag tersebut.

Pada perkembanganselanjutnya, Piagam Nuremberg yang membentuk Mahkamah Militer Internasional Nuremberg, mendefinisikan kejahatan kemanusiaan sebagai Pembunuhan, pemusnahan, perbudakan, deportasi, dan perbuatan-perbuatan terhadap populasi sipil yang tidak manusiawi baik sebelum atau selama perang, atau persekusi-persekusi atas dasar-dasar politik, rasa atau agama sebagai pelaksanaan dari kejahatan yang berada di dalam yurisdiksi pengadilan tersebut baik yang melanggar ataupun tidak dengan hukum nasional setempat (Pasal 6 huruf c).

Rumusan ketentuan inilah yang merupakan preseden khusus tentang “kejahatan terhadap kemanusiaan” diperkenalkan dan didefinisikan di dalam hukum pidana internasional. Namun, sebagaimana yang telah dikatakan di dalam pasal 2, konsep ini bukanlah merupakan suatu hal yang baru, begitu pula dengan gagasan atau ide tentang melindungi orang-orang pada saat perang terjadi dan yang paling penting diketahui, Piagam ini muncul pertama kalinya dan dipergunakan sebagai contoh atau model dan dasar hukum bagi perkembangan selanjutnya.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Erikson Hasiholan Gultom, *Kompetensi Mahkamah Pidana Internasional dan Peradilan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan di Timor Timur: Tinjauan Hukum Internasional Terhadap Kompetensi Mahkamah Pidana Internasional dalam Mengadili Individu-individu yang Bertanggung Jawab atas Terjadinya Kejahatan Terhadap Kemanusiaan dan Relevansinya dengan Peradilan Kasus Timor Timur Sekitar Masa Referendum 1999*, Tatanusa, Jakarta, 2006, hlm. 39.

<sup>174</sup> Ibid.

Pada tahun 1951, Komisi Hukum Internasional merumuskan kejahatan kemanusiaan sebagai:<sup>175</sup> “Tindakan-tindakan yang tidak manusiawi dari penguasa suatu Negara atau oleh individu-individu perseorangan terhadap suatu populasi sipil seperti pembunuhan, atau pemusnahan, atau perbudakan, atau deportasi, atau persekusi-persekusi atas dasar-dasar politik, ras, agama, atau budaya, bilamana tindakan-tindakan demikian dengan kejahatan-kejahatan lain yang didefinisikan dalam pasal ini.”

Dalam Yugoslavia Rwanda yang masih berpedoman pada Piagam Nuremberg menentukan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan perbuatan-perbuatan yang dilakukan pada saat keadaan perang baik nasional maupun internasional dan ditujukan terhadap penduduk sipil seperti:<sup>176</sup>

- a. Pembunuhan;
- b. Pemusnahan;
- c. Perbudakan;
- d. Deportasi;
- e. Pemencampuran atau perampasan kemerdekaan sewenang-wenang;
- f. Penyiksaan;
- g. Perkosaan;
- h. persekusi-persekusi atas dasar-dasar politik, ras, agama, atau budaya;
- i. Tindakan tidak manusiawi lainnya.

Dalam Pasal 3 Rwanda Tribunal mensyaratkan bahwa kejahatan kemanusiaan yang dimaksud harus terjadi bagian dari suatu serangan yang luas dan sistematis terhadap populasi sipil dan seluruh perbuatan-perbuatan tersebut harus telah dilakukan atas dasar-dasar kebangsaan, politik, suku, rasial, atau agama. Selain itu, baru pada ICTR lah persyaratan tentang harus adanya hubungan kejahatan tersebut dengan konflik bersenjata, seperti:

- a. Pembunuhan;
- b. Pemusnahan;
- c. Perbudakan;
- d. Deportasi;

---

<sup>175</sup> United Nations, Report of the International Law Commission, UN GAOR 6th Sess, Supp. No. 9 (A/1858) (1951), Vol. II, hlm. 123-144.

<sup>176</sup> United Nations Security Council, Statute of the International Tribunal for Former Yugoslavia, 25 Mei 1993, Pasal 5.

- e. Pemenjaraan atau perampasan kemerdekaan sewenang-wenang;
- f. Penyiksaan;
- g. Perkosaan;
- h. Persekusi;
- i. Tindakan tidak manusiawi lainnya.

Dalam Piagam Nuremberg, Statuta ICTY dan ICTR, klasifikasi kejahatan terhadap kemanusiaan mempunyai kemiripan dimana perbuatan yang dikategorikan dalam kejahatan terhadap kemanusiaan mempunyai unsur, bahwa perbuatan itu merupakan serangan penduduk sipil (*civilian population*) dan dapat terjadi pada sebelum dan setelah perang baik internal maupun eksternal. Statuta ICTR kemudian menambahkan unsur “tindakan tersebut bersifat luas atau sistematis”. Dalam praktiknya, ICTY dan ICTR menggunakan prinsip-prinsip dasar yang berasal dari keputusan-keputusan Peradilan Nuremberg, khususnya dalam hal pertanggungjawaban pidana secara individual. Selain itu, putusan-putusan di ICTY dan ICTR juga memberikan dan memperjelas makna unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan.

Dalam Statuta Roma pada 1998 disebutkan bahwa jenis kejahatan yang termasuk dalam klasifikasi kejahatan kemanusiaan adalah:<sup>177</sup>

---

<sup>177</sup> Tafsiran dari jenis-jenis kejahatan tersebut dapat dilihat dalam Pasal 7 (1) Statuta Roma 1998 menyebutkan bahwa:

- a. Serangan yang ditujukan terhadap suatu kelompok penduduk sipil berarti serangkaian perbuatan yang mencakup pelaksanaan berganda dari perbuatan yang dimaksud dalam ayat 1 terhadap kelompok penduduk sipil, sesuai dengan atau sebagai kelanjutan dari kebijakan Negara atau organisasi untuk melakukan serangan tersebut;
- b. Pemusnahan mencakup ditimbulkannya secara sengaja pada kondisi kehidupan, antara lain dihilangkannya akses kepada pangan dan obat-obatan, yang diperhitungkan akan membawa kehancuran terhadap sebagian penduduk;
- c. Perbudakan berarti pelaksanaan dari setiap atau semua kekuasaan yang melekat pada hak kepemilikan atas seseorang dan termasuk dilaksanakannya kekuasaan tersebut dalam perdagangan manusia, khususnya orang perempuan dan anak-anak;
- d. Deportasi atau pemindahan penduduk secara paksa berarti perpindahan orang-orang yang bersangkutan secara paksa dengan pengusiran atau perbuatan pemaksaan lainnya dari daerah di mana mereka hidup secara sah, tanpa alasan yang diperbolehkan berdasarkan hukum internasional;
- e. Penyiksaan berarti ditimbulkannya secara sengaja rasa sakit atau penderitaan yang hebat, baik fisik ataupun mental, terhadap seseorang yang ditahan atau di bawah penguasaan tertuduh; kecuali kalau siksaan itu tidak termasuk rasa sakit atau penderitaan yang timbul hanya dari, yang melekat pada atau sebagai akibat dari, sanksi yang sah;

- a. Pembunuhan;
- b. Pemusnahan;
- c. Perbudakan;
- d. Deportasi atau pengusiran paksa;
- e. Pemenjaraan atau perampasan berat atas kebebasan;
- f. Penyiksaan;
- g. Perkosaan, perbudakan seksual, pemaksaan prostitusi, penghamilan paksa, pemaksaan sterilisasi, atau suatu bentuk kekerasan seksual lain yang cukup berat;
- h. Persekusi berada dalam yurisdiksi ICC;
- i. Penghilangan paksa;
- j. Kejahatan apartheid;
- k. Perbuatan tidak manusiawi lain.

Selain itu, untuk memperkuat pengertian tentang unsur-unsur Kejahatan terhadap Kemanusiaan, Statuta Roma 1998 juga dilengkapi, sebagai dokumen yang tidak terpisahkan, dengan dokumen unsur-unsur kejahatannya. Misalnya, unsur-unsur kejahatan berupa perbudakan, diperjelas dengan mencakupi unsur-unsur:

- a. Pelakunya menggunakan kekuasaan apa pun yang atas kepemilikan terhadap seseorang atau lebih, misalnya dengan membeli, menjual, meminjamkan atau mempertukarkan orang atau orang-orang itu, atau dengan mengambil keuntungan dari mereka karena tercerabutnya kebebasan mereka;

- 
- f. Penghamilan paksa berarti penahanan tidak sah, terhadap seorang perempuan yang secara paksa dibuat hamil, dengan maksud mempengaruhi komposisi etnis dari suatu kelompok penduduk atau melaksanakan suatu pelanggaran berat terhadap hukum internasional;
  - g. Persekusi berarti perampasan secara sengaja dan kejam terhadap hak-hak dasar yang bertentangan dengan hukum internasional dengan alasan identitas kelompok atau kolektivitas tersebut;
  - h. Kejahatan apartheid berarti perbuatan tidak manusiawi dengan sifat yang sama dengan sifat-sifat yang disebutkan dalam ayat 1, yang dilakukan dalam konteks suatu rezim kelembagaan berupa penindasan dan dominasi sistematis oleh satu kelompok rasial atas suatu kelompok atau
  - i. Kelompok-kelompok ras lain dandilakukan dengan maksud untuk mempertahankan rezim itu;
  - j. Penghilangan paksa berarti penangkapan, penahanan atau penyekapan orang-orang oleh, atau dengan kewenangan, dukungan atau persetujuan diam-diam dari, suatu Negara atau suatu organisasi politik, yang diikuti oleh penolakan untuk mengakui perampasan kebebasan itu atau untuk memberi informasi tentang nasib atau keberadaan orang-orang tersebut, dengan maksud untuk memindahkan mereka dari perlindungan hukum untuk suatu kurun waktu yang lama.

- b. Tindakan tersebut ditujukan terhadap suatu kelompok penduduk sipil secara meluas dan sistematis;
- c. Pelaku mengetahui bahwa tindakan tersebut merupakan bagian tindakan yang sistematis dan meluas terhadap suatu kelompok penduduk sipil.

## 2. Pengaturan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan di Indonesia

Secara praktis, pemerintah mulai serius dalam melakukan perlindungan terhadap HAM di Indonesia dengan menerbitkan Keppres RI Nomor 50/1993 ketika terjadi pembunuhan warga sipil di Pemakaman Santa Cruz, Timor Timur 1991. Aktivis HAM dan masyarakat internasional mendesak pemerintah Indonesia harus lebih serius lagi menangani pelanggaran HAM dengan menerbitkan undang-undang sebagai payung hukum yang komprehensif dan berkeadilan.<sup>178</sup>

Menurut Andnan Buyung Nasution, walaupun Indonesia telah menjamin perlindungan HAM di dalam Undang-Undang Dasar 1945, namun pada tataran praktis diperlukan undang-undang pelaksana. Alasan ini disarkan pada:<sup>179</sup>

- a. Tambahkan rujukan untuk harmonisasi peraturan internasional ke dalam hukum nasional;
- b. Penempatan jaminan HAM dalam jaminan kolektif: setiap Negara diwajibkan menghormati hukum HAM, tanpa terkecuali. Dengan penetapan hukum internasional HAM, maka jaminan kolektif untuk perlindungan dan pemenuhannya, secara otomatis juga terus dikembangkan. Perlindungan internasional bermanfaat untuk kepentingan politik secara umum. Sebagai contoh, persaingan ekonomi global yang dapat menyebabkan pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya di sebuah Negara.
- c. Untuk mengatur masalah khusus HAM: yaitu sebagai tambahan aturan HAM, bahkan tidak jarang, problem HAM hanya diatur dalam hukum internasional HAM. Contohnya masalah perlindungan terhadap kelompok minoritas dan status

---

<sup>178</sup> Teguh Sulistia, Peran International Criminal Court dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan oleh Militer, *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 5 No. 1, Oktober 2007, hlm. 29.

<sup>179</sup> Adnan Buyung Nasution, dkk, *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 11-12.

kelompok pelarian yang diatur secara khusus dan mendapat tempat dalam hukum internasional HAM.

Kebutuhan adanya undang-undang perlindungan HAM semakin mendesak terutama setelah adanya peristiwa Timor Timur. Akibat desakan dari masyarakat internasional untuk mengadili pelaku kejahatan terhadap kemanusiaan di Timor Timur maka pemerintah Indonesia menerbitkan Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan setahun kemudian diterbitkan lagi Undang-Undang No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. kedua undang-undang ini untuk mengadili pelanggaran HAM biasa dan pelanggaran HAM berat.

Dalam pasal 9 Undang-Undang Pengadilan HAM merumuskan pengertian kejahatan terhadap kemanusiaan sama dengan isi sebahagian besar dengan Pasal 7 Statuta Roma tahun 1998. Dalam Pasal 9 Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 menentukan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan adalah serangan yang meluas atau sistematis yang ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, seperti:

- a. Pembunuhan;
- b. Pemusnahan;
- c. Perbudakan;
- d. Deportasi atau pengusiran paksa;
- e. Pengusiran penduduk secara paksa;
- f. Perampasan kemerdekaan/perampasan kebebasan fisik;
- g. Penyiksaan;
- h. Perkosaan, perbudakan seksual, pemaksaan prostitusi, kehamilan paksa, pemaksaan sterilisasi, atau suatu bentuk kekerasan seksual lain yang cukup berat;
- i. Pengayaman terhadap suatu kelompok tertentu atau kumpulan yang didasari persamaan politik, kebangsaan, ras agama, etnis, budaya, agama, jenis kelamin, atau alasan lain yang diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum Internasional;
- j. Penghilangan paksa;
- k. Kejahatan apartheid.

Unsur terpenting yang harus diperhatikan dalam rumusan Pasal 9 Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 terdapatnya frasa mengenai "serangan yang meluas atau sistematis". Namun, undang-undang ini sendiri tidak menjelaskan makna atau pengertian dari "serangan yang meluas dan sistematis". Namun, Dalam Penjelasan

dari Pasal 9 Undang-Undang No. 26 tahun 2000, hanya menentukan bahwa serangan tersebut diperintahkan langsung atau merupakan kebijakan dari penguasa kepada penduduk sipil.

Tafsiran tentang “serangan meluas atau sistematis” justru dikembangkan oleh hakim yang menangani perkara-perkara kejahatan terhadap kemanusiaan seperti kasus Abilio Jose Osorio Soares di Pengadilan HAM Ad hoc Jakarta Pusat.<sup>180</sup> Dalam Keputusan No. 01/PID.HAM/AD.HOC/2002/PH.JKT.PST, hakim menafsirkan frasa serangan adalah:<sup>181</sup>

“serangan tersebut tidak harus selalu merupakan serangan militer, seperti yang diartikan oleh International Humanitarian Law dalam arti bahwa serangan tersebut tidak perlu harus mengikut sertakan kekuatan militer atau penggunaan senjata, dengan perkataan lain apabila terjadi pembunuhan sebagai hasil dari suatu pengerahan kekuatan atau operasi yang dilakukan terhadap penduduk sipil. Keadaan bentrokan semacam ini dapat masuk ke dalam terminologi serangan (attack); Bahwa yang dimaksud dengan serangan terhadap penduduk sipil tidak berarti bahwa serangan harus ditujukan terhadap penduduk (population) secara keseluruhan, tetapi cukup kepada sekelompok penduduk sipil tertentu yang mempunyai keyakinan politik tertentu.”

Sedangkan pengertian “meluas” ditafsirkan sebagai tindakan pembunuhan secara besar-besaran, berulang-ulang, masif dan berdampak serius. Selain itu, tafsiran sistematis adalah terbentuknya

---

<sup>180</sup> Mantan Gubernur Timor Timur Abilio Jose Osorio Soares diancam maksimal hukuman mati dalam kasus pelanggaran hak asasi manusia (HAM) sebelum, saat dan sesudah jajak pendapat penentuan kemerdekaan Timor Timur pada 1999. Jaksa Penuntut Umum ad hoc mendakwa Soares telah melanggar pasal 42 (2 a dan b) cis pasal 7 huruf b, pasal 9 huruf h, pasal 40 Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Hal tersebut dianggap pelanggaran HAM berat karena mengabaikan terjadinya penyerangan, penganiayaan dan pembunuhan penduduk sipil pro kemerdekaan Timor Timur. Padahal, kata Murtika dalam dakwaannya, Soares menerima informasi yang jelas dalam aksi penyerangan oleh kelompok pro integrasi. Sebagai gubernur Timor Timur pada 1999, Soares dianggap bertanggung jawab secara pidana dalam pelanggaran HAM berat tersebut meski pembunuhan dilakukan oleh bawahannya yakni bupati Liquisa Leonito Martins, Bupati Covalima Herman Sedyono dan Wakil Panglima Pasukan Pejuang Integrasi Eurico Gutteres. Redaksi, *Abilio Soares Diancam Hukuman Mati*, <https://nasional.tempo.co/read/20847/abilio-soares-diancam-hukuman-mati>. Diakses pada 28 Oktober 2018.

<sup>181</sup> Keputusan Perkara Abilio Jose Osorio Soares v. Jaksa Penuntut Umum, No. 01/PID.HAM/AD.HOC/2002/PH Jakarta Pusat.

sebuah ide atau prinsip berdasarkan penelitian atau observasi yang terencana dengan prosedur yang sudah umum. Adapun pengertian sistematik dalam kejahatan kemanusiaan itu sendiri memiliki empat elemen sebagai berikut:<sup>182</sup>

- a. Adanya tujuan politik, rencana dilakukannya penyerangan, suatu ideologi, dalam arti luas menghancurkan atau melemahkan suatu komunitas;
- b. Melakukan tindak pidana dengan skala yang besar terhadap suatu kelompok penduduk sipil, atau berulang-ulang dan terus-menerusnya tindakan tidak manusiawi yang saling berhubungan antara yang satu dengan yang lainnya;
- c. Adanya persiapan dan penggunaan yang signifikan dari milik atau fasilitas publik atau perorangan;
- d. Adanya implikasi politik tingkat tinggi atau otoritas militer dalam mengartikan atau mewujudkan rencana yang metodologis.

Buku Pedoman Mahkamah Agung (MA) memberikan penjelasan bahwa unsur-unsur 'serangan' antara lain adalah:<sup>183</sup>

- a. Tindakan baik secara sistematis atau meluas, yang dilakukan secara berganda. Tindakan berganda berarti harus bukan tindakan yang tunggal atau terisolasi;
- b. "Serangan" baik yang secara meluas ataupun sistematis tidak harus merupakan "serangan militer" seperti yang diatur dalam hukum humaniter internasional. Namun, serangan dapat juga diartikan luas, misalnya meliputi kampanye atau operasi yang dilakukan terhadap penduduk sipil;
- c. Sasaran utama serangan tersebut adalah penduduk sipil;
- d. Serangan dapat juga dalam bentuk-bentuk bukan kekerasan seperti menerapkan sistem apartheid dan melakukan penekanan-penekanan terhadap penduduk dengan cara-cara tertentu;
- e. Dalam serangan dimungkinkan kombinasi dari sejumlah kejahatan, misalnya perkosaan, pembunuhan dan deportasi.

Penjelasan dalam buku saku pedoman Mahkamah Agung tersebut, mengalternatifkan bahwa serangan itu harus terjadi lebih

---

<sup>182</sup> Titon Slamet Kurnia, *Reparasi terhadap Korban Pelanggaran HAM di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 62.

<sup>183</sup> Mahkamah Agung, *Pedoman Unsur-Unsur Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Dan Pertanggungjawaban Komando*, MA-RI, Jakarta, 2006, hlm. 1-65.

dari satu kali dan menambahkan bilamana serangan berdasarkan dari kebijakan negara atau organisasi, maka dianggap telah terpenuhi. Penjelasan ini memperkuat argumen bahwa kematian satu orang korban saja, dapat memenuhi unsur-unsur dari Pasal 9 Undang-Undang Pengadilan HAM ini sekiranya yang bersangkutan selama hidupnya dapat mempengaruhi kebijakan-kebijakan negara.

Logika yang dibangun dari penafsiran MA bahwa pembunuhan yang dilakukan secara sistematis, bersumber dari kebijakan negara, dapat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Contohnya, pembunuhan terhadap seorang anggota partai atau organisasi tertentu yang menjadi oposisi kepada pemerintahan yang sah. Sedangkan, dalam Putusan No. 08 / PID.HAM / AD.HOC / 2002 / PN.JKT.PST Atas Nama Terdakwa Letkol Inf. Soedjarwo, Majelis Hakim berpendapat bahwa “serangan meluas” apabila terjadi pembunuhan sebagai hasil dari suatu pengerahan kekuatan atau operasi yang dilakukan terhadap penduduk sipil berdasarkan perintah resmi dari aparat pemerintah.

Hakim Yugoslavi Tribunal, Jean Jaques Heintz menyatakan bahwa serangan meluas tersebut bersifat masal, berskala besar, dilakukan secara bersama-sama dengan tujuan memakan jumlah korban yang banyak. Senada dengan pendapat sebelumnya, Hakim Advocate General Norwegia, Arne Willy Dahl menyebutkan bahwa “serangan meluas” itu bertujuan mengorbankan penduduk sipil dengan jumlah yang besar.

Masalah pengaturan Kejahatan terhadap Kemanusiaan dalam UU No. 26 Tahun 2000 kemudian menimbulkan konstruksi dan argumentasi hukum, serta penjabaran dan instepretasi unsur-unsur kejahatan yang berbeda-beda dalam praktik Pengadilan HAM. Hal ini disebabkan oleh Undang-Undang Pengadilan HAM tidak secara tegas memberikan penafsiran tentang unsur-unsur yang terdapat dalam kejahatan terhadap kemanusiaan. Penelusuran beberapa dokumen pengadilan baik dalam penuntutan maupun putusan pengadilan menunjukkan bahwa penafsiran atas unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan berbeda-beda, yang pada satu sisi mengacu pada rumusan dalam Statuta Roma 1998 dan praktik-praktik pengadilan pidana, internasional namun terdapat juga Jaksa dan Hakim tidak diketahui rujukannya dalam menguraikan unsur-unsur kejahatan. Hal ini dapat ditemukan pada saat menafsirkan unsur “serangan yang meluas dan sistematis.

Hal ini telah membuktikan bahwa unsur-unsur kejahatan kemanusiaan dalam prakteknya ternyata mengalami banyak

hambatan, terutama karena tidak lengkapnya pengaturan mengenai unsur-unsur kejahatannya. Beberapa putusan majelis hakim menunjukkan bahwa uraian dalam Undang-Undang Pengadilan HAM tidak cukup memadai untuk menunjukkan maksud dari Kejahatan terhadap Kemanusiaan ini sehingga rujukan yang digunakan oleh majelis hakim berbeda-beda dalam menafsirkan unsur-unsurnya. Minimnya pengertian mengenai unsur-unsur kejahatan telah disadari sepenuhnya oleh majelis hakim. Akibatnya, sebagaimana dialami oleh jaksa penuntun umum, sejumlah penjabaran unsur dalam kejahatan terhadap kemanusiaan dalam tuntutan jaksa dan putusan pengadilan juga berbeda-beda.

•

# BAB V

## TINDAK PIDANA TERORISME DI INDONESIA

### A. Pendahuluan

Terorisme di dunia bukanlah merupakan hal yang baru, namun menjadi aktual terutama sejak terjadinya peristiwa peledakan gedung *World Trade Center* (WTC) dan Pentagon di Amerika Serikat pada 11 September 2001. Serangan terorisme ini dilakukan melalui udara, tidak menggunakan pesawat tempur, melainkan menggunakan pesawat komersil milik perusahaan Amerika Serikat. Tiga pesawat komersil milik Amerika Serikat di bajak oleh kelompok teroris, dua diantaranya ditabrakkan ke gedung menara kembar WTC dan Pentagon. Jumlah korban akibat dari serangan terorisme tersebut diperkirakan berjumlah 3.000 orang.<sup>184</sup>

Terorisme merupakan kejahatan internasional yang berkembang begitu pesat.<sup>185</sup> Indonesia merupakan negara Asia yang paling banyak terjadi aksi-aksi terorisme, bahkan Indonesia telah dijadikan tempat “persinggahan” untuk “mencetak” pelaku tindak pidana teroris, namun perkembangan saat ini menunjukkan bahwa Indonesia sudah menjadi tujuan untuk melakukan aksi-aksi terorisme. Indonesia harus mengantisipasi dan menindak secara tegas pihak-pihak atau kelompok yang mendukung dan mendanai pelaku tindak pidana teroris. Melalui kebijakan politik dan hukum, pemerintah harus mampu mencegah dan memberikan efek jera terhadap pelaku atau calon pelaku teroris di Indonesia. Namun faktanya, semakin banyak pelaku teroris ditangkap dan dijatuhi hukuman, jumlah terorisme justru semakin bertambah.

---

<sup>184</sup> Dalam aksi tersebut, kelompok terorisme ingin menunjukkan bahwa negara Amerika Serikat dan sekutunya sebagai simbol kekuatan negara kapitalis harus diperangi dan dihancurkan. Teroris sengaja melakukan penyerangan terhadap twins tower karena gedung tersebut merupakan Simbol kekuatan ekonomi dunia. Disana terdapat 430 perusahaan dari 28 negara sekutu Amerika Serikat. Jadi, seetulnya mereka tidak saja menyerang Amerika Serikat tapi juga dunia. Sari, B. (2017), “Media Literasi dalam Kontra Propaganda Radikalisme dan Terorisme Melalui Media Internet”, *Jurnal Prodi Perang Asimetris*, Vol. 3 No. 1, pp. 15-31.

<sup>185</sup> Bassiouni, M.C., *International Crimes: Jus Cogens and Obligatio Erga Omnes*, *Law and Contemporary Problems*, Vol. 59 No. 04, 1996, hlm. 63-74.

Indonesia adalah salah satu negara di kawasan Asia Tenggara yang sangat banyak terjadi aksi kejahatan terorisme.<sup>186</sup> Pada tahun 2015, jumlah kejahatan teroris di Indonesia sebanyak 1.143 kasus. Dari jumlah kasus tersebut, 501 orang dibebaskan, 328 orang dijatuhi hukuman penjara, 3 orang telah dijatuhi hukuman mati dan tersangka yang dikembalikan kepada keluarga sebanyak 98 orang. Selain itu, tersangka yang meninggal dunia berjumlah 127 orang, diantaranya 108 orang meninggal dunia pada saat proses penegakkan hukum dijalankan dan 16 orang meninggal dunia disebabkan tersangka bunuh diri.<sup>187</sup> Pada tahun 2016, kasus tindak pidana teroris bertambah menjadi 170 kasus<sup>188</sup> dan jumlah ini diprediksi akan terus bertambah pada tahun 2017.<sup>189</sup>

Berdasarkan data dari Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) pada tahun 2015 menyebutkan bahwa ada sebanyak 500 orang Warga Negara Indonesia (WNI) yang berada di negara Suriah. Polisi Republik Indonesia (Polri) menyebutkan bahwa ada 200 orang WNI yang bergabung dengan kelompok ISIS di Suriah.

---

<sup>186</sup> The acts of terror have clearly harassed the human dignity of the nation, and the norms of religion. Terrorism takes part in this nation's life to show other portraits of and between the various types and kinds of crimes, especially violent crime, organized crime, and extraordinary crime. Terrorism is not directed directly to the opponent, but the act of terror is done anywhere and against anyone and more importantly, the intent to be conveyed by the terrorist is that the act of terror gets special attention. Lestari Sainuddin, et al., *Legal Analysis of Crime Terrorism And Counter Terrorism Strategy, International Journal of Advanced Research*, Vol. 5, No. 7, hlm. 93-95.

<sup>187</sup> Stanislaus Riyanta, *Prediksi dan Analisis Ancaman Terorisme Tahun 2017 di Indonesia*, <https://news.detik.com/kolom/d-3387780/prediksi-dan-analisis-ancaman-terorisme-tahun-2017-di-indonesia/2>, Diakses pada 2 Desember 2017.

<sup>188</sup> Daftar aksi dan rencana teror di Indonesia sepanjang 2016: Mulai dari bom Thamrin, bom Mapolresta Surakarta, hingga rencana pengeboman objek vital negara termasuk Istana Kepresidenan, <https://www.rappler.com/indonesia/data-dan-fakta/156900-daftar-aksi-rencana-teror-indonesia-2016>. Diakses pada 2 Desember 2017.

<sup>189</sup> Satu hal yang menjadi ancaman saat ini adalah banyak warga negara Indonesia simpatisan ISIS yang akan kembali dari Suriah. Data dari BNPT menyebutkan bahwa pada tahun 2015 tercatat ada 500 WNI yang berada di Suriah, sumber dari Polri menyebutkan bahwa ada 200 orang WNI yang bergabung dengan Suriah. Pada bulan Oktober 2016, Menkopolhukam Wiranto menyampaikan bahwa 53 orang WNI kembali dari Suriah ke Indonesia. Jika diasumsikan bahwa ada 50-an orang WNI yang kembali dari Suriah ke Indonesia maka hal ini adalah ancaman yang cukup serius. Simpatisan ISIS tersebut sudah mempunyai pengalaman di Suriah, mempunyai jaringan kelompok radikal di tingkat global yang tentu akan berpengaruh terhadap dukungan untuk melakukan teror, termasuk pendanaan. Ancaman akan semakin serius jika WNI arus balik dari Suriah ini berkolaborasi dengan mantan napi tindak pidana terorisme. Laporan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) 2016-2017, Jakarta, 2017.

Pada tahun 2016, Menkopolhukam, Wiranto menyebutkan bahwa arus balik WNI dari negara suriah sebanyak 53 orang. Arus balik militan ISIS ke negara asalnya termasuk WNI disebabkan posisi ISIS di suriah semakin melemah. Banyak wilayah yang sebelumnya dikuasai oleh kelompok ISIS, kini dapat direbut kembali oleh pemerintah Suriah yang dibantu oleh negara Rusia dan negara-negara sekutu lainnya.<sup>190</sup>

Dalam melakukan aksinya, awalnya kelompok-kelompok terorisme di Indonesia menyerang warga negara asing yang negaranya memusuhi Islam dan pasilitas publik yang dinilai mempunyai hubungan dengan negara Amerika Serikat dan Israel atau yang bersekutu dengan kedua negara tersebut. Namun, sasaran kelompok teroris di Indonesia semakin meluas, kelompok terorisme menyerang pasilitas pemerintah dan menyerang aparaturnya penegak hukum khususnya anggota Polisi Republik Indonesia serta merencanakan pembunuhan terhadap Presiden Republik Indonesia.<sup>191</sup> Kelompok terorisme di Indonesia menilai bahwa negara Indonesia telah mendiskreditkan agama Islam dan mendukung kepentingan negara asing.

Dampak buruk dari kejahatan terorisme adalah dapat merusak perdamaian dunia dan mengancam keselamatan umat manusia.<sup>192</sup> Selain itu, dampak negatif daripada tindakan terorisme adalah menurunnya kepercayaan masyarakat Internasional kepada negara yang bersangkutan. Apabila terjadi aksi terorisme maka beberapa negara akan langsung mengeluarkan "*travel warning*" kepada warga negaranya agar tidak mengunjungi negara tersebut baik kunjungan bersifat pribadi, kunjungan kenegaraan maupun kunjungan bersifat bisnis. Contoh kasus, pasca terjadinya kasus bom Bali, peledakan hotel J.W. Marriott, peristiwa peledakan bom di kawasan bisnis Sarinah dan peledakan di depan kedutaan negara Australia, hampir semua negara di dunia mengeluarkan *travel warning* sehingga industri pariwisata di Indonesia melemah, nilai rupiah terkoreksi, harga saham mengalami plutuasi atau para pemilik modal tidak mau

---

<sup>190</sup> Laporan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) 2016-2017, Jakarta, 2017.

<sup>191</sup> Susilo Bambang Yudhoyono, *SBY Selalu Ada Pilihan*, Kompas, Jakarta, 2014, hlm. 56.

<sup>192</sup> M.C. Bassiouni, "The History of the Draft Code of Crimes Against the Peace and Security of Mankind", *Israel Law Review*, Vol. 27, No. 1-2, 1993, hlm. 247-267; Bassiouni, "The History of Aggression in International Law, Its Culmination in the Kampala Amendments, and Its Future Legal Characterization", *Harvard International Law Journal*, Vol. 10 No. 10, 2017, hlm. 6-8.

menginvestasikan modalnya di Indonesia karena tidak ada jaminan keamanan dan keselamatan terhadap usaha yang didirikannya di Indonesia.<sup>193</sup>

Dampak buruk dari tindakan terorisme ialah menciptakan rasa takut secara masif dengan tujuan tertentu dan dilakukan oleh kelompok tertentu.<sup>194</sup> Tindakan teroris yang dilakukan secara sengaja dapat digunakan sebagai senjata psikologis untuk menciptakan suasana tidak menentu serta menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kemampuan pemerintah sehingga dapat memaksa pemerintah, kelompok tertentu dan masyarakat untuk mentaati semua kehendak daripada pelaku teror.<sup>195</sup> Kegiatan Teroris dilakukan umumnya dengan sasaran acak, bukan langsung kepada lawan, sehingga dengan dilakukan teror tersebut, diharapkan akan mendapatkan perhatian dari pihak yang dituju.<sup>196</sup> Adam menyebutkan bahwa akibat yang ditimbulkan aksi terorisme diyakini lebih mengancam, berbahaya dan mematikan daripada kejahatan konvensional, konflik atau peperangan lainnya.<sup>197</sup>

---

<sup>193</sup> Misalnya, Pada saat pasca hotel JW Marriott harga saham di BEJ mengalami fluktuasi yang tajam dan secara ekonomik berdampak pada berkurangnya capital-inflow berupa Foreign Direct Investment (FDI) sehingga banyak investor asing dan investor domestik yang memindahkan investasinya ke negara lainnya. Peristiwa JW Marriott telah menciptakan suatu keadaan abnormal return yang negatif secara signifikan bagi para investor. Menurut Biro Pengelolaan Investasi dan Riset serta Bapepam menyebutkan bahwa tragedi JW Marriott langsung berpengaruh negatif terhadap posisi rupiah dan Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) di Bursa Efek Jakarta (BEJ). Begitu juga tragedi Bom Bali 1 dan Bom Bali 2. Sektor-sektor yang paling terpengaruh ialah sektor yang paling tinggi tingkat ketergantungannya terhadap stabilitas keamanan dan politik seperti: pariwisata, nilai rupiah, pasar modal, investasi dan perdagangan internasional. Menurut Pantjar Simatupang, berdasarkan analisis dengan menggunakan model Input-Output menunjukkan bahwa "Tragedi Bali" mengakibatkan laju pertumbuhan ekonomi (GDP) nasional pada tahun 2002 menurun sekitar 0,30 persen hingga 0,74 persen dari target 4 persen, sehingga menjadi sekitar 3,26 persen hingga 3,70 persen. Simatupang, P., Syafa, N. and Dermoredjo, S.K., Tragedi Bali 12 oktober 2002 Terhadap Sektor Pertanian, Vol. 20, No. 2, 2002, hlm. 24-39; MacKinlay, A.C., Event Studies in Economics and Finance, *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, March 1997, hlm. 13-39.

<sup>194</sup> O. Mishra & S. Ghosh (pnyt.), *Terrorism and Low Intensity Conflict in South Asian Region*, Manak Publications PVT. Ltd, New Delhi, 2003, hlm. 316-356.

<sup>195</sup> C. Berrebi and E.F. Klor, *The Impact of Terrorism on the Defence Industry*, *Economica*, Vol. 77, No. 307, 2010, hlm. 518-543.

<sup>196</sup> Loebby Loqman, *Analisis Hukum dan Perundang-Undangan Kejahatan terhadap Keamanan Negara di Indonesia*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 98.

<sup>197</sup> R. Adam, *The War on Terror in Historical Perspective*, *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol. 47, No. 2, 2005, hlm. 101-130.

Mohammed Salman Mahmood & Ahmad Masum berpandangan bahwa:

*“We have to bear in mind that with increasing number of violence and attacks in many countries, the effects of terrorism are far profound i.e. targeting not only the country where terrorist acts take place but also other neighbouring and even distant countries. This is similar to cancer as a disease. Cancer does not only affect a particular part of the patient's body, but it spreads to other intact areas as well.”*<sup>198</sup>

Menyadari sedemikian besarnya kerugian yang ditimbulkan oleh tindakan teroris, Muladi berpandangan bahwa kejahatan teroris dapat dikategorikan sebagai *mala per se* atau *ma in se*,<sup>199</sup> tergolong kejahatan terhadap hati nurani (*Crimes against conscience*) yang bertentangan dengan nilai-nilai keadilan universal dan menjadi sesuatu yang jahat bukan karena diatur atau dilarang oleh undang-undang, melainkan karena pada dasarnya tergolong sebagai *natural wrong* atau *acts wrong in themselves* bukan *mala prohibita* yang tergolong kejahatan karena diatur demikian oleh undang-undang.<sup>200</sup>

Untuk melakukan pemberantasan tindak pidana terorisisme di Indonesia, pemerintah memerlukan payung hukum yang kuat sebagai landasan dalam menjalankan proses penegakkan hukum terhadap pelaku aksi terorisisme. Pertama kali peraturan perundang-undangan diterbitkan adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisisme dan dalam waktu yang tidak terlalu lama pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2002 menjadi Undang-Undang, dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisime.

---

<sup>198</sup> Mohammed Salman Mahmood & Ahmad Masum, **A Quest for Defining Terrorism in International Law: The Emerging Consensus**, *Journal of International Studies*, Vol. 10, 2014, hlm. 77-93.

<sup>199</sup> *Mala in se are the offences that are forbidden by the laws that are immutable: mala prohibita, such as are prohibited by laws that are not immutable. Jeremy Bentham, “Of the Influence of Time and Place in Matters of Legislation” Chapter 5 Influence of Time.* <<http://www.la.utexas.edu/research/poltheory/bentham/timeplace/timeplace.c05.s02.html>>, Diakses pada 25 April 2017.

<sup>200</sup> Panggabean L. Mompang, *Mengkaji Kembali Perpu Antiterorisisme” dalam Mengenang Perppu Anti Terorisime*, Cetakan Pertama, Suara Muhammadiyah, Jakarta, 2003, hlm. 77.

Peraturan perundang-undangan tersebut diterbitkan dalam kondisi darurat dimana pasca peledakkan Bom Bali tahun 2011 ternyata tidak ada aturan yang kuat yang dapat diterapkan kepada pelaku terorisme di Indonesia.<sup>201</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai landasan hukum bagi semua delik bisa saja diterapkan kepada pelaku terorisme namun aturan ini dinilai belum memadai karena dampak tindakan terorisme sangat luar biasa berbeda dengan delik-delik konvensional lainnya. Apabila KUHP yang dipakai untuk menuntut dan mengadili pelaku tindak pidana terorisme maka akan mencederaia rasa keadilan masyarakat khususnya bagi keluarga korban dari tindakan terorisme tersebut.

Namun, peraturan perundang-undangan tersebut dinilai belum memadai. Pemerintah Indonesia menerbitkan 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. Undang-undang ini diharapkan dapat menjadi payung hukum yang lebih sempurna dari peraturan perundang-undang sebelumnya yang mampu mensinerjikan berbagai institusi atau lembaga dalam menjalankan pemberantasan tindak pidana teroris di Indonesia.

## **B. Pengertian Terorisme**

Ada beberapa pakar berpendapat bahawa istilah “terorisme” pertama kali ditemukan dan mejadi populer pada abad ke-18.<sup>202</sup> Pada masa itu, negara Perancis sedang melakukan “Revolusi Prancis” dengan melakukan aksi-aksi kekerasan supaya rakyat takut, patuh dan taat kepada pemerintah.<sup>203</sup> Pendapat pakar lainnya menyebutkan bahawa, istilah teroris dan terorisme ditemukan pertama kali pada tahun 1798 di dalam kamus *Académie Française* yang menyebutkan dengan istilah “*system or rule of terror’s*”. Chailiand, Blin dan Laqueur berkeyakinan bahawa terorisme mulai menjadi isu global sejak tahun 1793-1794 yaitu pada masa “Revolusi Prancis” atau sering disebut dengan “*reign of terror*”.<sup>204</sup> Namun,

---

<sup>201</sup> Seniwati, The Role of Australia in Countering Terrorism in Indonesia, *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, Vol. 8, No. 5, 2014, hlm. 558-563.

<sup>202</sup> M. Juergensmeyer, *Terror in the mind of God: The global Rise of Religious Violence*. University of California Press, London, 2003, hlm. 5.

<sup>203</sup> N. Chomsky, *Media Control: The Spectacular Achievements of Propaganda*, Seven Stories Press, Canada, 2002, hlm. 98.

<sup>204</sup> G.C. Blin, *The History of Terrorism from Antiquity to Al-Qaeda*, University of California

League of Nations Convention, United Nations menyebutkan bahwa *terrorism has been on the international agenda since 1934, when the League of Nations took the first major step towards outlawing the scourge by discussing a draft convention for the prevention and punishment of terrorism.*<sup>205</sup>

Juergensmeyer menyebutkan bahwa “the term “terrorism” berasal dari bahasa Latin yaitu disebut dengan istilah *terrere* “to cause to tremble”.<sup>206</sup> Dalam bahasa Inggris, teroris disebut “terror”, yang berarti rasa takut, kengerian, atau gentar.<sup>207</sup> Dalam *Dictionnaire de la langue Francaise*, memaknai terorisisme dengan *attitude d'intimidation* yaitu suatu sikap dan tindakan yang menakutkan.<sup>208</sup> Dalam *Black's Law Dictionary* disebutkan bahwa teroris adalah kegiatan yang melibatkan unsur kekerasan atau yang menimbulkan efek bahaya bagi kehidupan manusia, tindakan tersebut bertujuan untuk mengintimidasi penduduk sipil, mempengaruhi kebijakan pemerintah dan mempengaruhi penyelenggaraan negara dengan cara penculikan atau pembunuhan. Hal serupa juga disebutkan dalam *Webster's New World College Dictionary* (1996) yang merumuskan terminologi teroris merupakan *the use of force or threats to demoralize, intimidate, and subjugate.*<sup>209</sup>

---

Press, California, 2007, hlm. 78.

<sup>205</sup> United Nations, United Nations Action to Counter Terrorism, *United Nations Office of Counter-Terrorism*, 2017, hlm. 45-47.

<sup>206</sup> A. Schmid, The revised Academic Consensus Definition of Terrorism, *Perspectives on Terrorism*, Vol. 6, No. 2, 2012, hlm. 158-159; G. Levitt, Is Terrorism Worth Defining? *Ohio Northern University Law Review*, 1986, hlm. 97-115.

<sup>207</sup> John M. Echole dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993, hlm. 594..

<sup>208</sup> Robert A. Pape, The Strategic Logic of Suicide Terrorism, *American Political Science Review*, Vol. 97, No. 3 August 2003, hlm. 343-361; R.J. Rhee, Terrorism Risk in a Post 9/11 Economy, The Convergence of Capital Markets, Insurance, and Government Action, *Arizona State Law Journal*, Vol. 37, No. 1, 2005, hlm. 435-534.

<sup>209</sup> Imam Cahyono, “Terorisisme dan Hegemoni Kesadaran”, <<http://mail2.factsoft.de/pipermail/national/2002>>, Diakses pada 30 Oktober 2018.

Pengertian yang baku dan definitive dari istilah teroris belum ada keseragaman.<sup>210</sup> Bahkan negara Amerika Serikat yang telah lama mempunyai undang-undang teroris, sampai saat ini belum dapat mendefinisikan terminologi teroris secara sistematis baik secara akademis maupun yuridis. Menurut Siti Mumun Muniroh & Maghfur Ahmad menyebutkan bahwa secara terminologis, arti dan makna terorisme sebenarnya sampai saat ini belum ada kesepakatan bersama.<sup>211</sup> Bassiouni berpendapat bahwa tidak mudah untuk membuat suatu pengertian teroris yang identik dan dapat diterima secara universal.<sup>212</sup> Brian Jenkins menyebutkan bahwa teroris merupakan pandangan yang subjektif dan setiap negara mempunyai perspektif yang berbeda dalam mendefinisikannya.<sup>213</sup>

Muladi mendefinisikan terorisme merupakan perbuatan teroris yang mengandung kekerasan atau ancaman kekerasan yang berkarakter politik. Bentuk perbuatan bisa berupa perompakan, pembajakan maupun penyanderaan. Pelaku dapat merupakan individu, kelompok, atau negara. Sedangkan hasil yang diharapkan adalah munculnya rasa takut, pemerasan, perubahan radikal politik, tuntutan Hak Asasi Manusia, dan kebebasan dasar untuk pihak yang tidak bersalah serta kepuasan tuntutan politik lain.<sup>214</sup> Menurut A.C

---

<sup>210</sup> Banyak pendapat yang mencoba mendefinisikan terminologi Terorisme, satu diantaranya adalah pengertian yang tercantum dalam Pasal 14 ayat 1 *The Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act, 1984*, sebagai berikut: *Terrorism means the use of violence for political ends and includes any use of violence for the purpose of putting the public or any section of the public in fear.*

<sup>211</sup> Siti Mumun Muniroh & Maghfur Ahmad, *Perempuan di Balik Teroris; Religiusitas, Penyesuaian Diri dan Pola Relasi*, Stain Pekalongan Press, Pekalongan, 2013, h. 39.

<sup>212</sup> Cherif M. Bassioni, *Terrorism: Reflections on Legitimacy and Policy Considerations, in Values & Violence: Intangible Aspects of Terrorism*, Wayne McCormack, New York, 2008, hlm. 216-237; Cherif M. Bassioni, *Terrorism: The Persistent Dilemma of Legitimacy, Case W. Res. J. International.*, Vol. 36, 2004, hlm. 299-306; Cherif M. Bassioni, *Terrorism, Law Enforcement and the Mass Media: Perspectives, Problems, Proposals, J. Crim. L. & Criminology*, Vol. 72, No. 1, 1981, hlm. 801-51.

<sup>213</sup> Pada tahun 1972, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) secara sengaja membentuk *Ad Hoc Committee on Terrorism* untuk merumuskan pengertian teroris. Namun, selama tujuh tahun tanpa sejak komite ini didirikan belum dapat merumuskan pengertian teroris yang dapat diterima secara universal. Jenkins, Brian M., *The Study of Terrorism: Definitional Problems*, California: Rand Corporation, 1980, h. 167; Indriyanto Seno Adji, *Terorisme, Perpu No.1 Tahun 2002 dalam Perspektif Hukum Pidana dalam Terorisme, Tragedi Umat Manusia*, O.C. Kaligis & Associates, Jakarta, 2001, hlm. 35. Muhammad Mustofa, *Memahami Terorisme: Suatu Perspektif Kriminologi, Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, Vol. 2, No. III, Desember 2002, hlm. 35.

<sup>214</sup> Muladi, *Hakekat Terorisme dan Beberapa Prinsip Pengaturan dalam Kriminalisasi, Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, Vol. 2, No. III, Desember 2002, hlm. 1.

Manullang, teroris adalah suatu cara untuk merebut kekuasaan dari kelompok lain, dipicu antara lain karena adanya pertentangan agama, ideology dan etnis serta kesenjangan ekonomi, serta tersumbatnya komunikasi rakyat dengan pemerintah atau karena adanya paham separatism dan ideology fanatisme.<sup>215</sup>

Menurut *States of the South Asian Association for Regional Cooperation* (SAARC), teroris meliputi:<sup>216</sup>

1. Kejahatan dalam lingkup “Konvensi untuk Pembasmian Perampasan Tidak Sah atas Keselamatan Penerbangan Sipil”, ditandatangani di Hague, 16 Desember 1970;
2. Kejahatan dalam lingkup “Konvensi untuk Pembasmian Perampasan Tidak Sah atas Keselamatan Penerbangan Sipil”, ditandatangani di Montreal, 23 September 1970;
3. Kejahatan dalam lingkup “Konvensi tentang Pencegahan dan Penghukuman atas Tindak Pidana Terhadap Orang-Orang yang secara Internasional dilindungi, termasuk agen-agen diplomatik”, ditandatangani di New York, 14 Desember 1973;
4. Kejahatan dalam lingkup konvensi apapun dimana negara-negara anggota SAARC adalah pihak-pihak yang mengharuskan anggotanya untuk menuntut atau melakukan ekstradisi;
5. Pembunuhan, pembantaian, serangan yang mencelakakan badan, penculikan, kejahatan yang berhubungan dengan senjata api, senjata, bahan peledak dan bahan-bahan lain yang jika digunakan untuk melakukan kejahatan dapat berakibat kematian atau luka yang serius atau kerusakan berat pada harta milik.

Dalam *European Convention on The Supression of Terrorism*, pengertian terorisisme mengalami suatu pergeseran dan perluasan paradigma, yaitu sebagai suatu perbuatan yang semula dikategorikan sebagai *crimes against state* (termasuk pembunuhan dan percobaan pembunuhan Kepala Negara atau anggota keluarganya), menjadi *crimes against humanity*, dimana yang menjadi korban adalah masyarakat sipil.<sup>217</sup> *crimes against humanity* masuk kategori *gross*

---

<sup>215</sup> A.C Manullang, *Menguak Tabu Intellijen Teror, Motif dan Rezim*, Panta Rhei, Jakarta, 2001, hlm. 151.

<sup>216</sup> States of the South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), *Regional Convention on Suppression of Terrorism*, 7-8 December 1985, hlm. 1-3.

<sup>217</sup> Council of Europe, *European Convention on the Suppression of Terrorism*, Stasboug, 27 Januari 1977, hlm. 1-10.

*violation of human rights* yang dilakukan sebagai bagian yang meluas atau sistematis yang diketahui bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, lebih diarahkan pada jiwa-jiwa orang tidak bersalah (*public by innocent*).

Menurut Muhammad Mustofa bahwa Teroris adalah tindakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang ditujukan kepada sasaran secara acak (tidak ada hubungan langsung dengan pelaku) yang berakibat pada kerusakan, kematian, ketakutan, ketidakpastian dan keputusan missal. Menurut Konvensi PBB Tahun 1937, Teroris adalah segala bentuk tindak kejahatan yang ditujukan kepada Negara dengan maksud menciptakan bentuk teror terhadap orang-orang tertentu atau kelompok orang atau masyarakat luas. Menurut Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI-AD), berdasarkan Bujuknik tentang Anti Teror Tahun 2000, teroris adalah cara berfikir dan bertindak yang menggunakanv teror sebagai tehnik untuk mencapai tujuan.<sup>218</sup>

Menurut *The Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) act, 1984*, Pasal 14 ayat 1 sebagai berikut *terrorism means the use of violence for political ends and includes any use of violence for the purpose putting the public or any section of the public I fear*. Teroris digunakan sebagai senjata Psikologis untuk menciptakan suasana tidak menentu serta menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kemampuan pemerintah dan memaksa masyarakat terhadap kemampuan pemerintah dan memaksa masyarakat atau kelompok tertentu untuk mentati kehendak pelaku teror. Kegiatan Teroris dilakukan umumnya dengan sasaran acak, bukan langsung kepada lawan, sehingga dengan dilakukan teror tersebut, diharapkan akan didapatkan perhatian dari pihak yang dituju.<sup>219</sup>

Konsep terorisme dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ditentukan bahwa yang dimaksud dengan tindak pidana terorisme adalah setiap tindakan dari seseorang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap publik secara luas. Tindakan dengan cara merampas kemerdekaan atau menghilangkan nyawa dan harta benda orang lain atau menghancurkan obyek-obyek vital yang

---

<sup>218</sup> Loudwijk F. Paulus, *Terorisme*, <http://buletinlitbang.dephan.go.id>, Diakses pada 26 Juli 2018.

<sup>219</sup> Loebby Loqman, *Analisis Hukum dan Perundang-undangan Kejahatan terhadap Keamanan Negara di Indonesia*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 98.

strategis atau fasilitas publik/internasional tersebut, bahkan dapat menimbulkan korban yang bersifat massal.

Apabila dilihat substansi pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris, maka terdapat beberapa rumusan yang mengklasifikasikan seseorang dapat dipidana dalam delik teroris, jika setiap Orang yang dengan sengaja menggunakan Kekerasan atau Ancaman Kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat massal dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap Objek Vital yang Strategis, lingkungan hidup atau Fasilitas Publik atau fasilitas internasional dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, pidana penjara seumur hidup, atau pidana mati.” (Pasal 6);

Rumusan tindak pidana teroris juga dapat dilihat dalam Pasal 8-12 Undang-undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris yang akan diuraikan dalam pembahasan selanjutnya. Namun, dari sekian banyak definisi yang telah diketengahkan maka setidaknya ada beberapa ciri-ciri daripada tindakan terorisisme, seperti:

1. Adanya rencana untuk melaksanakan tindakan tersebut;
2. Dilakukan oleh suatu kelompok tertentu;
3. Menggunakan kekerasan;
4. Mengakibatkan korban dari masyarakat sipil secara massal dengan maksud mengintimidasi pemerintahan;
5. Dilakukan untuk mencapai pembunuhan atas tujuan tertentu dari pelaku, yang dapat berupa motif sosial, politik ataupun agama.

Namun ada sedikit perbedaan dengan pengertian yang dirumuskan dalam 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 Terorisisme. Dalam Pasal 1 disebutkan bahwa terorisisme didefinisikan sebagai perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik,

atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan.

Rumusan definisi yang disebutkan dalam Pasal 1 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 menempatkan terorisme sebagai kejahatan murni bukan sebagai orientasi agama dan politik. Walaupun dalam melakukan pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia, pemerintah masih menggunakan pendekatan agama dan politik.

### **C. Penyebab Terjadinya Kejahatan Terorisme**

Kajian terhadap penyebab terjadinya kejahatan terorisme selalui menarik untuk disimak. Hal ini disebabkan oleh banyaknya pandangan dari berbagai pakar dari berbagai disiplin ilmu yang berbeda. Ada yang mengaitkan terorisme disebabkan faktor kemiskinan dan kebodohan. Namun ada juga yang menyebutkan terorisme muncul dari kelompok-kelompok pergerakan yang bertujuan untuk memerdekakan diri dari negara-negara penjajahan. Ada juga mengaitkan bahwa tindakan atau aksi-aksi terorisme dilatarbelakangi oleh sikap promordial terhadap suatu agama tertentu yang menyuruh melakukan tindakan teror terhadap kelompok yang berbeda dengan agama yang diyakininya. Bahkan, ada yang berpadangan bahwa terorisme ada disebabkan adanya kepentingan politik dari kelompok tertentu untuk mengalahkan kelompok lainnya.

Apabila dilihat dari beberapa rentetan sejarah, awal munculnya aksi-aksi yang menyerupai tindakan terorisme adalah tidak mempunyai motivasi yang berkaitan dengan ideologi atau agama tertentu. Pada pasca Perang Dunia II, terorisme dipakai untuk menyebut revolusi dengan kekerasan oleh kelompok nasionalis anti kolonialis seperti di Asia, Afrika dan Timur Tengah selama kurun dekade 1940-an dan 1950-an. Pada masa itu, negara-negara Dunia Ketiga berpadangan bahwa setiap perjuangan melawan kolonial bukanlah tindakan terorisme melainkan sebuah aksi balasan untuk melawan kekerasan yang dilakukan oleh negara-negara kolonial itu sendiri. Selama akhir 1960-an dan 1970-an, terorisme masih terus dipandang dalam konteks revolusioner. Namun cakupannya diperluas hingga meliputi kelompok separatistis etnis dan organisasi ideologis radikal. Kelompok-kelompok semacam PLO, Quebec FLQ

(Front de liberation du Quebec), Basque ETA (Euskadi ta Askatasuna) mengadopsi terorisme sebagai cara untuk menarik perhatian dunia, simpati dan dukungan internasional. Namun belakangan ini terorisme digunakan untuk merujuk pada fenomena yang lebih luas. Pada dekade 1980-an misalnya, terorisme dianggap sebagai *calculated means* untuk mendestabilisasi Barat yang dituduh ambil bagian dalam konspirasi global untuk mendominasi negara-negara berkembang.

Pada titik tersebut, terorisme masih dipakai sebagai “model” dalam perjuangan politik untuk memerdekakan suatu kelompok dari penjajahan. Grant Wardlaw menyebutkan bahwa pada masa revolusi Prancis, terorisme digunakan oleh penguasa untuk menakut-nakuti rakyatnya, namun dalam perkembangan selanjutnya, terorisme justru dijadikan alat melawan pemerintah yang dinilai otoriter.<sup>220</sup> Dalam *The Prevention of Terrorism* Tahun 1984 lebih jelas disebutkan bahwa terorisme adalah penggunaan kekerasan untuk tujuan politik, termasuk penggunaan kekerasan yang bertujuan menempatkan publik atau kelompok publik dalam ketakutan. Menurut Jainuri, terorisme dijadikan seseorang atau kelompok tertentu untuk menyerang lawan politiknya. Selain itu, terorisme adalah bentuk perlawanan terhadap perlakuan politik, sosial, maupun ekonomi yang tidak adil dan represif yang menimpa seseorang atau kelompok tertentu (Jainuri, 1986).<sup>221</sup>

Salah satu yang sependapat dengan penyebab terorisme adalah kepentingan politik adalah Thornton yang menyebutkan bahwa terorisme dirancang untuk mempengaruhi kebijaksanaan dan tingkah laku politik dengan cara-cara ekstra ketat, khususnya dengan penggunaan kekerasan dan ancaman kekerasan. James Adams dijelaskan bahwa Terorisisme adalah penggunaan atau ancaman kekerasan fisik oleh individu-individu atau kelompok-kelompok untuk tujuan-tujuan politik, baik untuk kepentingan atau untuk melawan kekuasaan yang ada, apabila tindakantindakan terorisme itu dimaksudkan untuk mengejutkan, melumpuhkan atau mengintimidasi suatu kelompok sasaran yang lebih besar daripada korban-korban langsungnya. Terorisisme melibatkan kelompok-kelompok yang berusaha untuk menumbangkan rezim-rezim

---

<sup>220</sup> Melanie McAlister, *A Cultural History of The War Without End*, *Journal of American History*, Volume 89, Issue 2, 1 September 2002, hlm. 439-455.

<sup>221</sup> A. Jainuri, *Terorisisme dalam wacana kontemporer Islām: Akar ideologi dan tuntutan aksi*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, IAIN Sunan Ampel, Surabaya, Selasa 12 September 2006, hlm. 2-12.

tertentu untuk mengoreksi keluhan kelompok nasional, atau untuk menggerogoti tata politik internasional yang ada. Philips Jusario Vermonte mengemukakan bahwa, pada perkembangan selanjutnya, terorisme kemudian meluas dan melibatkan juga kelompokkelompok subnasional dan kelompok primordial dengan membawa elemen radikalisme (seperti agama atau agenda politik lain), yang menciptakan rasa tidak aman (*insecure*) tidak hanya pada lingkup domestik, tetapi juga melampaui batas-batas wilayah kedaulatan.<sup>222</sup>

Aksi-aksi terorisme di konotasikan dengan pemahaman ideologi suatu agama setelah terjadinya peledakan World Trade Center dan Pentagon di New York, Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2001 yang menelan korban sebanyak 5.000 jiwa meninggal dunia.<sup>223</sup> Setelah kejadian tersebut, banyak bermunculan spekulasi berkenaan dengan motif atau tujuan daripada serangan teroris tersebut. Pemerintah Amerika Serikat, menuduh organisasi islam garis sebagai pelaku utama dalam aksi terorisme tersebut. Selain itu, pemerintah Amerika Serikat menuduh beberapa negara islam yang melindungi, memfasilitasi dan mendanai organisasi teroris tersebut untuk melakukan aksi-aksinya.<sup>224</sup> Sejak saat itu, "islam" selalu di identikan dengan teroris, "Islam" sinonim dengan "kekerasan" dan umat Islam disamakan dengan fanatisme.<sup>225</sup>

---

<sup>222</sup> Hamzah Junaid, Pergerakan Kelompok Terorisme dalam Perspektif Barat dan Islam, *Sulesana*, Volume 8 Nomor 2, 2013, hlm. 118-135.

<sup>223</sup> W.Y. Hung, Review On The World Trade Center Terrorist Attack Fires, *International Journal on Engineering Performance-Based Fire Codes*, Vol. 5, No. 2, 2003, hlm. 45-49.

<sup>224</sup> Setelah peristiwa tersebut, Presiden George W. Bush mengimbau untuk melaksanakan *crusade* (perang suci, istilah yang digunakan pada masa perang salib). Fred Iklé, bekas pegawai tinggi di Kementerian Pertahanan Amerika Serikat pada masa pemerintahan Ronald Reagan, menghasut untuk menyerang Makkah dan Madinah. Sedangkan Charles Kauthammer mengatakan bahawa menangkap Osama sahaja tidak cukup, sasaran selanjutnya haruslah juga Taliban, kemudian Syria, dan akhirnya Iran dan Iraq. Bekas Komandan *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), Jenderal Wesley Clark menyatakan bahwa *White House* membuat sebuah perencanaan lima tahun kedepan setelah tragedi 11 September 2001, untuk menyerang tujuh negara Islam, yaitu Iraq, Syria, Lebanon, Libya, Iran, Somalia dan Sudan. Perkara ini disebutkan dalam bukunya yang berjudul "The Clark Critique", yang dipetik oleh majalah Newsweek, web <http://www.msnbc.com/news/969671.asp?>, akses pada 23 September 2003; lihat juga Utusan Malaysia, 24 September 2003. Lihat juga dalam Majid Tehranian, *The Center Cannot Hold: Terrorism and Global Change*, dlm. Uwe Johannsen, Alan Smith dan James Gomez (eds.), *September 11 & Political Freedom: Asian Perspectives*, Select Pub & Friedrich Naumann Foundation, Singapore, 2003, hlm. 46-47 dan 59.

<sup>225</sup> Alamoudi mengatakan, "For too many Americans, "Muslim" means "terrorist," "Islam" means "violence" and our community is synonymous with fanaticism." Lihat

Tuduhan keji yang menyebutkan bahwa islam adalah agama yang mengajarkan kekerasan dipublikasikan secara instens diberbagai media barat baik media cetak maupun elektronik. Bahkan media barat membentuk suatu opini bahwa Nabi Muhammad SAW yang mulia sebagai seorang teroris.<sup>226</sup>

*“Muhammad was a terrorist. Based upon Muhammad’s actions and teachings, Islam justifies terrorism. Today, Muslims use that justification to attack and murder those who differ from them. Muslim terrorists follow in Muhammad’s footsteps.”<sup>227</sup>*

Tuduhan tersebut sangat tendensius dan brutal. Satu kelompok yang melakukan aksi kekerasan tersebut dinilai representatif dari umat islam di seluruh dunia. Tuduhan ini tidak adil dan tidak didukung dengan bukti yang kuat. Apabila ingin menilai secara adil, tindakan serupa pernah juga dilakukan oleh seseorang atau kelompok yang beragama yahudi di Palestina tetapi tidak ada pihak yang mengatakan bahawa yahudi adalah agama garis keras yang membenarkan pembunuhan terhadap warga sipil yang tidak berdosa. Dalam aspek sejarah, pergerakan teroris tidak hanya terjadi di negara-negara islam dan dilakukan oleh penganut agama islam, tetapi fenomena teroris pernah terjadi di negara Amerika Serikat, Amerika Selatan, Asia Timur dan Benua Eropah.<sup>228</sup>

Dalam kajian sejarah, terorisisme muncul bukan disebabkan idiologi tertentu atau tidak ada sangkut pautnya dengan agama tertentu. semua agama mengajaran kebaikan, panduan hidup dan memberikan hukuman kepada orang-orang yang melanggar ajaran agama. ajaran agama itu bukan hanya sebatas kepentingan setelah kehidupan tetapi agama mengatur sebelum kehidupan, berlangsungnya kehidupan dan setelah berakhirnya kehidupan. Ball

---

Abdurahman Alamoudi, *Images of Muslims in America*, dalam Farish A. Noor (peny.), *Terrorising the Truth, Just World Trust (JUST)*, Penang, 1997, hlm. 4.

<sup>226</sup> Salah satu pemimpin paderi di gereja Kristen Evangelical Amerika Syarikat, Jerry Falwell, dalam satu wawancara dengan program 60 Menit di televisi CBS mengatakan bahawa Nabi Muhammad adalah seorang teroris. Pernyataan Jerry Falwell mendapat reaksi keras dari tokoh-tokoh agama diberbagai negara. Mereka mengancam pernyataan tersebut yang bersifat murahan, tendensius dan provokatif, Lihat Utusan Malaysia, 4 dan 5 Oktober 2002, hlm. 1 dan 4.

<sup>227</sup> Mahmood Zuhdi Ab. Majid, *Keganasan dan Islam: Analisis Konsep Jihad*, *Jurnal Syariah*, Vol. 11, No. 2, 2003, hlm. 606.

<sup>228</sup> Kassim b. Thukiman & Durrishaah bt. Idrus, *Keganasan Antarabangsa: Satu Tinjauan Awal*, *Jurnal Kemanusiaan*, Vol. 1, 2013, hlm. 152.

and Dagger menyebutkan bahwa apabila dilihat dari perspektif ideologis, gerakan teroris dapat dipahami dari interpretasi keagamaan tentang nilai dan ajaran yang merefleksikan kepentingan dan komitmen moral, sosial, dan politik.<sup>229</sup> Namun, pemahaman ini disalah maknai oleh pengikutnya sehingga melahirkan aksi berutil yang tidak dibenarkan oleh ajaran agama itu sendiri.

Namun tidak bisa dipungkiri juga bahwa ada beberapa kelompok masyarakat yang salah memahami ajaran agamanya sehingga pemahaman sesat dan menyesatkan tersebut menjastifikasi untuk membunuh, meledakan, menculik, menganiaya, menculik orang lain yang dinilai berbeda keyakinan dengan dirinya. Para teroris umumnya menyebut diri mereka sebagai separatis, pejuang pembebasan, pasukan perang salib, militan, mujahidin, dan istilah lainnya sesuai dengan agama yang dianut (Khadduri, 1966). Dalam konteks islam, istilah yang paling sering digunakan adalah “jihad” atau “mujahidin. Kedua konsep ajaran islam tersebut dijadikan motivasi atau penyebab seseorang melakukan aksi-aksi terorisme yang mengatasnamakan sebagai bentuk perintah dari ajaran agama Islam. Pembeneran semacam inilah yang kemudian dijadikan peluang bagi seseorang atau sekelompok orang untuk mencari peruntungan sepihak dengan membenarkan paham terorisme.<sup>230</sup>

Dalam wacana Islam, banyak orang mengkaitkan ideologi terorisme dengan doktrin jihad,<sup>231</sup> yang dalam Kristen disamakan

---

<sup>229</sup> T. Ball & R. Degger, *Political ideologies and the democratic ideal*. New York: Harper Collins College Publisher dalam Zulfi Mubarak, *Fenomena Terorisme di Indonesia: Kajian Aspek Teologi, Ideologi dan Gerakan*, *Salam: Jurnal Studi Masyarakat Islam*, Vol. 15, No. 2, Desember 2012, hlm. 240-254.

<sup>230</sup> Mulyana W. Kusumah, *Terorisme dalam Perspektif Politik dan Hukum*, *Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, Vol 2, No. III, 2002, hlm. 22.

<sup>231</sup> Ada 35 kali kata jihād disebutkan dalam al-Qur’ān (Kassis, 1983). Dalam tradisi Islām, jihād memiliki makna beragam. Namun, secara garis besar jihād dibagi menjadi dua konsep: Pertama, konsep moral, diartikan sebagai perjuangan kaum Muslimin melawan hawa nafsu atau perjuangan melawan diri sendiri (jihād al-nafs), yang disebut jihād al-akbar. Kedua, konsep politik, diartikan sebagai konsep “perang yang adil,” jihād al-asghar. Menurut Bonney, kedua konsep yang saling berdampingan ini selalu berubah dan berkembang sepanjang waktu. Pertama, pada awal Islām ketika batas daerah kekuasaan Islām belum ada, jihād diartikan sebagai sebuah konsep perang. Namun arti jihād ini berubah ketika pemerintahan Islām berdiri dan telah menentukan batas wilayah kekuasaannya. Proses selanjutnya, dunia Islām diakui dan kenyataannya hidup rukun dengan negara tetangga yang bukan Muslim. Bonney menegaskan bahwa penggunaan konsep jihād masa awal Islām untuk mendefinisikan arti “perang” dalam era modern Islām merupakan suatu yang anakronistis, sekaligus merusak reputasi Islām. Hamzah Junaid, *Pergerakan Kelompok Terorisme dalam Perspektif Barat dan Islam*, *Sulesana*, Volume 8 Nomor 2, 2013, hlm. 118-135.

dengan perang salib. Pemaknaan jihad sebagaimana yang dilakukan oleh sebagian kelompok garis keras dalam komunitas Muslim juga menjadi kecenderungan yang umum di kalangan para orientalis Barat dalam mengkaitkan terorisme dengan konsep jihad. Mereka yang disebut terakhir ini menjebakkan diri dalam memahami konsep jihad, yang hanya mendasarkan pada keterbatasan kemampuan subjektif dan kepentingan. Jadi sebenarnya, antara kelompok garis keras Muslim dan kaum orientalis Barat memiliki pemahaman yang sama tentang jihad. Mereka memahaminya secara literal dan hanya mengambil satu makna dari sekian banyak penafsiran tentang jihad. Pemahaman seperti ini sangat bertentangan dengan tradisi keilmuan mereka sendiri, yang menjunjung tinggi keluasan pandangan dan semangat pluralitas dalam memahami sesuatu.<sup>232</sup>

Jihad selalu dikonotasikan negatif sebagai perlawanan terhadap kelompok non muslim yang berbeda keyakinan dan kepentingan. Pemahaman seperti ini dianut oleh orientalis barat seperti Pipe dan Mac Arthur yang berpandangan bahwa jihad sama dengan memerangi kaum non-Muslim.<sup>233</sup> Kecenderungan pemahaman seperti ini dulu memang menjadi salah satu ciri menonjol kaum orientalis dalam memahami Islam. Kekurangakuratan pemahaman Islam dan masyarakat Muslim ini telah dijadikan pijakan oleh rejim penguasa negara-negara Barat dalam menjalin hubungannya dengan dunia Muslim. Akibatnya hubungan Barat-Timur dalam periode yang sangat lama lebih menonjol ditandai oleh konflik dan saling mencurigai. Kenyataan ini menyadarkan beberapa kelompok akademisi Barat yang mengkritisi ketimpangan hubungan ini dan berusaha meluruskan pemahaman Barat terhadap Islam dan masyarakat Muslim secara proporsional dan objektif. Meskipun mereka ini merupakan kelompok kecil, namun pengaruh mereka terus tumbuh dan berkembang, terutama di lingkungan perguruan tinggi.

Dalam perjalanan waktu, banyak kalangan baik dari organisasi dunia, orientalis barat sendiri menolak tindakan terorisme disebabkan oleh ajaran agama tertentu. Namun mereka umumnya sependapat dalam satu gambaran bahwa seseorang atau kelompok terorisme yang termotivasi melakukan aksi-aksi yang tidak manusiawi tersebut disebabkan pemahaman agama yang salah dan menyesatkan. Sekretaris Jenderal PBB Antonio Guterres mengatakan

---

<sup>232</sup> Hamzah Junaid, *Pergerakan Kelompok Terorisisme dalam Perspektif Barat dan Islam, Sulesana*, Volume 8 Nomor 2, 2013, hlm. 118-135.

<sup>233</sup> D. Pipe, *What is jihād?* The New York Times, 31 December 2002.

terorisme seharusnya tidak dikaitkan dengan agama, atnis, atau ras manapun. Apapun bentuk dari aksi terorisme tidak dapat dibenarkan karena pertimbangan sifat politik, filosofis, ideologis, ras, etnis, agama, atau sejenisnya.<sup>234</sup>

Agak sedikit berbeda dengan pandangan sebelumnya, menurut Farouk Muhammad, ada dua penyebab terjadinya perbuatan melakukan kejahatan terorisme yaitu pertama, teror merupakan reaksi jahat terhadap aksi yang dipandang “lebih jahat” oleh pelaku, sehingga bukan merupakan kejahatan yang berdiri sendiri (*interactionism*) dan dapat dikelompokkan ke dalam kejahatan balas dendam (*hate crimes*).<sup>235</sup> Pandangan “lebih jahat” itu sendiri lebih merupakan persepsi daripada fakta, karena prasyarat utama bagi terjadinya teror adalah sikap atau perbuatan seseorang dan sekelompok orang bahkan kebijakan penguasa yang dipandang secara subyektif oleh pelaku atau kelompok pelaku sebagai tindakan semena-mena, diskriminatif dan/atau tidak adil bagi pihak lain. Kedua, pelaku tidak mempunyai kemampuan untuk memberi reaksi secara langsung dan terbuka sementara di lain pihak tidak tersedia sarana atau cara yang sah (*legitimate means*) untuk mengoreksi sikap, perbuatan dan kebijakan pemerintah yang dimaksud. Kedua kondisi inilah yang merupakan akar permasalahan yang menumbuhkan sikap dan tindakan teror untuk merefleksikan sikap dan tujuan daripada kelompok terorisme tersebut.

Patut dipertimbangan pandangan yang menyebutkan bahwa penyebab terjadinya kejahatan terorisme tidak berdiri sendiri tetapi multi motivasi seperti ketidakadilan, kemiskinan, kebodohan dan mudahnya mendapat informasi dari berbagai media di dunia virtual sehingga seseorang atau kelompok tertentu terpengaruh dengan paham radikalisme dan terorisme. McAlister menyebutkan bahwa penyebab terorisme tumbuh subur di Indonesia dikarenakan kebodohan, kemiskinan, adanya kepentingan politik dan pemahaman terhadap agama yang menyimpang.<sup>236</sup> Al Chaidar menyebutkan bahwa kejahatan terorisme merupakan kriminal heroik yang

---

<sup>234</sup> Kamran Dikarma, *PBB: Terorisme Seharusnya tak Dikaitkan dengan Agama*, <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/17/11/17/ozjm11335-pbb-terorisme-seharusnya-tak-dikaitkan-dengan-agama>, Diakses Pada 4 Januari 2019.

<sup>235</sup> Jeanne Darc Noviyanti Manik, *Tindak Pidana Terorisme, Equality*, Vol. 12 No. 2 Agustus 2007, hlm. 146

<sup>236</sup> M. McAlister, *A Cultural History of The War Without End*, *Journal of American History*, Vol. 89, No. 2, 2002, hlm. 439-455; E. Kaplan, *Counter Terrorisme in India*, *Council on Foreign Relations*, 2008, hlm. 45.

dilakukan atas perintah intelektual kekerasan yang menaburkan aroma religius dalam tindakan keji membunuh manusia karena berbeda ideologi dan pandangan politik.<sup>237</sup> Apabila penyebab ini telah diketahui maka pemerintah harus mampu menanggulangi penyebab itu terlebih dahulu. Disamping upaya represif juga diperlukan terhadap kelompok-kelompok terorisme yang eksis dan masif dalam melakukan aksi-aksinya.

#### D. Karakteristik Kejahatan Terorisisme

Kejahatan terorisme memiliki karakteristik spesifik yang tidak dimiliki kejahatan-kejahatan konvensional lainnya. Umumnya, kejahatan terorisme dilaksanakan secara sistematis baik dalam proses perekrutan anggota, perencanaan, pendanaan dan pelaksanaan aksi terorisme. Pelaku terorisme saat ini dalam melakukan perekrutan menggunakan doktrinasi ideologi jihad yang subjektif untuk mempengaruhi seseorang sehingga mau menjadi “pengantin” atau peranan lainnya untuk melakukan aksi-aksi terorisme sesuai dengan target yang ingin dicapai.

Terorisisme memiliki beberapa ciri yang mendasar seperti melakukan aksinya dengan menggunakan cara kekerasan (pengeboman, penyanderaan dan lain sebagainya) untuk memaksakan kehendaknya dan cara tersebut merupakan sebagai sarana bukan merupakan tujuan. Dalam melakukan aksinya, sasaran serangan kelompok terorisme adalah tempat-tempat umum atau objek vital seperti pusat-pusat perbelanjaan, bandara, sekolah, tempat wisata, stasiun dan simbol kekuatan ekonomi barat yang diwakili oleh negara Amerika Serikat.<sup>238</sup>

Menurut European Convention on The Supression of Terrorism (ECST) Tahun 1977 di Eropa, terorisme mengalami pergeseran dan perluasan paradigma, yaitu sebagai suatu perbuatan yang semula dikategorikan sebagai *crimes against state* (termasuk pembunuhan dan percobaan pembunuhan kepala negara atau anggota keluarganya), menjadi *crimes against humanity*, dimana yang menjadi korban adalah masyarakat sipil.<sup>20</sup> Sedangkan *crimes against humanity* itu sendiri termasuk ke dalam kategori *gross violation of human rights* (pelanggaran hak asasi manusia berat) yang dilakukan sebagai bagian yang sistematis, yang diketahui bahwa serangan

---

<sup>237</sup> Al Chaidar, *MIT, Teroris “Tamkin”*, Kompas, Jumat, 4 Januari 2019.

<sup>238</sup> Rinaldy Amrullah, et. al., *Tindak Pidana Khusus Di Luar KUHP*, Justice Public, Bandar Lampung, 2015, hlm. 95; Tri Andrisman, *Tindak Pidana Khusus di Luar KUHP*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2010, hlm. 141.

tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, lebih diarahkan kepada orang-orang yang tidak bersalah (*public by innocent*).

Dalam artikel yang berjudul Upaya Penegakkan Hukum Terhadap Kejahatan Terorisme, Aulia Rosa Nasution menyebutkan bahwa berbagai pakar internasional telah memberikan berbagai karakteristik terhadap tindakan terorisme.<sup>239</sup> Misalnya, James H. Wolfe mengemukakan bahwa karakteristik terorisme dapat dilihat sebagai berikut;<sup>240</sup>

1. Terorisme dapat didasarkan pada motivasi yang bersifat politis maupun non politis;
2. Sasaran yang menjadi objek aksi terorisme bisa sasaran sipil (supermarket, mall, sekola, tempat ibadah, rumah sakit dan fasilitas umum lainnya) maupun sasaran non-sipil (fasilitas militer, kamp militer, sekolah militer);
3. Aksi teror dapat ditujukan untuk mengintimidasi atau mempengaruhi kebijakan pemerintah;
4. Aksi terorisme dilakukan melalui tindakan yang tidak menghormati hukum internasional atau etika internasional;
5. Aktivitas teroris menciptakan perasaan tidak aman dan merupakan gangguan psikologis untuk masyarakat;
6. Persiapan atau perencanaan aksi teroris bisa bersifat multinasional;
7. Tujuan jangka pendek aksi terorisme adalah menarik perhatian media massa dan untuk menarik perhatian publik;
8. Terorisme mempunyai nilai mengagetkan (*shock value*) publik secara umum supaya mendapatkan perhatian dari masyarakat dan pemerintah.

---

<sup>239</sup> Aulia Rosa Nasution, Terorisme di Abad Ke -21 Upaya Penegakan Hukum Terhadap Tindak Kejahatan Terorisme dalam Perpektif Hukum Internasional dan Hak Asasi Manusia, *Jurnal Mercatoria*, Vol. 8, No. 1, Juni 2015, hlm. 54-74.

<sup>240</sup> Austin T. Turk, Social Dynamics of Terrorism, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Volume 463, Issue 1, September 1982, hlm. 119-128; Lihat juga di FX Adji Samekto, <http://www.suaramerdeka.com/harian/0210/24/kha1.htm>, Diakses pada 1 November 2017.

Menurut Paul Wilkinson, ada beberapa karakteristik dari kejahatan terorisme yang berbeda dengan kejahatan konvensional lainnya, yaitu:<sup>241</sup>

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

Antonio Cassese berpandangan bahwa terorisme memiliki beberapa elemen utama seperti berikut, yaitu;<sup>242</sup>

1. Memiliki pengaruh yang meluas, tidak hanya terhadap satu negara. Dengan kata lain, perbuatan tersebut merupakan perbuatan kriminal yang dikenal oleh kebanyakan hukum nasional;
2. Ditujukan untuk menciptakan teror dengan melakukan kekerasan atau ancaman yang ditujukan kepada sebuah negara, masyarakat dan kelompok masyarakat tertentu;
3. Harus dimotivasi oleh hal-hal yang bersifat religius, politis atau ideologis. Jelas disini tidak didasari oleh tujuan-tujuan yang bersifat personal;
4. Dilakukan dan dipusatkan di dalam wilayah suatu negara atau melampaui batas suatu negara (*transcend national boundaries*), yang kemudian menjurus pada "*State Promotion, State Toleration, State Acquisce*" sehingga alasan bagi penanganan secara internasional atau bilateral menjadi sangat dibutuhkan;

---

<sup>241</sup> Robert W. White dan Paul Wilkinson's, *Terrorism Versus Democracy: The Liberal State Response*, Book Review, *Terrorism and Political Violence Journal*, Vol. 21, Issue 4, September 2009, hlm. 636-638; Mahrus Ali, *Hukum Pidana Terorisisme Teori dan Praktik*, Gramata Publishing, Jakarta, 2012, hlm. 2.

<sup>242</sup> Antonio Cassese, *Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law*, *EJIL*, Vol. 12, No. 5, 2001, hlm. 993-1001; Antonio Cassese, *International Criminal Law*, Oxford University Press, New York, 2003, hlm. 125-126.

5. Tindakan terorisme tersebut dilaksanakan dalam skala yang sangat luas.

Karakter teroris berdasarkan hasil studi dan pengalaman empiris dalam menangani aksi terorisme yang dilakukan oleh PBB, antara lain:<sup>243</sup>

- a. Teroris umumnya mempunyai organisasi yang solid, disiplin tinggi, militan dengan struktur organisasi berupa kelompok-kelompok kecil, dan perintah dilakukan melalui doktrin serta teroris dilatih bertahun-tahun sebelum melaksanakan aksinya;
- b. Teroris menganggap bahwa proses damai untuk mendapatkan perubahan sangat tidak disarankan;
- c. Teroris memilih tindakan yang berkaitan dengan tujuan politik dengan cara kriminal dan tidak mengindahkan norma dan hukum yang berlaku;
- d. Memilih sasaran yang menimbulkan efek psikologi yang tinggi untuk menimbulkan rasa takut dan mendapatkan publikasi yang luas.

Cassese berpendapat aksi terorisme dapat terjadi kapan saja bahkan aksi-aksi terorisme banyak terjadi pada masa damai (*in a time of peace*) sehingga kejahatan terorisme dapat dikualifikasikan sebagai kejahatan yang tersendiri atau kejahatan terhadap kemanusiaan (*crime against humanity*).<sup>244</sup> Disisi lain, pada saat konflik bersenjata, tindakan-tindakan teroris juga dapat menyerupai kejahatan terhadap kemanusiaan apabila dilakukan sebagai bagian dari serangan yang bersifat meluas dan sistematis yang ditujukan terhadap populasi sipil atau non kombatan yang sama sekali tidak terlibat dalam konflik bersenjata tersebut.

Ada beberapa elemen obyektif daripada tindakan terorisme telah diatur melalui 10 macam konvensi internasional yang mengklasifikasikan suatu tindakan ke dalam terorisme yaitu;<sup>245</sup>

1. Perbuatan-perbuatan yang merupakan kejahatan yang ditentukan dalam hukum pidana ataupun tidak, yang dapat

---

<sup>243</sup> Daniel D. Novotny, *What is Terrorism? Focus on Terrorism*, Vol. 8, No. 2, 2007, hlm. 23-32.

<sup>244</sup> Antonio Cassese, *Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law*, *EJIL*, Vol. 12, No. 5, 2001, hlm. 993-1001.

<sup>245</sup> Antonio Cassese, *International Law*, Oxford University Press, New York, 2002, hlm. 20; Agatha Verdebout, *The Customary Definition of Antononio Cassese's Terrorism: From Doctrine to the Special Tribunal for Lebanon*, *Droit Societe Journal*, Vol. 3, No. 88, hlm. 709-728.

merusak keamanan pesawat terbang atau orang-orang atau harta benda di dalamnya atau yang dapat merusak tata tertib dan disiplin di luar negeri;

2. Mengambil alih pesawat dalam suatu penerbangan dengan cara yang tidak sah dengan cara memaksa atau mengancam atau dalam bentuk intimidasi lainnya;
3. Perbuatan-perbuatan yang bersifat kekerasan terhadap orang-orang yang berada di dalam pesawat dalam suatu penerbangan atau terhadap pesawat;
4. Pembunuhan dan perbuatan yang bersifat kekerasan lainnya terhadap orang-orang yang dilindungi secara internasional atau terhadap bangunan atau fasilitas resmi, fasilitas-fasilitas sipil atau alat-alat transportasi;
5. Kepemilikan secara tidak sah, penggunaan, pengiriman atau pencurian bahan nuklir dan ancaman untuk menggunakan bahan nuklir;
6. Mengambil alih kapal dengan cara memaksa atau mengancam untuk itu atau dalam bentuk intimidasi lainnya atau perbuatan yang bersifat kekerasan yang dilakukan terhadap orang-orang yang berada di dalamnya atau terhadap kapal tersebut;
7. Mengambil alih platform tetap dengan cara memaksa atau mengancam untuk itu atau dalam bentuk intimidasi lainnya atau perbuatan-perbuatan yang bersifat kekerasan terhadap orang-orang yang ada di dalamnya atau juga terhadap platform tersebut;
8. Perbuatan-perbuatan yang bersifat kekerasan terhadap orang-orang di dalam pesawat atau terhadap orang-orang di dalam bandara yang melayani penerbangan sipil Internasional atau terhadap fasilitas-fasilitas yang ada di bandara tersebut;
9. Pembuatan secara besar-besaran atau pergerakan ke dalam atau ke luar wilayah dari bahan-bahan peledak yang tidak teridentifikasi;
10. Pengiriman, penempatan, pelepasan atau peledakan alat-alat yang mematikan di tempat-tempat umum, di dalam fasilitas negara atau pemerintah, dalam sistem transportasi umum atau dalam suatu fasilitas infrastruktur.

Untuk mempermudah mengenali karakteristik tindak pidana terorisme maka Gibbs menambahkan beberapa ciri perbuatan yang merupakan terorisme dengan merujuk pada:

- a. Perbuatan yang dilaksanakan atau ditujukan dengan maksud untuk mengubah atau mempertahankan suatu norma dalam bentuk wilayah atau suatu populasi;
- b. Memiliki kerahasiaan, tersembunyi tentang keberadaan para partisipan, identitas anggota, dan tempat persembunyian;
- c. Tidak bersifat menetap pada suatu area tertentu;
- d. Bukan merupakan tindakan peperangan biasa karena mereka menyembunyikan identitas mereka, lokasi penyerangan, berikut ancaman dan pergerakan mereka;
- e. Adanya partisipan yang memiliki pemikiran atau ideologi yang sejalan dengan konseptor, dan pemberian kontribusi untuk memperjuangkan norma yang dianggap benar oleh kelompok tersebut tanpa memperhitungkan kerusakan atau akibat yang ditimbulkan.<sup>246</sup>

National Advisory Committee dalam the Report of the Tasks Force on Disorder and Terrorism mengolongkan tipologi terorisme menjadi lima macam, antara lain:<sup>247</sup>

1. Terorisme politik, yaitu tindakan kriminal yang dilakukan dengan kekerasan untuk menimbulkan ketakutan dalam masyarakat dengan tujuan politik;
2. Terorisme non-politik, yaitu terorisme yang dilakukan untuk kepentingan pribadi termasuk aktivitas kejahatan terorganisasi;
3. Quasi terorisme adalah gambaran aktivitas yang bersifat isidental untuk melakukan kekerasan yang menyerupai terorisme, tapi tidak mengandung unsur esensialnya;
4. Terorisme politik terbatas menunjuk pada perbuatan terorisme yang dilakukan untuk tujuan politis tetapi tidak untuk menguasai pengendalian Negara;
5. Terorisme pejabat atau negara adalah terorisme yang terjadi di suatu bangsa yang tatanannya didasarkan atas penindasan.

---

<sup>246</sup> Ruby, Charles L. 2002. "The Definition of Terrorism." *Analyses of Social Issues and Public Policy* 2:9-14; Asafa Jalata, *Conceptualizing and Theorizing Terrorism in the Historical and Global Context, Humanity and Sociality Journal*, Volume: 34 issue: 4, 2010, hlm. 317-349.

<sup>247</sup> Hery Firmansyah, *Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia, Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 2, Juni 2011, hlm. 380.

Berdasarkan macam-macam karakteristik dan tipologi terorisme tersebut dapat membantu menganalisa cara-cara yang umum digunakan dalam tindakan terorisme, diantaranya adalah pengeboman/teror bom, pembajakan, serangan militer dan pembunuhan, perampokan, penculikan dan penyanderaan, dan dengan cara serangan bersenjata. Motif daripada tindak pidana terorisme tersebut bersifat kompleks, karena tidak hanya dari faktor psikologis, namun juga faktor politik, agama, sosiologis, sosial budaya dan faktor lain yang bersumber daripada tujuan yang ingin dicapai.

Tujuan daripada gerakan terorisme adalah ingin menciptakan ketakutan dan kecemasan yang berkepanjangan sebagai cara untuk menekan sasarannya agar bertindak atau mengambil kebijakan sesuai dengan keinginan teroris, seperti halnya teror-teror yang telah terjadi di Indonesia beberapa tahun silam. Motivasi gerakan terorisme di Indonesia umumnya dimotori oleh kepentingan pribadi atau kelompok atau ketidakpuasan terhadap kinerja pemerintah yang dibalut dengan berbagai bungkus ajaran keagamaan yang ditafsirkan secara bebas oleh kelompok-kelompok terorisme.

•

*This page is intentionally left blank*

# BAB VI

## PEMBERANTASAN KEJAHATAN TERORISME DI INDONESIA

### A. Pendahuluan

Peristiwa Bom Bali 1 dan Bom Bali II telah menunjukkan bahwa Indonesia tidak bisa terlepas dari sasaran tindak pidana terorisme. Jumlah korban dari peristiwa Bom Bali I dan Bom II sangat banyak dan umumnya korban tersebut berwarga negara asing seperti warga negara Australia, Amerika Serikat, Jerman, Inggris dan lain-lain. Aksi-aksi lain dengan menggunakan sarana peledakan bom juga terjadi di Pertokoan Atrium Senen Jakarta, peledakan bom di Gedung Bursa Efek Jakarta, peledakan bom restoran cepat saji Mc Donald Makassar, peledakan bom di Hotel J W Mariot Jakarta, peledakan bom di Kedutaan Besar Filipina dan Kedutaan Besar Australia, peristiwa peledakan Bom di Sarinah, Hotel JW Marriott, Ritz Carlton dan masih banyak peristiwa lainnya. Akibat aksi pengeboman tersebut, disamping rusak dan runtuhnya bangunan tersebut, juga telah menyebabkan timbulnya rasa takut bagi masyarakat Indonesia maupun warga negara asing yang berada di Indonesia dengan berbagai kepentingan. Dalam aspek global, aksi terorisme dapat menurunkan kepercayaan masyarakat internasional terhadap keamanan di Indonesia sehingga sektor yang paling teras dampak terorisme tersebut adalah investasi dan industri pariwisata di Indonesia.

Kejadian aksi teror yang ada di Indonesia menimbulkan rasa simpati dan tekanan dari dunia internasional untuk melakukan tindakan terhadap kelompok terorisme di Indonesia. Bahkan Perserikatan Bangsa Bangsa telah mengeluarkan dua resolusi yaitu resolusi No. 1438 Tahun 2002 yang mengutuk dengan keras peristiwa peledakan bom di Bali dan menyampaikan duka cita serta simpati yang mendalam kepada pemerintah dan rakyat Indonesia, para korban dan keluarganya. Kemudian Resolusi Nomor 1373 Tahun 2002 berisikan seruan untuk bekerjasama, mendukung dan membantu pemerintah Indonesia untuk menangkap dan diselenggarakannya peradilan yang adil terhadap pelaku terorisme di Indonesia.<sup>248</sup>

---

<sup>248</sup> Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, PT Rafika Aditama, Bandung, 2000, hlm. 58.

Negara Indonesia kini bukan hanya menjadi “persinggahan” atau tempat “mencetak” pelaku tindak pidana teroris, tetapi telah menjadi tujuan untuk melakukan aksi-aksi terorisme. Pemerintah Indonesia harus melakukan upaya pencegahan dan pemberantasan terhadap tindak pidana teroris secara masif, sistematis, terintegrasi dan berkesinambungan. Pemerintah Indonesia harus mampu memutus rantai jaringan terorisme dan menyekat semua media yang digunakan kelompok terorisme untuk menyebarkan doktrin dan ideologi terorisme kepada masyarakat.

## **B. Dunia Virtual dan Terorisme**

Terorisme global menggunakan jaringan internet dalam beberapa cara untuk menghasilkan publisitas dan menarik perhatian publik. Keberagaman media yang digunakan tersebut disesuaikan dengan target audiens yang mereka ingin komunikasikan. Tokoh Al-Qaeda yang sangat aktif menggunakan aplikasi Internet dalam aktivitas terorismenya adalah Al Awlaki, yang lahir di New Mexico dan mendapatkan gelarnya dari Universitas Colorado dan Universitas San Diego.<sup>249</sup> Penggunaan media Internet yang sangat tampak jelas digunakan secara terang-terangan dan bisa diakses seluruh warga dunia secara bebas adalah Website, Youtube, social media dan majalah online. Ditambah online game diduga oleh para intelejen juga sebagai media mereka berkoordinasi dalam menyusun strategi. Beragamnya aplikasi media online digunakan secara maksimal oleh para teroris untuk aktivitas mereka.

Dalam dunia virtual, negara sangat sulit membatasi peyebaran konten yang bermuatan kebencian, permusuhan, radikalisme dan ideologi terorisme. Seseorang dapat menjadi ahli propaganda hanya dengan membuat blog pribadi, akun atau situs pemberitaan dengan identitas palsu. Banyaknya pengguna internet di dunia menjadi ladang yang subur bagi kelompok-kelompok terorisme menyebarkan pengaruh dan merekrut anggota baru untuk bergabung dengan kelompoknya. Coleman dan McCahill menyebutkan bahwa sebahagian besar anggota teroris yang berasal dari Saudi Arabia direkrut melalui jaringan internet.

Aktivitas kelompok teroris di dunia virtual sering ditafsirkan dengan istilah *cyber terrorism* atau *cyber terrorist* (teroris siber).<sup>250</sup>

---

<sup>249</sup> Seib, P. & Janbek, D.M., *Global Terrorism and New Media: The post-Al Qaeda generation*, Routledge Taylor & Francis Group, New York, 2011, hlm. 38.

<sup>250</sup> A. Colarik, *Cyber Terrorism: Political and Economic Implications*, Idea Group Publishing, U.S.A, 2006, hlm. 34.

Namun, dalam melakukan kejahatannya teroris siber tidak sama dengan teroris tradisional pada umumnya. *Cyber terrorism* atau *cyber terrorist* adalah penggunaan perangkat komputer untuk mengganggu atau mematikan sistem infrastruktur nasional dengan tujuan mengintimidasi suatu pemerintahan atau warga negara tertentu (*civilian population*).<sup>251</sup> *Cyber terrorism* dilakukan melalui komputer untuk melumpuhkan atau merusak sistem pemerintahan seperti sistem keuangan, kepegawaian, energi, militer, transportasi, rumah sakit dan lain-lain dengan tujuan memaksa pemerintah untuk mengubah kebijakannya.<sup>252</sup>

Jadi *cyber terrorism* menyerang sistem pemerintahan yang berhubungan dengan koneksi internet dengan cara merentas *database* milik pemerintah dan menyebarkan virus komputer yang mematikan (*spam bleeding*).<sup>253</sup> Namun, ada sedikit perbedaan dengan teroris yang menggunakan internet untuk melakukan kejahatannya. *Cyber terrorism* bukan merupakan pelaku peledakan bom dan setiap melakukan aksinya tidak membutuhkan sorotan media, jumlah anggotanya sangat sedikit yang tersebar diberbagai penjuru dunia dan prinsip kerja teroris siber sangat menjunjung tinggi kerahsiaan atau sedapat mungkin menyembunyikan identitasnya. Sedangkan teroris tradisional hanya menggunakan internet sebagai alat komunikasi, propaganda, perekrutan dan penyusunan perencanaan sebelum melakukan aksi-aksinya seperti melakukan bom bunuh diri, perampokan, pembunuhan dan lain-lain. Jadi, *cyber terrorism* tidak sama dengan teroris tradisional pada umumnya seperti al-Qaeda, ISIS, Jamaah Ansharut Daulah, Jamaah Ansharut Tauhid dan Jamaah Islamiah.

Kepekaan kelompok teroris menggunakan internet dalam menjalankan misi propaganda, ideologi, atau paham radikalisme disebabkan beberapa faktor yaitu location independence, speed, anonymity, internationality, dan cost-benefit ratio sehingga propaganda yang dilakukan lebih efektif dan efisien.<sup>254</sup> Selain itu,

---

<sup>251</sup> J.A.Lewis, *Assessing the Risks of Cyber Terrorism, Cyber War and Other Cyber Threats*, *Center for Strategic and International Studies*, December 2002, 1-12, <https://www.csis.org/analysis/assessing-risks-cyber-terrorism-cyber-war-and-other-cyber-threats>, Diakses pada 2 Desember 2018.

<sup>252</sup> R.Abeyratne, *Cyber Terrorism and Aviation-National and International Responses*, *Journal of Transportation Security*, Vol. 4, No. 4, 2011, hlm., 337-349.

<sup>253</sup> L.Jachowicz, *Cyberterrorism And Cyberhooliganism: How To Prevent And Fight International and Domestic*, *Collegium Civitas Foreign Policy of the United States of America*, U.S.A., 2003, hlm. 1.

<sup>254</sup> M. Wade & A. Maljević (Eds.), *A War on Terror? The European Stance on a New*

kelompok terorisme sangat menyadari bahwa pengguna internet jumlahnya semakin banyak, bahkan internet dapat diakses dengan mudah melalui smartphone dengan berbagai latar belakang umur, profesi dan kepentingan. Menurut Arquilla, keuntungan terbesar dari internet bagi terorisme adalah kemampuan untuk bergerak dengan cepat, tersembunyi, jangkauannya sangat luas, dan kelompok terorisme dapat berseluncur dengan aman dilautan *bit* dan *byte* karena mereka telah mengembangkan alat enkripsi yang canggih agar korespondendi mereka tidak dapat dibongkar dengan mudah oleh pihak intelijen atau pengak hukum lainnya.<sup>255</sup>

Menurut USA Army Training and Doctrine Command penggunaan internet oleh teroris dibagi menjadi *cyber support to terrorist operation* dan *cyber terrorism*.<sup>256</sup> Cyber support lebih masuk dalam kategori penggunaan internet untuk tujuan propaganda, sedangkan cyber-terrorism masuk dalam kategori nonpropaganda. Hal ini dikarenakan objek yang diserang dari tindakan *cyber terrorism* dapat mengakibatkan:

1. Loss of data integrity and system. Integrity is lost if unauthorized changes are made to the data or Information Technology (IT) system by either intentional or accidental acts. The loss reduces the assurance of an IT system itself;
2. Loss of availability. This may result in loss of productive time, thus impeding the end user's performance of their functions in supporting the organization's mission;
3. Loss of confidentiality. This refers to the protection of information from unauthorized disclosure and could result in loss of public confidence, embarrassment, or legal action against the organization;
4. Physical destruction. This refers to the ability to create actual physical harm or destruction through the use of IT system especially critical infrastructure.

---

*Threat, Changing Laws and Human Rights Implications*, Springer International Publishing, New York, 2010, hlm. 69.

<sup>255</sup> Arquilla, J., Ronfeldt, D., & Zanini, M., *Networks, Netwar, and Information-Age Terrorism. In Strategic Appraisal: The Changing Role of Information in Warfare*, Springer International Publishing, New York, 2009, hlm. 75-111; Denning, D. E., *Activism, Hacktivism, and Cyberterrorism: the Internet As a Tool for Influencing Foreign Policy*, Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy, U.S.A: RAND's National Security Research Division, 2001, hlm. 239-288.

<sup>256</sup> US TRADOC, *Cyber Operations and Cyber Terrorism*, US TRADOC, Kansas, 2005, hlm.2-3,

Tabel: 6.1. Terrorist Uses of the Net<sup>257</sup>

Author (s)	Furnell (1999)	Cohen (2002)	Thomas (2003)	Weimann (2004)
Uses	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Propaganda and Publicity</li> <li>2. Fundraising</li> <li>3. Information Dissemination</li> <li>4. Secure Communications</li> <li>5. Networking</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Planning</li> <li>2. Finance</li> <li>3. Coordination &amp; Operations</li> <li>4. Political Action</li> <li>5. Propaganda</li> <li>6. Mobilisation</li> <li>7. Information Mitigation of Risk</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Profiling</li> <li>2. Propaganda</li> <li>3. Anonymous/Covert Communication</li> <li>4. Generating Cyberfear</li> <li>5. Finance</li> <li>6. Command/Control</li> <li>7. Recruitment</li> <li>8. Manipulation of Data</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Psychological Warfare</li> <li>2. Publicity</li> <li>3. Data Mining</li> <li>4. Fundraising</li> <li>5. Recruitment</li> <li>6. Sharing Information</li> <li>7. Planning and Coordination</li> </ol>

Teroris di Indonesia juga aktif menggunakan internet sebagai media untuk menyebarkan berbagai informasi untuk mengembangkan jaringannya. Beberapa situs yang dijumpai ada beberapa konten yang dimuat dalam situs yang berafiliasi dengan kelompok terorisisme seperti propaganda, perekrutan, pelatihan, penyediaan logistik, aliran pendanaan dan komunikasi. Menurut Mantan kepala Badan Intelijen Nasional, Sutiyoso menyebutkan bahwa saat ini, pergerakan kelompok terorisisme di Indonesia cenderung lebih mengoptimalkan akses jejaring sosial media untuk menyebarkan ideologi, propaganda dan rekrutmen anggotanya.<sup>258</sup>

The Federal Bureau of Investigation (FBI) secara resmi mengindikasikan bahwa kelompok ekstremis atau garis keras menggunakan identitas untuk mencuri dan melakukan penipuan kartu kredit untuk mendukung aktivitas terorisisme mereka. Berdasarkan laporan media, kepolisian Indonesia meyakini bahwa pengeboman Bali tahun 2002 oleh sekelompok teroris sebagian didanai melalui penipuan kartu kredit secara online.<sup>259</sup> Melalui media on line, Samudra mendorong remaja Muslim secara aktif mengembangkan kemampuan *hacking*-nya untuk menyerang jaringan komputer Amerika Serikat. Samudra menyebutkan

<sup>257</sup> M. Coway, *The Internet and the Iraq War*, in *The conference Cybersafety: Safety and Security in a Netwaorket Word*, Oxford Internet Institute, UK, 2015, hlm. 1-34.

<sup>258</sup> A.S.Bakhti, *Deradikalisasi Dunia Maya, Mencegah Simbiosis Terorisisme dan Media*, Daulat Press, Jakarta, 2016, hlm. 45.

<sup>259</sup> J. Rollins & C. Wilson, *Terrorist Capabilities for Cyberattack: Overview and Policy Issues*, hlm. 5, <http://www.fas.org/spp/crs/terror/RL33123.pdf>, Diakses pada 22 November 2018.

beberapa situs dan *chat room* sebagai sumber-sumber mereka untuk meningkatkan kemampuan *hacking* mereka. Samudra mendesak remaja Muslim untuk mendapatkan angka pin kartu kreditnya dan menggunakannya untuk mendanai perjuangannya melawan Amerika Serikat dan sekutunya.

Menurut tim penyelidik, Samudra menggunakan laptop untuk berkomunikasi dengan kelompok ekstremis beberapa bulan sebelum melakukan pemboman. Pembicaraan mereka termasuk bagaimana secara curang menggunakan kartu kredit online untuk transfer uang yang digunakan sebagai dana serangan. Kepala unit kejahatan Indonesia, Kolonel Petrus Golose, menyatakan Agung Prabowo, yang juga merupakan pembantu Imam Samudra, sebagai hacker profesional. Agung Prabowo menciptakan sebuah situs yang digunakan untuk membunuh para warga Asing tanpa berada di lokasi serangan.<sup>260</sup>

Situs garis keras atau ekstremis lainnya juga seringkali menyediakan link antara satu sama lain untuk meyakinkan rasa partisipasi dalam perjuangannya di seluruh dunia. Situs seperti itu digunakan oleh kelompok Laskar Jihad Indonesia, contohnya mereka telah terhubung dengan berbagai situs jihad yang berhubungan dengan Palestina, Afganistan, Chechya, dan tempat lainnya.<sup>261</sup> Pada Mei 2001, Laskar Jihad melakukan aksi cyberterrorism dengan meng-hack situs kedutaan besar Australia dan kepolisian Indonesia di Jakarta sebagai bentuk protes tertangkapnya pemimpin mereka, Ja'far Umar Thalib. Setiap akses situs keduanya, mereka mengarahkannya pada situs lainnya yang berisi peringatan kepada kepolisian Indonesia untuk membebaskan pemimpin mereka.<sup>262</sup> Semua ini membuktikan bahwa teroris di Indonesia juga telah masuk era new media.

Menurut Petru Reinhard Golose penggunaan internet oleh teroris juga dipakai sebagai sarana komunikasi yang terkadang bersifat propaganda. Komunikasi tersebut dapat dibagi menjadi empat bentuk, yaitu:<sup>263</sup>

---

<sup>260</sup>Voanews, Indonesian Police Charge Two Suspects with Cyber-Terrorism, <http://www.voanews.com/content/a-13-2006-08-23-voa32/400055.html>, Diakses pada 2 Oktober 2018.

<sup>261</sup> P.Seib & D.M.Janbek, *Global Terrorism and New Media: The post-Al Qaeda Generation*, Routledge Taylor & Francis Group, New York, 2011, hlm. 41.

<sup>262</sup> Jones Irwin, *War and Virtual War: The Challenges to Communities*, Rodopi, Amsterdam, 2004, hlm. 83.

<sup>263</sup> Petrus Reinhard Golose, *Deradikalisasi Terorisme*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, 2014, hlm. 31-32.

1. Komunikasi internal anggota. Komunikasi ini bersifat rahasia dan menggunakan bahasa sandi yang cukup sulit dimengerti oleh masyarakat umum;
2. Komunikasi eksternal anggota teroris dengan masyarakat umum. Komunikasi ini dijalin bertujuan untuk menarik rasa empati dan simpati masyarakat serta menyebarkan atau mengajarkan ideologi kelompok kepada seluruh lapisan masyarakat;
3. Komunikasi antar organisasi teroris secara global. Komunikasi ini terjadi karena adanya kebutuhan untuk bertukar informasi, data, serta bahan-bahan penting lainnya yang mendukung antar kelompok tersebut;
4. Pencarian data dan informasi. Hal ini dilakukan untuk membantu membuat suatu perencanaan serangan. Data yang berupa tulisan, foto, peta, dan informasi lainnya menjadi alat untuk menentukan target sasaran serangan kelompok.

Propaganda radikalisme di Indonesia disebarkan melalui berbagai macam situs dan media sosial dalam berbagai bentuk yaitu dapat berupa tulisan, gambar, meme, maupun video. Kelompok teroris menggunakan pelayanan blog gratis untuk menyebarkan konten-konten yang mengandung muatan terorisisme. Selain itu, kelompok teroris di Indonesia secara umum menggunakan berbagai situs dan media sosial seperti facebook, twitter, Black Berry Messenger (BBM), Whatsapp, Line dan Telegram untuk mendukung aksi-aksinya.<sup>264</sup>

Dalam artikel yang berjudul *Internet Dan Terorisisme: Menguatnya Aksi Global Cyber-Terrorism Melalui New Media*, Eska Nia Sarinastiti dan Nabilla Kusuma Vardhani menyebutkan bahwa ada beberapa media on line yang paling lazim digunakan kelompok teroris dalam melakukan aksinya, yaitu:<sup>265</sup>

1. Youtube.

Youtube menjadi satu bagian media online yang paling efektif mereka karena selain mampu mencapai publik secara luas, youtube juga mampu menyampaikan pesan mereka secara audio visual tanpa

---

<sup>264</sup> M.H.Azmi, A. Aziz & I.A.Rahman, *Ideologi Terorisisme Dikalangan Pelajar Universiti : Isu dan Cabaran*, *Journal of Global Business and Social Entrepreneurship (GBSE)*, Vol. 4, No. 10, 2018, hlm. 87-95.

<sup>265</sup> Eska Nia Sarinastiti dan Nabilla Kusuma Vardhani, *Internet Dan Terorisisme: Menguatnya Aksi Global Cyber-Terrorism Melalui New Media*, *Jurnal Gama Societa*, Vol. 1, No. 1, Januari 2018, hlm. 40-52.

dimanipulasi oleh media massa. Para kelompok teroris sering menggunakan Youtube untuk memberitakan aktivitas mereka. Jika bisa di-browsing banyak sekali video terorisme yang muncul. Seperti kabar terakhir bahwa kelompok Al-Qaeda meng-upload video di Youtube yang memperlihatkan Al-Qaeda menyelenggarakan sebuah pertemuan akbar di Yaman baru-baru ini.<sup>266</sup>

Para analis tengah memeriksa mobil putih dalam video itu, yang memimpin konvoi. Video tersebut awalnya muncul di beberapa situs jihad yang kemudian diunggah di Youtube. Wajah beberapa anggota Al-Qaeda dalam video itu dibuat kabur. Hal itu menunjukkan kekhawatiran akan adanya rencana serangan baru. Alasan Al-Qaeda merilis video tersebut, menurut Bergen, analis keamanan nasional Amerika, berspekulasi bahwa kelompok itu melakukannya untuk tujuan propaganda, untuk menunjukkan bahwa mereka masih beroperasi meskipun Osama Bin Laden meninggal.

## 2. Website.

Website di-posting oleh berbagai kelompok teroris dengan tujuan-tujuan tertentu. Beberapa seperti jehad.net dan aloswa.org yang dibuat oleh pendukung Al-Qaeda untuk menunjukkan dukungannya pada Osama Bin Laden, sementara seperti 7hj.7hj.com mengajari penggunaan hacking untuk melayani organisasi Islam (Ashley, dalam Tan, 2003:3). Namun, untuk saat ini ketiga situs tersebut tidak bisa diakses kembali. Sedangkan, Hizbullah Kedua, Website. Website di-posting oleh berbagai kelompok teroris dengan tujuan-tujuan tertentu. Beberapa seperti jehad.net dan aloswa.org yang dibuat oleh pendukung Al-Qaeda untuk menunjukkan dukungannya pada Osama Bin Laden, sementara seperti 7hj.7hj.com mengajari penggunaan hacking untuk melayani organisasi Islam. Namun, untuk saat ini ketiga situs tersebut tidak bisa diakses kembali. Sedangkan, Hizbullah diketahui mengeoperasikan tiga situs sejak Februari 1998: hizbullah.org digunakan sebagai pusat kantor media, moqawama.org menggambarkan serangannya melawan Israel, dan almanar.com.lb menyediakan berita dan informasi.<sup>267</sup>

---

<sup>266</sup> Egidius Patnistik, AS Tidak Tahu Pertemuan Puncak Al Qaeda di Yaman? <http://internasional.kompas.com/read/2014/04/17/1027450/AS.Tidak.Tahu.Pertemuan.Puncak.Al.Qaeda.di.Yaman>, Diakses pada 13 November 2018.

<sup>267</sup> K.L.G. Tan, *Confronting Cyberterrorism with Cyber Deception*, Thesis, Naval Postgraduate School, California, hlm. 3-9, <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB424/docs/Cyber-017.pdf>, Diakses pada 3 November 2018.

Situs-situs tersebut berfungsi mempublikasikan sejarah, misi, ideologi, dan keseluruhan tujuan mereka dalam memusnahkan musuhnya. Ditambah, website tersebut digunakan sebagai situs penggalangan dana dengan harapan terkumpul dana dari individu dan pemerintahan yang bersimpati pada aksi mereka. Donasi diterima secara online yang bisa menggunakan "Pay Pal". Abu Musab al-Zarqawi's Al-Qaeda di Iraq cukup pandai dalam menggunakan website yang mereka gunakan untuk mem-posting rekaman video mereka mengebom, mutilasi, dan menculik korban mereka.<sup>268</sup>

### 3. Online Game.

Cara yang juga semakin populer menyamarkan pesan yang tidak berbahaya untuk para teroris berkomunikasi secara online sebagai "gamer" dalam game online. Banyak forum online yang dienkripsi dan membutuhkan password untuk bergabung. Beberapa mungkin akan disusupi oleh agen-agen intelijen pemerintah yang menyamar sebagai militan online untuk mengetahui aksi para teroris tersebut.<sup>269</sup> Mereka melebarkan penggunaan media mereka untuk semakin luas jangkauan atau semakin efektif komunikasi antar para anggotanya hingga membuat pihak NSA dan pemerintah Inggris menyusup secara besar-besaran ke dalam game online multi-player role-playing (MMORPG) seperti World of Warcraft dan Second Life untuk memata-matai komunikasi antar teroris tersebut. Fakta tersebut diungkapkan oleh mantan anggota NSA, Edward Snowden, yang dimana dokumen rahasia tersebut dia berikan pada majalah Inggris The Guardian dan New York Times.<sup>270</sup> Bahkan, tindakan militer tersebut dilindungi oleh hukum. Jika tidak diimbangi dengan kemampuan analisis yang kuat dalam permainan game untuk mengikuti gerakan teroris, maka mereka hanya melakukan pengawasan secara massa.

Game online Second Life digunakan untuk memata-matai adanya pencucian uang oleh para teroris tersebut yang tanpa bank mereka dapat memperoleh dana. Menurut Jeff Hermes, Direktur Hukum Proyek Digital Media dan Jaringan Hukum Media Online

---

<sup>268</sup> S. Lumbaca & D.G.Gray, *The Media As An Enabler For Acts Of Terrorism*, *Global Security Studies*, Vol. 2, No. 1, 2011, hlm. 46-54.

<sup>269</sup> Frank Gardner, *How Do Terrorists Communicate?* <http://www.bbc.com/news/world-24784756>, Diakses pada 3 November 2018.

<sup>270</sup> Daug Gross, *Leak: Government spies snooped in 'Warcraft,' other Games*, <http://edition.cnn.com/2013/12/09/tech/web/nsa-spyingvideo-games/>, Diakses pada 3 November 2018.

Berkman Harvard Center untuk Internet dan Masyarakat mengungkapkan bahwa mereka berusaha menjual uang yang mereka peroleh dari permainan games tersebut.<sup>271</sup> Sedangkan, untuk game online World of Warcraft digunakan sebagai media untuk membicarakan strategi penyerangan. Adanya game online tersebut mereka bisa memanipulasi pemerintah dan pihak intelejen dengan identitas palsu. Pihak intelejen Amerika tersebut ingin mengetahui rencana aksi terorisme terbaru mereka. Setelah diketahui rahasia tersebut, perusahaan IT dunia seperti Microsoft, Google, Facebook, Yahoo, Apple, Twitter dan LinkedIn menyampaikan pernyataan publik meminta agar pemerintah dunia memberhentikan pengawasan secara online tersebut. Menurut mereka, tindakan mata-mata pemerintah tersebut mengganggu privasi konsumen game dan kenyamanan mereka dalam bermain game online..

Selain itu, ada beberap kelompok teroris menggunakan game online seperti Call of Duty untuk plot dan mendiskusikan serangan selanjutnya secara pribadi. Online game memungkinkan pemainnya untuk log in dalam sebuah grup untuk saling menyerang maupun berdiskusi. Mereka biasanya masuk dalam sebuah grup game online dan mendiskusikan plot aksi teror yang akan mereka lakukan. Beragam gaya dan misi terdapat dalam permainan games tersebut mulai dari menanam bom hingga bertarung satu lawan satu.

#### 4. Media Sosial

Kelompok teroris berusaha menggunakan beragam jenis social media yang mencakup twitter dan facebook. Berdasarkan penelitian terbaru, kelompok teroris internasional yang menantang Negara Barat, seperti Al-Qaeda, Hamas, dan Hezbollah bergantian melakukan perekrutan melalui jaringan sosial seperti facebook dan twitter untuk menarik berbagai kalangan dan mengumpulkan intelejen. Saat ini menurut Gabriel Weimann dari Universitas Haifa mengungkapkan bahwa hampir 90% organisasi teroris menggunakan Internet melalui social media.<sup>272</sup> Dengan menggunakan alat tersebut, organisasi dapat secara aktif melakukan recruitment tanpa batasan geografis. Social

---

<sup>271</sup> Yannick Lejacq, NSA's virtual waste of time? Spying in 'World of Warcraft' is Harder Than You Think, <http://www.nbcnews.com/tech/video-games/nsasvirtual-waste-time-spying-world-warcraft-harder-you-think-f2D11724106>, Diakses pada 3 November 2018.

<sup>272</sup> CBC News, Terrorist Groups Recruiting Through Social Media, <http://www.cbc.ca/news/technology/terrorist-groups-recruiting-through-socialmedia-1.1131053>, Diakses pada 3 November 2018.

media memungkinkan mereka mengambil inisiatif membuat permintaan untuk menjadi “teman”, mengupload video, dan mereka tidak lagi menggunakan alat pasif lagi seperti di website.

Hal ini karena memang Website cenderung satu arah dibandingkan dengan social media yang bersifat interaktif atau sudah berbasis Web 2.0 bahkan Web 3.0 karena sudah masuk dalam ideologi mereka. Facebook dan twitter dijadikan forum oleh mereka dalam berkomunikasi antar anggotanya, recruitment, dan bahkan kita bisa melihat intruksi mereka dalam membuat bom. Pada Bulan Maret 2013, Al Qaeda in the Islamic Magreb (AQIM) meluncurkan akun Twitter yang mendapatkan lebih dari 5.500 follower, dan akun AQIM yang following tujuh orang termasuk kelompok teroris akun twitter resmi Somalia Al Shabaab dan al Nusra di Suriah, yang pada gilirannya mengikuti kelompok pemberontak lain di Aleppo. Jean Paul Rouiller dari the Geneva Centre untuk the Training and Analysis of Terrorism mengatakan bahwa social media merupakan media yang vital untuk organisasi teroris modern. Pihak intelejen Inggris seperti MI5, dan organisasi mata-matanya GCHQ dan MI6 selalu memonitor berbagai akun social media termasuk facebook dan twitter yang diduga sebagai akun milik kelompok teroris. Mereka bertukar informasi dan taktik melalui akun social media mereka.<sup>273</sup>

Selain rekrutmen, facebook digunakan untuk mengumpulkan informasi tentang inteligen miter dan politik. Terkadang banyak orang yang tidak memperdulikan identitas seseorang yang mereka terima sebagai teman social media dan para teroris bisa menggunakan profil palsu untuk mendekati kelompok atau individu yang potensial untuk mendukung aksi dan menambah kekuatan mereka dalam keterampilan maupun pengetahuan yang relevan dengan tujuan mereka. Sebagai contohnya, Weimann mengatakan bahwa terdapat pernyataan dari Lebanon bahwa Hezbollah mencari bahan tentang aktivitas militer Israel dalam facebook. Negara-negara seperti Amerika Serikat, Kanada, Inggris telah mengintruksikan anggota militernya untuk menghapus informasi pribadi mereka yang terdapat dalam facebook jika tidak, maka Al-Qaeda akan mengawasinya.

---

<sup>273</sup> Dan Rivers, Terrorists use Twitter as a tool, <http://edition.cnn.com/2013/04/27/world/rivers-social-mediaterror/>, Diakses pada 3 November 2018.

## 5. Majalah Online

Selain keempat media tersebut, mereka juga memiliki Sawt al-Jihad (Voice of Jihad) adalah sebuah majalah online yang pertama kali muncul pada tahun 2004 untuk mempromosikan pencapaian mujahidin.<sup>274</sup> Alamat situs majalah ini adalah <http://www.sawtaljihad.org/> dan dikelola oleh Komite Al-Qaeda di Saudi Arabia dalam Bahasa Inggris. Isinya berbagai isu yang berkaitan dengan aksi jihad mereka mulai dari posting tulisan hingga link “Islamic Video” dan “Jihad Video”.<sup>275</sup> Namun, jika diakses saat ini, tampilan situsnya tidak lagi seperti sebuah majalah online seperti yang tampak dibawah ini. Link yang disediakan pun jika diakses seperti “Islamic Jihad” juga tidak masuk pada konten yang berkaitan dengan jihad, tapi menuju konten yang diluar konteks Islam dan Jihad. Meskipun demikian, adanya majalah online ini membuktikan bahwa Al-Qaeda sebagai kelompok teroris yang memiliki beragam media online dalam mengkomunikasikan komunitasnya pada dunia. Mereka berusaha menyebarkan ideologi mereka dari segala arah dan segala segmentasi media. Berbagai cara teroris melalui penggunaan beragam media Internet ini mendorong pembaca atau user lebih concern pada *cyber security*.

Ada beberapa kasus yang menggunakan pasilitas internet dalam melakukan aksi-aksi terorisme di Indonesia seperti pelaku pengeboman di Hotel JW Marriot pada tahun 2009. Pelaku menyampaikan pesan-pesannya melalui media sosial *youtube* sebelum melakukan aksinya. Dalam kasus Bom Bali 2011, Imam Samudra menggunakan situs Al-Katibatul Maut Al-Amaliya untuk menyampaikan propagandanya di dunia maya.<sup>276</sup> Kelompok terorisme yang melakukan aksi peledakan bom di Surabaya 2018, juga memanfaatkan internet untuk mendapatkan informasi berkenaan dengan cara-cara merakit bom, bahan-bahan untuk merakit bom dan mengkoordinasikan peledakan bom diberbagai tempat dalam waktu yang nyaris bersamaan.

---

<sup>274</sup> P.Seib & D.M.Janbek, *Global Terrorism and New Media: The post-Al Qaeda Generation*, Routledge Taylor & Francis Group, New York, 2011, hlm. 27.

<sup>275</sup> Samuel S. Saltman, *The Global Jihad Network: Why and How al-Qaeda Uses Computer Technology to Wage Jihad*, *Journal of Global Change and Governance*, Vol. 1, No. 3, 2008, hlm. 1-10.

<sup>276</sup> B. D. A. C. Sari, *Media Literasi dalam Kontra Propaganda Radikalisme dan Terorisme Melalui Media Internet*, *Jurnal Prodi Perang Asimetris*, Vol. 3, No. 1, 2017, hlm. 15-31.

Selain itu, pemanfaatan jaringan internet untuk perekrutan anggota teroris melalui berbagai media baik sosial media maupun media masa. Grubb menyebutkan bahwa perekrutan calon anggota terorisisme dapat melalui berbagai media luar, media cetak, dan media elektronik. Spanduk dan grafiti menjadi teknik perekrutan dengan media luar yang dengan mudah dipasang tanpa diketahui siapa pelakunya. Sedangkan media cetak menjadi alat untuk memperkuat propaganda secara tersembunyi dan kepada anggota yang diketahui saja dikarenakan penerbitan dan pengarang yang dapat diketahui dengan menelusuri media cetak tersebut. Media elektronik lebih mudah digunakan karena materi media audio visual yang menarik dan pelaku yang anonim serta mudahnya penyebaran. Alasan ini menjadikan kelompok ISIS melirik metode perekrutan dengan menggunakan media elektronik khususnya melalui internet.<sup>277</sup>

Fakta ini menunjukkan bahwa teroris di Indonesia semakin mahir menggunakan internet dalam mengembangkan jaringannya dan mendukung kelompok terorisisme sebelum melancarkan aksinya. Oleh karena itu, pemerintah harus meningkatkan fungsi monitoring, penegakan hukum dan pengamanan wilayah baik di dunia nyata maupun dunia virtual di seluruh penyelenggara sistem keamanan nasional dan sistem intelijen Negara supaya pergerakan terorisisme semakin sempit baik di dunia nyata maupun di dunia virtual.

### C. Pengaturan terhadap Kejahatan Terorisisme

Teroris adalah tindakan yang menjadi momok menakutkan bagi peradaban modern saat ini. Jumlah dan modus operandi tindakan, tujuan, strategi, motivasi, target-target, metode semakin banyak, luas dan bervariasi. Hal ini semakin menunjukkan bahwa tindakan terorisisme bukan merupakan kejahatan biasa melainkan kejahatan berdimensi luas yang dapat mengancam kehidupan umat manusia.<sup>278</sup> Menurut Muladi, Tindak Pidana Teroris dapat di kategorikan sebagai *mala per se* atau *mala in se*,<sup>279</sup> tergolong sebagai

---

<sup>277</sup> Alex Grubbs, FBI assistant director ISIS most adept terrorist group online recruitment, <http://cnsnews.com/news/article/alex-grubbs/fbi-assistantdirector-isis-most-adept-terrorist-group-online-recruitment>, Diakses pada tanggal 7 Mei 2017.

<sup>278</sup> Mulyana W. Kusumah, Terorisisme dalam Perspektif Politik dan Hukum, *Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, Vol. 2, No. III, Desember 2002, hlm. 22.

<sup>279</sup> Jeremy Bentham, *The Influence of Time and Place in Matters of Legislation*, Chapter 5: Influence of Time,

kejahatan yang bertentangan dengan hati nurani manusia, sehingga dilarang bukan karena diatur oleh undang-undang melainkan karena sifat natural dari kejahatan tersebut.

Istilah terorisme belum dikenal atau belum populer referensi hukum. Setelah peristiwa peledakan World Trade Center (WTC) dan Pentagon di Amerika Serikat pada 11 September 2001, istilah terorisme mulai populer dalam khasanah hukum nasional maupun Internasional.

### 1. Tindak Pidana Terorisme dalam Aspek Hukum Internasional

Hukum pidana internasional merupakan sekumpulan kaïda-kaidah dan asas-asas hukum pidana yang mengatur tentang berbagai kejahatan internasional. Sedangkan pidana internasional (tindak pidana internasional) menunjukkan adanya kejahatan yang bersifat internasional, yaitu kejahatan-kejahatan yang diatur dalam konvensi-konvensi internasional sebagai tindak pidana internasional. Dalam hukum internasional juga dikenal istilah pidana trasnasional atau tindak pidana trasnasional yang bermaksud suatu tindak pidana yang pada dasarnya bersifat nasional namun kejahatan itu terjadi melibatkan lintas batas Negara.<sup>280</sup>

Salah satu kejahatan internasional yang menjadi ancaman dan tantangan masyarakat Internasional adalah kejahatan terorisme.<sup>281</sup> Menurut Romli Atmasasmita, ada beberapa jenis kejahatan internasional seperti *terrorism* (terorisme), *slavery* (perbudakan), *the slave trade* (perdagangan budak), perdagangan wanita dan anak-anak, *traffic in narcotic drugs* (perdagangan illegal narkotika), *traffic in pornographic publication* (peredaran publikasi pornografi), *piracy* (pembajakan dilaut), *aerial highjacking* (pembajakan udara), *counterfeiting* (pemalsuan mata uang), *the destruction of submarine cables* (perusakan kabel-kabel dibawah laut).<sup>282</sup>

Dalam Laporan Dewan Keamana PBB berkenaan dengan Ancaman dan Tantangan Global menyebutkan bahwa ancaman dan

---

<<http://www.la.utexas.edu/research/poltheory/bentham/timplace/timplace.co5.so2.html>>, Diakses pada 5 Juli 2018; Mompang L, Panggabean, "Mengkaji Kembali Perpu Antiterorisme", Suara Muhammadiyah, Jakarta, 2003, hlm. 77.

<sup>280</sup> I Wayan Parthiana, *Hukum Pidana Internasional*, Penerbit Irama Widya, Bandung 2006, hlm. 31-32.

<sup>281</sup> Fiona de Londras, "Terrorism as an International Crime, Routledge Handbook of International Criminal Law, Routledge, London, 2010, hlm. 169-180.

<sup>282</sup> Romli Atasasmita, *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, Penerbit PT Refika Aditama, 2000, hlm. 11.

tantangan masyarakat Internasional yang memerlukan tanggungjawab kolektif dari seluruh negara di dunia diantaranya adalah ancaman sosial dan ekonomi, konflik antar negara, konflik internal termasuk perang sipil, genosida dan kejahatan luar biasa, terorisme, persenjataan nuklir, biologi, kimia dan radiologi dan kejahatan transnasional terorganisasi.<sup>283</sup>

Untuk memerangi kejahatan terorisme secara terorganisasi melalui kerjasama internasional maka PBB telah melakukan pengesahan terhadap *Convention for the Prevention and Suppression of Terrorism*, 1937. Konvensi ini dapat dijadikan acuan agar pemberantasan terorisme lebih berjalan efektif dan menjadi lebih terarah untuk menjaga keselamatan dunia. Konvensi ini juga menjadi rujukkan bagi negara-negara anggota untuk meratifikasi dan menerbitkan undang-undang anti terorisme di negaranya masing-masing.

da beberapa jenis kejahatan yang terjadi di dunia ini selalu dikait-kaitkan dengan konvensi terorisme misalnya pembajak kapal terbang, pengeboman pasilitas sipil dan lain-lain. Antara lain konvensi tersebut adalah:<sup>284</sup>

- a. *Convention on Offence and Certain Acts Committed on Board Aircraft*, 1963 (Konvensi Tentang Pelanggaran-Pelanggaran dan Tindakan-Tindakan Tertentu lainnya yang dilakukan di dalam Pesawat Udara);
- b. *Convention for the Suppresion of Unlawful Seizure of Aircraft*, 1970 (Konvensi Tentang Pemberantasan Penguasaan Pesawat Udara Secara Melawan Hukum);
- c. *Convention for the Suppresion of Unlawful Acts Againts the Safett of Civil Aviation*, 1971 (Konvensi Tentang Pemberantasan Tindakan-Tindakan Melawan Hukum Yang Mengancam Keamanan Penerbangan Sipil);
- d. *Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents*, 1973 (Konvensi Tentang Pencegahan dan Hukuman Atas

---

<sup>283</sup> United Nations, Reports of the Secretary General's High Level Panel on Threats, Challenges and Change, 2004, hlm. 2, <http://www.un.org/secureworld/>, Diakses pada 16 Januari 2012.

<sup>284</sup> Mohammad Mova Al'Afghani, Kampanye Melawan Terorisme Telah Merusak Tatanan Hukum <http://www.theceli.com>, Diakses pada 24 Agustus 2014; International Conventions Against Terrorism, <http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml>, Diakses pada 2 Juni 2014; <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/review/review-864-p853.htm>, Diakses pada 22 April 2014.

Kejahatan Terhadap Orang-Orang yang Secara Internasional dilindungi Termasuk Agen-agen Diplomatik);

- e. *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing*, 1977 (Konvensi Internasional Tentang Pemberantasan Pengeboman Teroris);
- f. *International Convention against the Taking of Hostages*, 1979 (Konvensi Tentang Penyanderaan);
- g. *Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*, 1980 (Konvensi Tentang Perlindungan Fisik dari Material Nuklir);
- h. *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*, 1988 (Konvensi Tentang Pemberantasan Tindakan Melawan Hukum Terhadap Keselamatan Navigasi Maritim);
- i. *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation*, 1989 (Protokol Tentang Pemberantasan Tindakan Melanggar Hukum Kekerasan di Bandara Melayani Penerbangan Sipil Internasional);
- j. *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf*, 1988 (Protokol Tentang Pemberantasan Tindakan Melanggar Hukum Terhadap Keselamatan Dasar Tetap yang Terletak di Landas Kontinental);
- k. *The Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection*, 1991 (Penandaan terhadap Bahan-Bahan Peledak dari Plastik Untuk Pendeteksi);
- l. *Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection*, 1993 (Konvensi Tentang Penandaan Bahan Peledak Plastik untuk Tujuan Pendeteksian);
- m. *International Convention for the Suppression of the Bombings*, 1997 (Konvensi Internasional mengenai Penghentian Pengeboman oleh Teroris);
- n. *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*, 1999 (mengenai Penghentian Pendanaan Terorisme);
- o. *International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*, 2005 (Konvensi Internasional Pemberantasan Nuklir, 2005, mengenai penghentian Tindakan-Tindakan Terorisme Nuklir);
- p. *Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation*, 2010 (Konvensi pemberantasan

tindakan melawan hukum yang berkaitan dengan penerbangan sipil internasional, 2010).

Berdasarkan konvensi-konvensi tersebut di atas maka ada sekitar lima puluh pelanggaran sudah ditentukan dan termasuk di dalamnya sepuluh kejahatan terhadap penerbangan sipil, dua belas kejahatan terhadap orang lain, tujuh kejahatan terhadap penggunaan, kepemilikan, serta pengancaman menggunakan bom atau material nuklir dan dua kejahatan terkait dengan pendanaan terorisme.

Untuk merespon peristiwa peledakan bom 11 September di Amerika Serikat, Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi Nomor 1368 tahun 2001. Selanjutnya, Dewan Keamanan PBB membentuk Komite Kontra-Terrorisme (Counter-Terrorism Committee (CTC)) yang terdiri dari semua anggota Dewan Keamanan PBB di bawah resolusi 1373. Resolusi tersebut mewajibkan negara-negara anggota untuk mengambil sejumlah langkah untuk mencegah kegiatan teroris dan mengkriminalisasi berbagai bentuk tindakan teroris, serta mengambil langkah-langkah yang membantu dan meningkatkan kerjasama antara negara-negara termasuk kepatuhan terhadap instrumen kontra-terorisisme internasional. Negara-negara Anggota juga diwajibkan untuk melaporkan secara berkala kepada CTC pada kebijakan yang telah mereka ambil untuk melaksanakan resolusi 1373. Untuk membantu tugas CTC, Dewan Keamanan PBB mengadopsi resolusi 1535, yang menyerukan pembentukan suatu Counter Terrorism Committee Executive Directorate (CTED) untuk memantau pelaksanaan resolusi berkenaan.<sup>285</sup>

Untuk memperkuat penanggulangan terorisme secara global, organisasi PBB juga membentuk beberapa badan yang bertugas secara khusus menangani terorisme seperti *Terrorism Prevention Branch United Nations Office on Drugs and Crime* (TPB-UNODC), *United Nations CounterTerrorism Executive Directorate* (UNCTED) dan *United Nations Counter-Terrorism Implementation Task Force* (UNCTITF). Badan ini telah berupaya berbagai cara untuk menanggulangi kejahatan terorisme dengan mengimplementasikan resolusi-resolusi PBB.

Pada tahun 2006, Majelis Umum PBB telah mengesahkan Resolusi Nomor 60/288, *UN Global Counter Terrorisme Strategy* (UNGCTS). Melalui Resolusi ini, semua negara anggota PBB sepakat

---

<sup>285</sup> Mulyana W. Kusumah, Terorisisme dalam Perspektif Politik dan Hukum, *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 2, No. III, Desember 2002, hlm. 22-29.

untuk melakukan pendekatan strategis dan operasional yang sama dalam memerangi terorisme. Dalam resolusi ini ditegaskan bahwa terorisme tidak dapat dan tidak boleh diasosiasikan dengan agama, peradaban, kewarnanegaraan dan kelompok etnik manapun. Resolusi ini menentukan 4 pilar strategi dalam melakukan kontra terorisme, yaitu:

- a. Langkah-langkah mengatasi masalah kondisi kondusif penyebaran terorisme;
- b. Langkah-langkah pencegahan dan pemberantasan kejahatan terorisme;
- c. Langkah-langkah mengembangkan kapasitas mencegah dan memberantas terorisme dan memperkuat peran sistem PBB;
- d. Langkah-langkah memastikan hak-hak asasi manusia bagi semua dan rule of law sebagai dasar memberantas terorisme.

Melihat semakin terorganisirnya pergerakan aksi terorisme dari pola perekrutan, pendanaan, mobilisasi militer dan penyebaran faham terorisme maka diperlukan kerjasama yang solid antara negara-negara di dunia untuk memerangi terorisme. Ada beberapa hal penting yang terdapat dalam Resolusi PBB 64/297 tentang *The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*, adalah:

- a. Kerjasama internasional dan langkah-langkah yang dilakukan oleh Negara Anggota untuk mencegah dan memerangi terorisme harus mematuhi kewajiban berdasarkan hukum internasional;
- b. Menegaskan kembali kecaman yang kuat dan tegas terhadap aksi terorisme dalam segala bentuk dan manifestasinya, yang dilakukan oleh siapapun, dimanapun dan untuk tujuan apapun, karena merupakan salah satu ancaman paling serius terhadap perdamaian internasional dan keamanan;
- c. Menegaskan kembali tanggung jawab utama negara-negara anggota untuk melaksanakan strategi global kontra terorisme, sambil terus meningkatkan peran penting PBB dalam koordinasi dengan organisasi internasional, regional dan subregional lainnya;
- d. Mendorong masyarakat sipil, termasuk organisasi non-pemerintah untuk terlibat dalam upaya untuk meningkatkan pelaksanaan strategi global kontra terorisme, termasuk melalui interaksi dengan Negara-negara Anggota, dan Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Kerjasama yang dibangun oleh negara-negara di dunia akan mempersulit ruang gerak kelompok terorisme dan mampu mengampulasi sel-sel terorisme yang kemungkinan akan berkembang. Negara-negara didunia harus meningkatkan fokus pencegahan dan penindakan kepada kejahatan terorisme karena karakteristik kejahatan terorisme dapat mengarah kepada kejahatan kemanusiaan dan dampaknya dapat membunuh masyarakat sipil, merusak tempat-tempat umum maupun fasilitas yang menyangkut kepentingan publik.

Kelompok teroris bekerja secara terorganisir dan rasiserta mempunyai jaringan baik nasional maupun internasional. Berdasarkan alasan tersebutlah, kejahatan terorisme dikategorikan sebagai kejahatan yang luar biasa dan berdampak langsung kepada keselamatan dunia.<sup>286</sup> Dari beberapa konvensi internasional di atas dapat disimpulkan bahwa tindakan terorisme memuat beberapa unsur yaitu tindakan teroris merupakan kejahatan yang telah dikriminalisasi di dalam sistem hukum pidana internasional maupun hukum pidana nasional negara-negara anggota, tindakan-tindakan tersebut ditujukan untuk menimbulkan teror dalam suatu negara dalam suatu penduduk, atau untuk mempengaruhi suatu negara atau suatu organisasi internasional untuk melakukan tindakan-tindakan tersebut dan tindakan-tindakan tersebut dimotivasi secara politik atau ideologi.

## 2. Undang-Undang Republik Indonesia

Untuk merespon konvensi-konvensi internasional terorisme tersebut pemerintah Indonesia pada tanggal 7 Maret 2006 telah sepakat untuk meratifikasi *Internasional Convention for Suppression of Terrorist Bombing* tahun 1997 dan *International Convention for The Suppression of the financing Terrorism* tahun 1999. Sebelumnya, ratifikasi juga telah dilakukan terhadap dua konvensi internasional yang penting antara lain yaitu *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), 1966 melalui Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* dan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*, 1966 melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya. Bahkan, sebagian ketentuan Statuta Roma 1998 juga telah diadopsi ke dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

---

<sup>286</sup> Rinaldy Amrullah, et. al., *Tindak Pidana Khusus Diluar KUHP*, Justice Publisher, Bandar Lampung 2015, hlm. 107.

Menyadari sedemikian besarnya kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana terorisme, khususnya dampak buruk yang dirasakan langsung oleh masyarakat Indonesia daripada akibat dari Tragedi Bom Bali Pertama dan Bom Bali Dua,<sup>287</sup> membuka mata pemerintah Indonesia untuk secepatnya menyusun dan menerbitkan payung hukum untuk menindak dan mencegah terjadinya tindak pidana terorisme di Indonesia. Hal ini menjadi prioritas utama dalam penegakan hukum karena untuk melakukan penegakkan hukum, pemerintah membutuhkan perangkat hukum yang dapat dijadikan landasan untuk memidanakan pelaku tindak pidana teroris.

Pada tingkat nasional, pemerintah Indonesia melalui Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) telah membuat Peraturan Pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme,<sup>288</sup> yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-undang Nomor 15 ditahun 2003 sebagai upaya hukum untuk memberantas setiap tindak terorisme yang terjadi di Indonesia.<sup>289</sup> Penetapan Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 ini secara filosofis mengandung tujuh unsur yaitu; terorisme merupakan musuh umat manusia (*hostes humanis generis*), terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crime against humanity*), terorisme merupakan Kejahatan terhadap peradaban umat manusia (*crime against civilization*), terorisme merupakan kejahatan lintas batas (*international and transnational organised crime*), perlindungan bangsa dan negara merupakan tujuan, pembatasan hak asasi tersangka atau terdakwa merupakan pengecualian dan terdapatnya

---

<sup>287</sup> William M. Wise, *Indonesia's War on Terror*, The United States-Indonesia Society August 2005, hlm. 1-7.

<sup>288</sup> Akibat peristiwa Bom Bali, selain menerbitkan Peraturan Pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, pemerintah Indonesia juga menerbitkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2002 tentang Penanganan Masalah Terorisme, tanggal 22 Okt 2002. Instruksi Presiden tersebut ditujukan kepada Menteri Negara Koordinator Bidang Politik dan Keamanan. Isi pokok Inpres tersebut antara lain; Merumuskan kebijakan yang komprehensif dan terpadu bagi pemberantasan tindak pidana terorisme termasuk pada peristiwa peledakan bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002, secara terkoordinasi dengan dan diantara seluruh instansi yang secara fungsional memiliki tugas dan kewenangan di bidang tersebut, serta menyusun langkah-langkah operasional yang meliputi aspek penangkalan, pencegahan, penanggulangan, penghentian, penyelesaian, dan segala tindakan hukum yang diperlukan bagi pemberantasannya oleh instansi-instansi termasuk secara cepat, terpadu dan efektif.

<sup>289</sup> Indonesia, Undang-undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-undang No. 15 Tahun 2003. Lembaran Negara (LN) No. 45 tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara (TLN) No. 4284, Konsiderans.

unsur pre-emptif yaitu tindakan terlebih dahulu dan preventif lebih diutamakan dari represif.<sup>290</sup>

Pembentukan undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia merupakan sebuah kebijakan dan langkah antisipatif yang bersifat proaktif yang dilandaskan kepada azas kehati-hatian dan bersifat jangka panjang untuk mengendalikan dan mengatasi kejahatan terorisme.<sup>291</sup> Berdasarkan hal tersebut maka lahirlah Undang-Undang No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris secara khusus dan spesifik menjadi hal yang amat strategis untuk mencegah, mengantisipasi, memberantas atau menindak secara tegas berbagai aksi terorisme yang dapat mengancam keamanan, ketentraman, dan keutuhan seluruh rakyat Indonesia.

Secara teoritis, kedudukan Undang-undang Undang-undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris merupakan undang-undang di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Undang-undang No. 15 Tahun 2003 merupakan hukum pidana khusus yang mengatur secara tersendiri hukum materiil dan formilnya sekaligus. Pemberlakuan undang-undang pidana di luar KUHP dilandaskan kepada asas *lex specialis derogate lex generalis* yang berlaku secara global diseluruh keluarga hukum di dunia.

Menurut Muladi, supaya teroris dapat dikriminalisasi dalam undang-undang khusus di luar KUHP sebagai bagian dari perkembangan hukum pidana di Indonesia maka dapat dilakukan melalui banyak cara, seperti:

- a. Melalui sistem evolusi berupa amandemen terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam KUHP;
- b. Melalui sistem global melalui pengaturan yang lengkap diluar KUHP termasuk kekhususan hukum acaranya;
- c. Sistem kompromi dalam bentuk memasukkan bab baru dalam KUHP tentang kejahatan teroris.

---

<sup>290</sup> Jawahir Thontowi, Kajian Undang- Undang Terorisisme Dalam Perspektif Hukum Internasional, *Makalah, Workshop "Kontribusi Umat Islam Terhadap Amandemen Undang-undang Terorisisme"*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII), Yogyakarta, Hotel Quality-Yogyakarta, 21-23 April 2003.

<sup>291</sup> Sholeh Soeady, *Perpu 1/2002 Terorisisme ditetapkan Presiden Megawati*, Durat Bahagia, Jakarta, 2003, hlm. 33.

Akan tetapi tidak berarti bahwa dengan adanya hal yang khusus di atur dalam undang-undang tersebut, penegak hukum secara sewenang-wenang melakukan penindakan walaupun kejahatan terorisme tersebut dapat mengancam keamanan Negara. Kewenangan yang lebih yang diberikan oleh undang-undang adalah untuk memudahkan pembuktian bahwa seseorang telah melakukan suatu kejahatan terorisme yang dapat merongrong keamanan Negara Republik Indonesia.

Dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 telah menetapkan bahwa Perpu No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindakan terorisme menjadi undang-undang yang disahkan oleh Presiden Republik Indonesia dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan rakyat Republik Indonesia (DPR RI), pada tanggal 4 April tahun 2003.<sup>292</sup> Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 hanya berisi dua pasal, yang terdiri dari 2 pasal. Pasal 1 berbunyi: "Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ditetapkan menjadi Undang-Undang dan Pasal 2 menentukan bahwa Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan."<sup>293</sup>

Penafsiran terorisme sebagai delik dapat dilihat dalam Pasal 6 Bab II Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Pasal 6 undang-undang ini menentukan bahwa tindakan terorisme adalah setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan

---

<sup>292</sup> Pemerintah Republik Indonesia juga mengesahkan Undang-Undang No. 16 tahun 2003 mengenai Tindak Pidana Terorisme pada peristiwa peledakan bom Bali 12 Oktober 2002. Namun, undang-undang ini dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) pada tanggal 23 Juli 2004, sehingga Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan mengikat. Beberapa pertimbangan MK antara lain tidak dilakukannya asas retroaktif, tidak ada definisi formal/universal tentang terorisme, dan kejahatan bom Bali masuk kejahatan biasa yang keji sehingga kejahatan bom Bali tidak membuat efektif Undang-Undang No. 16/2003. Masyhur Effendi, *HAM dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, Politik, dan Proses Penyusunan/Aplikasi Ha-Kham (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Bogor Selatan, 2007, hlm. 222-223; Romli Atmasasmita, et. al., *Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003)*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2012, hlm. 73.

<sup>293</sup> Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme mengkualifikasikan Tindak Pidana terorisme sebagai delik materiil, delik formil, delik percobaan, delik pembantuan, delik penyertaan dan delik perencanaan. Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana 3*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 32; Mohammad Ekaputra, *Percobaan dan Penyertaan*, USU Press, Medan, 2009, hlm. 39.

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 atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.<sup>294</sup> Berdasarkan Pasal 6 tersebut maka teroris dapat dijadikan suatu delik sebagai pengertian dasar (umum) dari delik terorisisme (delik genus) di Indonesia.

Menurut Ahmad Mukri Aji, materi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 terdiri dari 47 (empat puluh tujuh) pasal yang antara lain mengatur masalah ketentuan umum, lingkup berlakunya, kualifikasi tindak pidana terorisisme, tindak pidana yang berkaitan dengan terorisisme di sidang pengadilan, kompensasi, restitusi dan rehabilitasi serta kerjasama internasional. Ditinjau dari optik yuridis, Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 mempunyai kekhususan meliputi:<sup>295</sup>

1. Sanksi pidana dan koordinatif;
2. Perlindungan hak asasi pelaku (*safe guarding rules*);
3. Tindak pidana terorisisme dikecualikan dari tindak pidana yang bermotif politik;
4. Presiden dapat membentuk Satuan Tugas Anti Teror;
5. Adanya kualifikasi pendanaan untuk kegiatan terorisisme;

Tindak pidana terorisisme dirumuskan dalam Bab III Pasal 6-19 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisisme. Dimana perumusan tersebut dapat dibagi dalam 3 bagian, yaitu:

1. Pasal 6-16 mengatur tentang tindak pidana terorisisme;
2. Pasal 17-18 mengatur tentang tindak pidana terorisisme yang dilakukan oleh Korporasi;
3. Pasal 19 mengatur tentang pengecualian penjatuhan pidana minimum khusus, pidana mati, atau pidana penjara seumur hidup bagi pelaku tindak pidana terorisisme yang berada di bawah umur 18 tahun.

---

<sup>294</sup> Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, UU No. 15 Tahun 2003, Fokusmedia, Jakarta, 2003, hlm. 14.

<sup>295</sup> Ahmad Mukri Aji, Pemberantasan Tindak Pidana Terorisisme Di Indonesia (Analisis Terhadap UU No. 15 dan 16 Tahun 2003 Berdasarkan Teori Hukum), *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I, No. 1, Juni 2013, hlm. 57-74.

Tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana terorisme diatur dalam Bab III Undang-Undang terorisme Pasal 20-24. Undang-Undang terorisme ini merumuskan 4 jenis perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana lain yang berhubungan dengan tindak pidana terorisme, yaitu;

1. Menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan atau dengan mengintimidasi penyidik, penyidik, penuntut umum, penasihat hukum, dan/atau hakim yang menangani tindak pidana terorisme sehingga proses peradilan menjadi terganggu;
2. Memberikan kesaksian palsu, menyampaikan alat bukti palsu atau barang bukti palsu, dan mempengaruhi saksi secara melawan hukum disidang pengadilan, atau melakukan penyerangan terhadap saksi termasuk petugas pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme;
3. Mencegah, merintangi atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme.
4. Saksi atau orang lain yang bersangkutan dengan tindak pidana terorisme yang menyebutkan nama atau alamat pelapor atau hal-hal lain yang memberikan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor.

Setelah Undang-Undang Pemberantasan Terorisme dilaksanakan, banyak permasalahan yang dijumpai pada saat dilakukannya penegakkan hukum terhadap pelaku tindak pidana terorisme. Menurut Kurnianingrum, ada beberapa kekurangan yang terdapat dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, antara lain:<sup>296</sup>

- a. Definisi terorisme dan teroris yang multitafsir, sehingga berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum;
- b. Anti Undang-Undang Terorisme belum mengatur izin penjualan dan peredaran bahan/zat/unsur pembuat bahan peledak, agar tidak disalah gunakan;
- c. Dalam Undang-Undang Anti Terorisme belum adanya perlindungan hak-hak korban dalam hal bantuan medis pada saat darurat, bantuan psikolog, kompensasi, dan sebagainya. Padahal, dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun

---

<sup>296</sup> Trias Palupi Kurnianingrum, Arah Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, *Info Singkat Hukum: Kajian Singkat terhadap Isu Aktual dan Strategis*, Vol. III, No. 06/II/P3DI/Maret/2016, hlm. 1-4.

2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, diatur bahwa korban tindak pidana terorisme berhak mendapatkan bantuan medis, rehabilitasi psikososial dan psikologis;

- d. Belum ada ketentuan yang mengatur mekanisme penanganan Warga Negara Indonesia (WNI) yang kembali ke tanah air setelah bergabung dengan kelompok radikal di luar negeri;
- e. Undang-undang Anti Terorisisme belum jelas mengatur tentang koordinasi antarlembaga penegak hukum belum efektif;
- f. Perlu adanya penegasan terhadap makna frasa subyek “terduga” yang justru tidak dikenal di dalam KUHP dan KUHP. Perlu menjadi catatan penting bahwa aparat penegak hukum tidak boleh langsung main hakim sendiri di lapangan, mengingat subyek “terduga” tidak dapat langsung dikonotasikan sebagai tersangka pelaku terorisme. Aparat penegak hukum tetap perlu menghormati prinsip praduga tak bersalah bagi para terduga teroris dan memberikan perlakuan hukum yang sama sesuai Pasal 7 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia PBB dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.

Kelemahan berikutnya ialah undang-undang anti terorisme menyebutkan istilah bukti permulaan sebagai dasar seseorang dapat dilakukan penindakan hukum terhadap dirinya. Permasalahan timbul tatkala bukti permulaan itu bisa diambil dari laporan intelijen dijadikan dasar untuk melakukan penindakan. Dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris ditentukan bahwa:

- a. Untuk memperoleh Bukti Permulaan yang cukup, Penyidik dapat menggunakan setiap laporan intellijen;
- b. Penetapan bahwa sudah dapat atau diperoleh Bukti Permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dilakukan proses pemeriksaan oleh ketua dan wakil ketua pengadilan negeri;
- c. Proses pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilaksanakan secara tertutup dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari;
- d. Jika dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan adanya Bukti Permulaan yang cukup, maka Ketua Pengadilan Negeri segera memerintahkan dilaksanakan Penyidikan.

Permasalahannya adalah masih terdapat kesimpang siuran tentang pengertian Bukti Permulaan itu sendiri, sehingga sulit menentukan apakah yang dapat dikategorikan sebagai Bukti Permulaan. Apakah Laporan Intellijen dapat dijadikan bukti permulaan. Selanjutnya, menurut Pasal 26 ayat 2, 3 dan 4 Undang-undang No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris, penetapan suatu Laporan Intellijen sebagai Bukti Permulaan dilakukan Ketua/Wakil Ketua Pengadilan Negeri melalui suatu proses/mekanisme pemeriksaan (*hearing*) secara tertutup. Hal ini dikhawatirkan akan menjadi dasar bagi pihak intellijen untuk melakukan penangkapan terhadap seseorang yang dianggap melakukan tindak pidana teroris tanpa adanya pengawasan.

Demikian pula perlu dirumuskan tentang pengaturan tentang tata cara mengajukan tuntutan kepada petugas yang telah salah dalam melakukan tugasnya sehingga mengakibatkan seseorang terluka, tertekan, dan meninggal dunia. Menurut Loebby Loqman undang-undang anti teror memberikan kewenangan yang luas kepada pihak penegak hukum sehingga di khawatirkan penegak hukum melaksanakan kewenagannya melanggar Hak Asasi Manusia.<sup>297</sup> Telah banyak Negara-negara didunia yang mengorbankan Hak Asasi Manusia demi pemberlakuan undang-undang anti terorisme, termasuk hak-hak yang digolongkan ke dalam *non-derogable rights*, yakni hak-hak yang tidak boleh dikurangi pemenuhannya dalam keadaan apapun.<sup>298</sup> Undang-undang Anti Terorisme kini diberlakukan dibanyak Negara untuk mengesahkan kesewenang-wenangan (*arbitrary detention*) pengingkaran terhadap prinsip *free and fair trial*. Laporan terbaru dari Amnesty Internasional menyatakan bahwa penggunaan siksaan dalam proses interogasi terhadap orang yang disangka teroris cenderung meningkat. Hal seperti inilah yang harus dihindari, karena tindak pidana teroris harus diberantas karena untuk melindungi hak asasi manusia lainnya, sehingga pemberantasannya pun harus dilaksanakan dengan memperhatikan nilai-nilai yang terdapat dalam hak-hak Asasi Manusia.<sup>299</sup>

---

<sup>297</sup> Loebby Loqman, Analisis Hukum dan PerUndang-Undangn Kejahatan terhadap Keamanan Negara di Indonesia, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 11.

<sup>298</sup> Todung Mulya Lubis, Masyarakat Sipil dan Kebijakan Negara Kasus Perppu/RUU Tindak Pidana Terorisisme” dalam Mengenang Perppu Antiterorisisme, Suara Muhammadiyah, Jakarta, 2003, hlm. 91

<sup>299</sup> Bari Muchtar, Undang-undang Anti Terorisisme Sangat Mengkhawatirkan, <http://www.rnw.nl>, Diakses pada 28 Januari 20018.

Berdasarkan berbagai kelemahan tersebut di atas, dorongan untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang No. 15 tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Teroris semakin bertiup kencang. Revisi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 sudah menjadi kebutuhan bahwa banyak yang perlu diubah dari muatan undang-undang tersebut karena tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan nilai-nilai hak asasi manusia. Dalam rangka memberikan landasan hukum yang lebih kukuh guna menjamin perlindungan dan kepastian hukum dalam pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Terorisisme, serta untuk memenuhi kebutuhan dan perkembangan hukum masyarakat, perlu dilakukan perubahan secara proporsional dengan tetap menjaga keseimbangan antara kebutuhan penegakan hukum, perlindungan hak asasi manusia, dan kondisi sosial politik di Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisisme menjadi Undang-Undang menjadi 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 Terorisisme menjadi Undang-Undang. Ada beberapa substansi undang-undang sebelumnya yang telah dirubah atau diperbaharui untuk mengikuti perkembangan zaman dalam penegakkan hukum terhadap tindak pidana terorisisme di Indonesia, antara lainnya adalah:<sup>300</sup>

1. Kriminalisasi baru terhadap berbagai modus baru Tindak Pidana Terorisisme seperti jenis Bahan Peledak, mengikuti pelatihan militer, paramiliter, pelatihan lainnya baik di dalam negeri maupun di luar negeri dengan maksud melakukan Tindak Pidana Terorisisme;
2. Pemberatan sanksi pidana terhadap pelaku Tindak Pidana Terorisisme, baik permufakatan jahat, persiapan, percobaan, dan pembantuan untuk melakukan Tindak Pidana Terorisisme;

---

<sup>300</sup> Penjelasan 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 Terorisisme.

3. Perluasan sanksi pidana terhadap Korporasi yang dikenakan kepada pendiri, pemimpin, pengurus, atau orang yang mengarahkan Korporasi;
4. Penjatuhan pidana tambahan berupa pencabutan hak untuk memiliki paspor dalam jangka waktu tertentu;
5. Kekhususan terhadap hukum acara pidana seperti penambahan waktu penangkapan, penahanan, dan perpanjangan penangkapan dan penahanan untuk kepentingan penyidik dan penuntut umum, serta penelitian berkas perkara Tindak Pidana Terorisme oleh penuntut umum;
6. Pelindungan Korban sebagai bentuk tanggung jawab negara;
7. Pencegahan Tindak Pidana Terorisme dilaksanakan oleh instansi terkait sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing yang dikoordinasikan oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme;
8. Kelembagaan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, peran Tentara Nasional Indonesia, dan pengawasannya.

Menurut Muhammad Syafi'i, dalam pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, aspek pencegahan harus secara simultan, terencana dan terpadu untuk meminimalisasi terjadinya Tindak Pidana Terorisme. Pencegahan secara optimal dilakukan dengan melibatkan kementerian atau lembaga terkait serta seluruh komponen bangsa melalui upaya kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi, dan deradikalisasi yang dikoordinasikan oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme. Untuk mengoptimalkan pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, perlu penguatan fungsi kelembagaan khususnya fungsi koordinasi yang diselenggarakan dengan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme yang melaksanakan tugas di bidang penanggulangan Terorisme. Selain itu, penanganan Tindak Pidana Terorisme juga merupakan tanggung jawab bersama lembaga-lembaga yang terkait, termasuk Tentara Nasional Indonesia yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam mengatasi aksi Terorisme. Peran Tentara Nasional Indonesia dalam mengatasi aksi Terorisme tetap dalam koridor pelaksanaan tugas dan fungsi Tentara Nasional Indonesia sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai Tentara Nasional Indonesia dan Pertahanan Negara.<sup>301</sup>

---

<sup>301</sup> Sekretarian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, DPR Setujui RUU Antiterorisme, *Buletin Parlemenaria*, Nomor 1009/V/V/2018, Mei 2018, hlm. 2-3.

Substansi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 secara signifikan terdapat perubahan dari sistematika Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018, terdapat penambahan bab pencegahan, bab perlindungan korban, bab kelembagaan, bab pengawasan, dan peranan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia. satu hal yang diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 adalah proses penegakkan hukum seperti upaya penangkapan dan penahanan terhadap tersangka teroris harus menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia (HAM). Para terduga teroris harus diperlakukan secara manusiawi, tidak disiksa, tidak diperlakukan secara kejam, dan tidak direndahkan martabatnya sebagai manusia. Prinsip ini penting dikemukakan agar penegakan HAM sesuai prinsip universal yang selama ini berlaku. Selain itu, yang juga baru dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 ini adalah perlindungan korban. Semula dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 hanya memuat kompensasi dan restitusi. Namun, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 sudah diatur tentang pemberian hak berupa bantuan medis, rehabilitasi psikologis, rehabilitasi psikososial, santunan bagi korban meninggal dunia, pemberian restitusi, dan pemberian kompensasi.

Ada beberapa ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 yang dinilai sangat penting dan substansi tersebut berbeda dengan Undang-Undang Anti Terorisisme sebelumnya, perbedaannya terdapat dalam beberapa pasal berikut ini:<sup>302</sup>

1. Pasal 1: Definisi Terorisisme Definisi terorisme ini menjadi pembahasan yang paling alot dan yang paling terakhir disepakati oleh pemerintah dan DPR. Pada akhirnya, terorisme didefinisikan sebagai perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan;

---

<sup>302</sup> 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 Terorisisme. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4284.

2. Pasal 12 A: Organisasi Teroris Pasal ini mengatur, setiap orang yang dengan sengaja menjadi anggota atau merekrut orang untuk menjadi anggota korporasi yang ditetapkan pengadilan sebagai organisasi terorisme dipidana paling singkat 2 tahun dan paling lama 7 tahun. Pendiri, pemimpin, pengurus, atau orang yang mengendalikan kegiatan korporasi juga bisa dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 12 tahun. Dengan pasal ini, Kapolri mengaku akan segera menyeret JAD (Jamaah Ansharut Daulah) dan JI (Jamaah Islamiyah) ke pengadilan;
3. Pasal 12 B: Pelatihan Militer Pasal ini mengatur setiap orang yang dengan sengaja menyelenggarakan, memberikan, atau mengikuti pelatihan militer, pelatihan paramiliter, atau pelatihan lain, baik di dalam negeri maupun di luar negeri, dengan maksud merencanakan, mempersiapkan, atau melakukan tindak pidana terorisme atau ikut berperang di luar negeri untuk tindak pidana terorisme, dipidana paling singkat 4 tahun dan paling lama 15 tahun. Dengan pasal ini, maka WNI yang selama ini banyak mengikuti pelatihan di Suriah bisa dijerat pidana;
4. Pasal 13 A: Penghasutan Pasal ini mengatur, setiap orang yang memiliki hubungan dengan organisasi Terorisme dan dengan sengaja menyebarkan ucapan, sikap atau perilaku, tulisan, atau tampilan dengan tujuan untuk menghasut orang atau kelompok orang untuk melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan yang dapat mengakibatkan tindak pidana terorisme, dipidana paling lama 5 tahun;
5. Pasal 16 A: Pelibatan Anak Pasal ini mengatur, setiap orang yang melakukan tindak pidana terorisme dengan melibatkan anak, ancaman pidananya ditambah sepertiga. Pasal ini dibuat dengan berkaca pada banyaknya aksi teror yang melibatkan anak di luar negeri. Namun, belakangan teror dengan melibatkan anak juga terjadi saat aksi bom bunuh diri di tiga gereja dan Mapolrestabes Surabaya;
6. Pasal 25: Waktu Penahanan Pasal ini mengatur tersangka teroris bisa ditahan dalam waktu yang lebih lama. Jika sebelumnya penahanan seorang tersangka untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan hanya bisa dilakukan dalam waktu 180 hari atau 6 bulan, kini menjadi 270 hari atau 9 bulan. Kendati demikian, pasal ini juga mengatur bahwa penahanan harus menjunjung tinggi hak asasi manusia. Setiap penyidik

- yang melanggar ketentuan tersebut bisa dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
7. Pasal 28: Penangkapan Pasal ini mengatur polisi memiliki waktu yang lebih lama untuk melakukan penangkapan terhadap terduga teroris sebelum menetapkannya sebagai tersangka atau membebaskannya. Jika sebelumnya polisi hanya memiliki waktu 7 hari, kini bisa diperpanjang sampai 21 hari. Namun, pasal ini juga mengatur bahwa penangkapan terduga teroris harus menjunjung tinggi hak asasi manusia. Setiap penyidik yang melanggar ketentuan tersebut bisa dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  8. Pasal 31 dan 31A: Penyadapan Pasal ini mengatur, dalam keadaan mendesak penyidik kepolisian bisa langsung melakukan penyadapan kepada terduga teroris. Setelah penyadapan dilakukan, dalam waktu paling lama tiga hari baru lah penyidik wajib meminta penetapan kepada ketua pengadilan negeri setempat. Izin penyadapan dari ketua pengadilan negeri kini dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 1 tahun dan dapat diperpanjang satu kali untuk jangka waktu paling lama 1 tahun. Hasil penyadapan bersifat rahasia dan hanya digunakan untuk kepentingan penyidikan tindak pidana terorisme. Penyadapan juga wajib dilaporkan kepada atasan penyidik dan dilaporkan ke kementerian komunikasi dan informatika. Selain menyadap, penyidik juga bisa membuka, memeriksa, dan menyita surat dan kiriman dari pos atau jasa pengiriman lain. Perlindungan Pasal ini mengatur penyidik, penuntut umum, hakim, advokat, pelapor, ahli, saksi, dan petugas masyarakatan beserta keluarganya dalam perkara terorisme wajib diberi perlindungan oleh negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan atau hartanya. Perlindungan diberikan baik sebelum, selama, maupun sesudah proses pemeriksaan perkara. Dalam undang-undang sebelumnya, perlindungan hanya diberikan pada saksi, penyidik, penuntut umum dan hakim saja;
  9. Pasal 35A-B dan 36A-B: Hak Korban Empat tambahan pasal baru ini mengatur secara lebih komprehensif hak korban terorisme. Ada enam hak korban yang diatur, yakni berupa bantuan medis, rehabilitasi psikologis, rehabilitasi psikososial, santunan bagi korban meninggal dunia, pemberian restitusi dan kompensasi. Sebelumnya hanya dua hak korban yang diatur di UU yang lama, yaitu kompensasi dan restitusi;

10. Pasal 43-C: Pencegahan Pasal ini mengatur bahwa pemerintah wajib melakukan pencegahan tindak pidana terorisme. Dalam upaya pencegahan ini, pemerintah melakukan langkah antisipasi secara terus menerus yang dilandasi dengan prinsip perlindungan hak asasi manusia dan prinsip kehati-hatian. Baca juga: UU Antiterorisme Hasil Revisi Perkuat Aspek Pencegahan Pencegahan dilaksanakan melalui: kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi dan deradikalisasi;
11. Pasal 43 E-H: BNPT Keempat pasal mengatur mengenai Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT). Disebutkan bahwa BNPT berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. BNPT bertugas merumuskan, mengoordinasikan, dan melaksanakan kebijakan, strategi, dan program nasional penanggulangan terorisme di bidang kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi, dan deradikalisasi. Selain itu, BNPT juga bertugas mengoordinasikan antarpengagak hukum dalam penanggulangan terorisme hingga mengoordinasikan program pemulihan korban. Ketentuan mengenai susunan organisasi BNPT diatur dengan Peraturan Presiden;
12. Pasal 43 I: TNI Tambahan satu pasal ini mengatur tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme merupakan bagian dari operasi militer selain perang. Dalam mengatasi aksi terorisme dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Tentara Nasional Indonesia. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelibatan TNI ini akan diatur dengan Peraturan Presiden;
13. Pasal 43J Pasal ini mengatur DPR untuk membentuk tim pengawas penanggulangan terorisme. Ketentuan mengenai pembentukan tim pengawas ini diatur dengan Peraturan DPR.

Salah satu yang paling menarik dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 adalah pelibatan TNI dalam pemberantasan teroris di Indonesia. Secara legal peran TNI dalam penanggulangan aksi terorisme diatur dalam Pasal 43 I dalam bentuk tiga ayat, yaitu

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

Pelibatan TNI dalam pemberantasan terorisme harus tetap berpedoman pada Tentara Nasional Indonesia (UU TNI) yang menyangkut dengan tugas penjagaan keutuhan wilayah kesatuan Republik Indonesia. Pelibatan TNI dalam pemberantasan terorisme merupakan sebuah hal yang dimungkinkan bila terorisme dilihat sebagai sebuah tindakan yang mengancam keutuhan dan pertahanan negara. Namun, Undang-Undang ini menegaskan bahwa operasi pemberantasan terorisme yang melibatkan TNI harus didahului dan didasarkan pada perintah Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.

Dalam Pasal 7 Ayat (2) UU TNI khususnya tentang tugas pokok TNI dalam melaksanakan Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Salah satu dari OMSP adalah menanggulangi aksi terorisme yang harus didasarkan pada keputusan politik negara. Jadi, secara legal peran TNI dalam penanggulangan terorisme telah memperoleh landasan hukum yang kuat. Pasal ini menjadi landasan keterlibatan TNI dalam bentuk yang operasional yaitu penindakan terhadap terorisme. Namun penempatan TNI dalam pemberantasan terorisme di bawah kendali Operasi Kepolisian (BKO) dengan pertimbangan bahwa jenis dan tingkat ancaman terorisme dihadapi dengan operasi penegakkan hukum (*law enforcement approach*).<sup>303</sup>

Tindakan BKO hanya terjadi ketika polisi membutuhkan penguatan baik secara kuantitas atau pun karena adanya keperluan untuk menggunakan kemampuan tertentu dari TNI untuk tugas-tugas yang berada di bawah kendali kepolisian. Tindakan BKO baik untuk penguatan maupun untuk penggunaan kemampuan tertentu TNI harus dilihat sebagai situasi yang belum memerlukan pendekatan militer yaitu situasi keamanan dalam kerangka penegakkan ketertiban masyarakat dan penegakan hukum. Dalam situasi ini polisi masih mempunyai hak diskresi untuk bertindak di lapangan. Operasi penindakan yang kedua adalah operasi penindakan di mana TNI mengambil alih operasi karena jenis dan gradasi ancaman terorisme yang sedang terjadi dilihat telah melebihi ancaman terhadap Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas). Aksi terorisme yang terjadi dianggap sebagai ancaman bersenjata terhadap negara dan keselamatan seluruh bangsa.

---

<sup>303</sup> Eka Martiana Wulansari, Urgensi Keterlibatan Tentara Nasional Indonesia (TNI) Dalam Penanggulangan Aksi Terorisme, *Prosiding Seminar Ilmiah Nasional, Membangun Paradigma Kehidupan Melalui Multidisiplin Ilmu*, Pascasarjana Universitas Pamulang, Juli 2017, hlm. 1-30

#### **D. Upaya Pemberantasan Kejahatan Terorisme**

Pemberantasan tindak pidana teroris dapat dilakukan dengan dua metode, yaitu dengan menggunakan metode preventif dan represif. Metode preventif adalah merupakan metode yang dilakukan sebelum terjadinya tindak pidana teroris atau juga disebut sebagai usaha pencegahan tindak pidana teroris. Teroris di Indonesia sudah bersifat sistemik dan menjadi pilihan hidup, jadi teroris harus dicegah sejak dini dan pencegahan terjadinya tindak pidana teroris harus dilakukan secara serius dan berkelanjutan.

Metode represif merupakan metode yang dilakukan setelah terjadinya kejahatan, dengan metode ini dapat ditempuh melalui pembuatan undang-undang, menjatuhkan hukuman yang berat terhadap pelaku tindak pidana teroris dan memberikan sanksi lain yang berhubungan dengan jabatan yang ada padanya dan harta kekayaannya. Soejono menyebutkan bahwa pendekatan represif dapat ditempuh dengan beberapa metode, yaitu:

- a. Peningkatan kemampuan aparaturnya penegak hukum.
- b. Metode abolisionistik yaitu cara penanggulangan suatu gejala atau pola kejahatan dengan terlebih dahulu menggali sebab-sebab yang jelas, kemudian penanggulangan diarahkan usaha-usaha untuk menghilangkan sebab-sebab tersebut.
- c. Metode konsep terpadu yaitu merupakan perpaduan semua cara tersebut di atas.<sup>304</sup>

Pendekatan represif menggunakan hukuman sebagai ujung tombak pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia. Namun, penerapan suatu hukuman terhadap suatu pelaku kejahatan harus memperhatikan perlindungan terhadap nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam mewujudkan kepastian hukum, penegak hukum harus menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan.<sup>305</sup> Secara yuridis normatif, perlakuan yang adil dan tidak semena-mena dalam proses penegakkan hukum merupakan hak asasi seseorang yang diakui dan dilindungi oleh konstitusi. Begitu juga dalam penanggulangan dan pemberantasan tindak pidana teroris di Indonesia, selain mewujudkan kepastian hukum tetapi penegak hukum juga harus mengedepankan nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan.

---

<sup>304</sup> D. Soejono, Op. Cit., hlm. 104-110.

<sup>305</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 34.

Penanggulangan terorisme di Indonesia telah ditetapkan dalam berbagai kebijakan dan melalui berbagai peraturan perundang-undangan yang diharapkan dapat dijadikan sarana dalam rangka mengantisipasi tumbuh dan berkembangnya terorisme di Indonesia. Kebijakan yang ditetapkan pemerintah dalam rangka mengantisipasi dan menanggulangi tindak pidana terorisme, berdasarkan penyebab daripada permasalahan yang di hadapi untuk menjaga satabilitas keamanan nasional. Kebijakan pemerintah yang kemudian akan dijadikan dasar dan landasan untuk melaksanakan berbagai langkah dan tindakan dalam upaya untuk mencegah dan menanggulangi terorisme di Indonesia. Fungsi sanksi pidana dalam hukum pidana, tidaklah semata-mata menakut-nakuti atau mengancam para pelanggar, akan tetapi lebih dari itu, keberadaan sanksi tersebut juga harus dapat mendidik dan memperbaiki si pelaku.<sup>306</sup> Pidana itu pada hakikatnya merupakan nestapa, namun pemidanaan tidak dimaksud untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia.<sup>307</sup>

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri.<sup>308</sup> Akan tetapi ini tidak berarti bahwa penggunaan pidana sebagai salah satu cara untuk menanggulangi kejahatan. Langkah represif yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melakukan penanggulangan terhadap tindak pidana terorisme adalah sebagai berikut:<sup>309</sup>

- a. Pembentukan Badan Penanggulangan Tindak Pidana Terorisisme, serta pembentukan satuan khusus sebagai langkah pemberantasan tindak pidana terorisme;
- b. Penyerbuan terhadap tempat persembunyian pelaku terorisme;
- c. Penjatuhan sanksi pidana yang tegas terhadap pelaku tindak pidana terorisme yang telah terbukti bersalah berdasarkan bukti-bukti yang ada.

---

<sup>306</sup> M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 162.

<sup>307</sup> Naniek Suparni, *Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 3.

<sup>308</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 149.

<sup>309</sup> Hery Firmansyah, *Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisisme*, *Mimbar Hukum*, Volume 23, Nomor 2, 2011, hlm. 391.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana maka pendekatan yang digunakan adalah penghukuman atau pemidanaan. Untuk menghentikan kejahatan terorisme maka diperlukan suatu hukum yang benar-benar dapat membuat jera para pelakunya karena terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan peradaban manusia. kejahatan terorisme merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan setiap negara karena terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat internasional yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan dan perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat sehingga perlu dilakukan pemberantasan secara terencana dan berkesinambungan.

Besarnya dampak negatif yang ditimbulkan oleh kejahatan terorisme maka pemerintah Indonesia menerapkan hukuman penjara dan mati kepada pelaku terorisme di Indonesia. Secara yuridis formal, penerapan hukuman mati di Indonesia memang dibenarkan. Hal ini bisa ditelusuri dari beberapa pasal yang ada di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Selain itu, hukuman mati juga terdapat di dalam undang-undang di luar KUHP, misalnya Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Peredaran Narkotika dan Psikotropika dan masih banyak lagi lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa hukuman mati di Indonesia semakin eksis dalam sistem hukum pidana di Indonesia.<sup>310</sup>

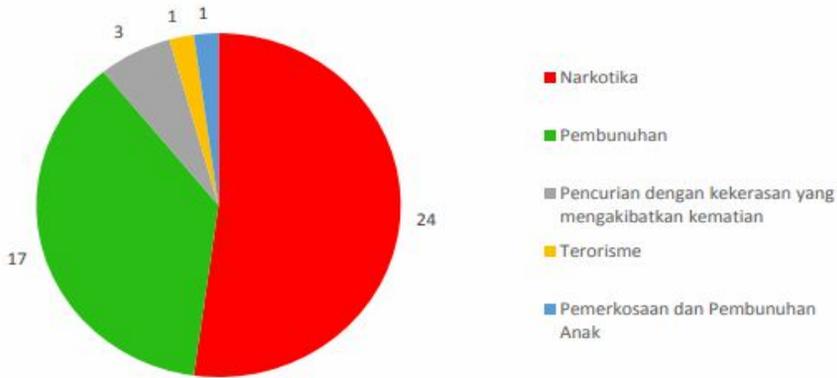
Dalam kurun tahun 2017, sebanyak 44 kasus yang melibatkan tuntutan dan putusan pidana mati di Indonesia. Dari 44 kasus tersebut, terdapat 38 tuntutan pidana mati yang dimintakan oleh Jaksa, 27 putusan pidana mati yang dijatuhkan oleh Hakim baik dalam kondisi dituntut hukuman mati oleh Jaksa atau tidak, serta 24 putusan dimana Jaksa dan Hakim sama-sama menuntut dan menjatuhkan pidana mati.<sup>311</sup> Berdasarkan data monitoring Institute For Criminal Justice Reform (ICJR), terjadi peningkatan tuntutan dan putusan pidana mati disebabkan tingginya komitmen pemerintah yang serius terhadap pemberantasan tindak pidana tertentu di Indonesia khususnya tindak pidana narkotika dan terorisme.

---

<sup>310</sup> Muhammad Hatta, *Perdebatan Hukuman Mati di Indonesia: Suatu Kajian Perbandingan Hukum Islam dengan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal MIQOT Vol. XXXVI No. 2 Juli-Desember 2012, hlm. 320-341.

<sup>311</sup> Erasmus A.T. Napitupulu, et. al., *Efek Jera: Laporan Kebijakan Hukum Mati di Indonesia Tahun 2018*, Institute For Criminal Justice Reform, ICJR, Jakarta, 2018, hlm. 11.

Jenis Perkara yang Dituntut dan/atau Dijatuhi Hukuman Mati  
(Oktober 2017 - Oktober 2018)



Berdasarkan data tersebut di atas, ada beberapa jenis perkara yang paling banyak dijerat dengan hukuman mati di Indonesia adalah perkara narkotika yakni komposisinya lebih dari 50% (24 perkara). Sedangkan posisi kedua ditempati oleh perkara pembunuhan (17 perkara). Sisanya adalah perkara terorisme (1 perkara), pemerkosaan dan pembunuhan terhadap anak (1 perkara), serta pencurian yang mengakibatkan kekerasan (3 perkara). Sehingga keseluruhan total perkara yang dituntut dan/atau dijatuhi hukuman mati sepanjang bulan Oktober 2017 hingga Oktober 2018 adalah sebanyak 46 perkara.

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Terorisisme, hukuman mati ditentukan dalam beberapa ketentuan yaitu terkait tindak pidana terorisme saat ini, pidana mati dapat dijatuhkan terhadap tindak pidana yang memenuhi unsur pasal 6, 8, 9, 10, 10A ayat 1, 14, 15, dan 16. Misalnya, Pasal 10A ayat (1) menentukan bahwa Setiap Orang yang secara melawan hukum memasukkan ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, membuat, menerima, memperoleh, menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, atau mengeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia senjata kimia, senjata biologi, radiologi, mikroorganisme, nuklir, radioaktif atau komponennya, dengan maksud untuk melakukan Tindak Pidana Terorisisme dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, pidana penjara seumur hidup, atau pidana mati.

Walaupun pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana terorisme sangat tinggi yaitu sampai kepada hukuman mati tetapi jumlah kejahatan terorisme justru semakin meningkat dengan jaringan yang semakin meluas. Berdasarkan alasan tersebut, Supriyadi berpandangan bahwa penggunaan pidana mati dalam kasus terorisme kurang tepat, mengingat bahwa penerapan pidana mati justru akan melanggengkan label pelaku terorisme sebagai pahlawan ideologis dan merupakan sebuah kehormatan besar mati saat menjalankan tugas yang diyakini oleh kelompoknya sebagai perbuatan ideologis. Hal ini akan menimbulkan inspirasi baru bagi pelaku maupun kegiatan teror lainnya serta akan menghambat perkembangan program deradikalisasi.<sup>312</sup>

Penerapan pemidanaan dinilai tidak selamanya efektif dalam penanggulangan suatu kejahatan. Oleh karena itu, muncullah pemikiran pembaharuan terhadap pidana dan pemidanaan yang bukan hanya menitikberatkan terhadap kepentingan masyarakat tetapi juga perlindungan terhadap individu dari pelaku tindak pidana. Sedangkan Sanksi pidana bertujuan memberikan penderitaan istimewa (*bijzonder leed*) kepada pelanggar supaya pelaku merasakan akibat perbuatannya. Selain ditujukan pada penenaan penderitaan terhadap pelaku, sanksi pidana juga merupakan bentuk pernyataan pencelaan terhadap perbuatan pelaku.<sup>313</sup>

Kebijakan deradikalisasi penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia sekarang ini adalah merupakan proses pembaharuan hukum pidana. Pembaharuan hukum pidana meliputi pembaharuan terhadap hukum pidana formal, hukum pidana materiel dan hukum pelaksanaan pidana. Ketiga bidang hukum tersebut bersama-sama atau secara integral diperbaiki agar tidak terdapat kendala dalam pelaksanaannya.<sup>314</sup> Salah satu yang menjadi pemicu terhadap perubahan hukum pidana adalah kemajuan teknologi dan informasi.<sup>315</sup> Sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana, maka pembaharuan hukum pidana hakikatnya bertujuan

---

<sup>312</sup> Supriyadi Widodo Eddyono, dkk., *Catatan Kritis Atas RUU Pemberantasan Terorisme Tahun 2016*, Jakarta, ICJR, 2016, hal. 21

<sup>313</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 5.

<sup>314</sup> Lilik Mulyadi, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi dan Victimologi*, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 38.

<sup>315</sup> Yesmil Anwar dan Adang, *Pembaharuan Hukum Pidana*, Grasindo, Jakarta, 2008, hlm. 1.

untuk menjadikan hukum pidana lebih baik sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat.<sup>316</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief, makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana dapat dilihat dari:<sup>317</sup>

1. Sudut pendekatan kebijakan
  - a. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai atau menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya);
  - b. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan); dan
  - c. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya bagian dari upaya pembaharuan substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

2. Sudut pendekatan nilai

Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali nilai-nilai sosiopolitik, sosio-filosofis dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan.

Pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Makna dan hakekat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri. Latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosiopolitik, sosiofilosofis, sosiokultural, atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan hukum). Ini berarti, makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana juga berkaitan erat dengan berbagai aspek tersebut. Artinya, pembaharuan hukum pidana juga pada hakikatnya harus merupakan

---

<sup>316</sup> Tongat, *Pidana Kerja Sosial Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2002, hlm. 20.

<sup>317</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana Persada, Jakarta, 2008, hlm. 31-32.

perwujudan dari perubahan atau pembaharuan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakanginya. Dengan demikian, pembaharuan hukum pidana hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.<sup>318</sup>

Mengingat keterbatasan dari upaya penal maka perlu adanya penanggulangan kejahatan yang tidak hanya bersifat penal, akan tetapi juga dapat menggunakan sarana-sarana atau kebijakan yang sifatnya nonpenal. Upaya nonpenal ini merupakan suatu pencegahan kejahatan, dimana dilakukan sebelum kejahatan itu terjadi, sehingga upaya ini lebih dikenal dengan upaya yang sifatnya preventif atau pencegahan. Ini seharusnya harus lebih diutamakan daripada upaya yang sifatnya represif. Ada pendapat yang mengatakan bahwa mencegah lebih baik daripada mengobati. Menurut Bongger, apabila dilihat dari efisiensi dan efektifitas upaya pencegahan lebih baik daripada upaya yang bersifat represif. Dalam dunia kedokteran kriminal telah disepakati suatu pemikiran bahwa mencegah kejahatan adalah lebih baik daripada mencoba mendidik penjahat menjadi baik kembali, lebih baik disini juga berarti lebih mudah, lebih murah dan lebih mencapai tujuannya.<sup>319</sup>

Tujuan dari usaha-usaha non penal adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Secara umum pencegahan kejahatan dapat dilakukan dengan menggabungkan beberapa metode. Metode pertama adalah cara doktrinal dan moralistik yang dilaksanakan dengan penyebarluasan ajaran-ajaran agama dan moral yang benar, sosialisasi perundang-undangan yang melarang perbuatan salah tersebut dan sarana-sarana lain yang dapat mengekang nafsu untuk berbuat kejahatan. Sedangkan cara kedua adalah cara abiliosinistik yang berusaha untuk memberantas sebab musababnya. Umpamanya diketahui bahwa faktor tekanan ekonomi merupakan salah satu faktor penyebab, maka usaha untuk mencapai kesejahteraan untuk mengurangi kejahatan yang disebabkan oleh faktor ekonomi merupakan cara abiliosinistik. Adapun pencegahan kejahatan melalui pendekatan kemasyarakatan, yang biasa disebut *Community Based Crime Prevention*, melibatkan

---

<sup>318</sup> Ibid., hlm. 28-29.

<sup>319</sup> W.A. Bongger, *Pengantar Tentang Kriminologi Pembangunan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, hlm. 167.

segala kegiatannya untuk memperbaiki kapasitas masyarakat dalam mengurangi kejahatan dengan jalan meningkatkan kontrol sosial informal.<sup>320</sup>

Pedekatan lain yang dapat dilakukan adalah deradikalisasi terhadap pelaku tindak pidana terorisme. Deradikalisasi adalah suatu upaya pencegahan yang dilakukan agar para narapidana dan mantan narapidana serta pihak lain yang berpotensi terlibat tindak pidana untuk tidak melakukan atau tidak melakukan kembali kekerasan atau aksi terorisme. Pengalaman menunjukkan bahwa dengan ditangkap, ditahan dan dihukum melalui sidang di Pengadilan tidak menyurutkan atau menghentikan para pelaku terorisme untuk melakukan kembali aksi kegiatan kekerasan atau terorisme. Dalam hal sebaliknya dengan kegiatan penindakan atau penegakan hukum dan disertai kegiatan deradikalisasi terhadap para narapidana dan mantan narapidana serta pihak lain yang berpotensi untuk terlibat, menunjukkan hasil yang positif atau signifikan guna mencegah terjadinya kembali aksi kekerasan atau terorisme karena mereka sudah sadar untuk kembali pada kehidupan yang sebenarnya.

Deradikalisasi juga sering dimaknai dengan metode kontra ideologi terorisme. Pelaku kejahatan sering memaknai tindakan atau aksi-aksi yang dilakukannya adalah perintah agama yang dianutnya. Pemaknaan ideologi yang sesat dan menyesatkan ini bukan hanya disebabkan karena kebodohan tetapi kelompok terorisme secara sengaja, sistematis dan terstruktur untuk mendoktrin pegikutnya atau simpatisannya menyebarkan dan menanamkan ideologi yang melenceng dari kebenaran yang sesungguhnya. Selain pendekatan ideologi, peningkatan kesejahteraan dan pemerataan yang intensif dalam bidang pendidikan ke seluruh pelosok Indonesia mutlak harus diwujudkan oleh pemerintah. Peranan kelompok intelektual, tokoh agama, suku dan seluruh lapisan masyarakat wajib ditingkatkan untuk melengkapi strategi kontra ideologi terhadap kelompok terorisme di Indonesia.

---

<sup>320</sup> Soedjono, *Penganggulangan Kejahatan*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 22.

Menurut Petrus Reinhard Golose, terdapat tiga kunci program deradikalisasi yang amat penting, yakni:<sup>321</sup>

1. *Humanis* berarti upaya pemberantasan terorisme haruslah sesuai dengan upaya penegakan hak asasi manusia. Selain itu, pemberantasan terorisme, menurutnya, harus mampu menciptakan kesejahteraan, kesetaraan, dan keadilan bagi seluruh masyarakat, bagi para tersangka, ataupun terpidana terorisme;
2. *Soul approach* artinya pemberantasan terorisme dilakukan melalui suatu komunikasi yang baik dan mendidik antara aparat penegak hukum dan para tersangka ataupun narapidana terorisme, bukan dengan cara-cara kekerasan dan intimidasi;
3. Menyentuh akar rumput, adalah suatu program yang tidak hanya ditujukan kepada para tersangka ataupun terpidana terorisme, tetapi program ini juga, menurutnya, diarahkan kepada simpatisan dan anggota masyarakat yang telah terekspos paham-paham radikal, serta menanamkan multikulturalisme kepada masyarakat luas.

Secara lebih luas, deradikalisasi merupakan segala upaya untuk menetralsir paham-paham radikal melalui pendekatan interdisipliner, seperti hukum, psikologi, agama dan sosial budaya bagi mereka yang dipengaruhi paham radikal dan/atau pro kekerasan. Sedangkan dalam konteks terorisme yang muncul akibat paham keberagaman radikal, deradikalisasi dimaknai sebagai proses untuk meluruskan pemahaman keagamaan yang sempit, mendasar, menjadi moderat, luas dan komprehensif.<sup>322</sup> Deradikalisasi sebagai strategi pencegahan menjadi alternatif dari strategi kontra terorisme yang cenderung menggunakan kekerasan (*hard measure*). Pendekatan deradikalisasi tidak dapat dilakukan dengan pengerahan kekuatan militer dan penjatuhan hukuman seberat-beratnya karena pelaku terorisme akan merasa menjadi pahlawan dan akan diikuti oleh pelaku lainnya. John Horgan menyebutkan bahwa deradikalisasi yang dimaksudkan untuk mengubah pemikiran radikal justru dapat memicu radikalisme itu

---

<sup>321</sup>Petrus Reinhard Golose, *Deradikalisasi Terorisme, Humanis, Soul Approach, dan Menyentuh Akar Rumput*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, 2009, hlm. 62.

<sup>322</sup>Amirsyah, *Meluruskan Salah Paham Terhadap Deradikalisasi Pemikiran, Konsep, dan Strategi Pelaksanaan*, Grafindo Khazanah Ilmu, Jakarta, 2012, hlm. 35-36.

sendiri, sehingga yang dibutuhkan adalah kemandirian hidup berupa akses ekonomi serta upaya menjauhkan seseorang dari kekerasan (*disengagement from violence*) dan identitas kelompok radikal.<sup>323</sup>

Program deradikalisasi membutuhkan banyak pendekatan sesuai dengan karakteristik proses radikalisisasi yang terjadi dan dialami seseorang atau kelompok tertentu. Pelaksanaan program deradikalisasi berawal dari pemahaman bahwa terorisme dimulai dari adanya proses radikalisisasi, sehingga untuk memerangi terorisme, maka lebih efektif dengan memutus proses radikalisisasi tersebut. Berkaitan proses radikalisisasi adalah proses pemahaman atau pola pikir yang mengesahkan adanya pemberlakuan aksi kekerasan, maka yang harus dilakukan adalah memperbaiki pemikiran itu sesuai dengan latar belakang yang membentuknya melalui pendekatan-pendekatan yang berbeda berdasarkan atas faktor penyebabnya masing-masing. Dengan demikian, memerangi terorisme melalui program deradikalisasi tentu akan berbeda di setiap wilayah dan di setiap negara.

Penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia bukan semata-mata merupakan masalah hukum dan penegakan hukum melainkan juga merupakan masalah-masalah sosial, budaya, ekonomi yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan bangsa sehingga kebijakan dan langkah pencegahan dan penanggulangannya pun ditujukan untuk memelihara keseimbangan dalam kewajiban melindungi kedaulatan negara, hak asasi korban dan saksi, serta hak asasi tersangka terdakwa. Penanggulangan tindak pidana terorisme dengan ketiga tujuan di atas menunjukan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang menjunjung tinggi peradaban umat manusia dan memiliki komitmen yang kuat untuk tetap menjaga keutuhan Negara Republik Indonesia yang berdaulat di tengah-tengah gelombang pasang surut perdamaian dan keamanan dunia. Penanggulangan terhadap kegiatan terorisme yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan dengan pola pendekatan secara preventif dan represif untuk dapat tercapai upaya penegakkan hukum secara terintegrasi.

•

---

<sup>323</sup>Muh. Khamdan, Rethinking Deradikalisasi: Konstruksi Bina Damai Penanganan Terorisme, *Jurnal Addin*, Vol. 9, No. 1 Februari 2015, hlm. 190.

*This page is intentionally left blank*

## DAFTAR PUSTAKA

- A. C. Manullang, *Menguak Tabu Intelligen Teror, Motif dan Rezim*, Panta Rhei, Jakarta, 2001.
- Abdi Nelson Simatupang, Peran Commission of Truth and Friendship dalam Normalisasi Hubungan Bilateral Indonesia-Republik Demokratik Timor Leste, *Jom Fisip*, Volume 4, No. 2, Oktober 2017, hlm. 1-15.
- Abeyratne, R., Cyber Terrorism and Aviation-National and International Responses, *Journal of Transportation Security*, Vol. 4, No. 4, 2011, hlm., 337-349.
- Adam, R., The War on Terror in Historical Perspective, *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol. 47, No. 2, 2005, hlm. 101-130.
- Adnan Buyung Nasution, dkk, *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 2006.
- Agus Raharjo, Implikasi Pembatalan Undang-Undang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi Terhadap Prospek Penanganan Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 19, No. 1, Februari 2007, hlm. 5-15.
- Ahmad Hambali, *Sakrialisasi Ideologi Memakan Korban. Tanjung Priok, Sebuah Laporan Investigasi*, Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan, Jakarta, 2001.
- Ahmad Mukri Aji, Pemberatasan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia (Analisis Terhadap UU No. 15 dan 16 Tahun 2003 Berdasarkan Teori Hukum), *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I, No. 1, Juni 2013, hlm. 57-74.
- Ahsan Ullah, Rohingya Crisis in Myanmar: Seeking Justice for the Stateless, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol. 32, No. 3, August 2016, hlm. 285-301.
- Akhavan, Payam, Contributions of the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda to Development of Definitions of Crimes against Humanity and Genocide, *Proceedings of the ASIL Annual Meeting*, Vol. 94,28 February 2017.

- Alexander, Amanda, International Humanitarian Law, Postcolonialism and The 1977 Geneva Protocol I, *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 17, No. 1, 2016, hlm. 1-34.
- Andrey Sujatmoko, *Tanggungjawab Negara Atas Pelanggaran Berat HAM Indonesia, Timor Leste dan Lainnya*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2005.
- Ardli Johan Kusuma, Pengaruh Norma HAM Terhadap Proses Kemerdekaan Timor Leste dari Indonesia, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 7, No. 1, April 2017, hlm. 1-13.
- Arquilla, J., Ronfeldt, D., & Zanini, M., *Networks, Netwar, and Information-Age Terrorism. In Strategic Appraisal: The Changing Role of Information in Warfare*, Springer International Publishing, New York, 2009.
- Aryuni Yuliantiningsih, Agresi Israel Terhadap Palestina Perspektif Hukum Humaniter Internasional, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 9 No. 2 Mei 2009, hlm. 110-118.
- Aulia Rosa Nasution, Penyelesaian Kasus Pelanggaran HAM Berat melalui Pengadilan Nasional dan Internasional serta Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, *Jurnal Mercatoria*, Vol. 11, No. 1, Juni 2018, hlm. 90-126.
- Aulia Rosa Nasution, Terorisme di Abad Ke -21 Upaya Penegakan Hukum Terhadap Tindak Kejahatan Terorisme dalam Perpektif Hukum Internasional dan Hak Asasi Manusia, *Jurnal Mercatoria*, Vol. 8, No. 1, Juni 2015, hlm. 54-74.
- Aulia Rosa Nasution, Terorisme Sebagai Extraordinary Crime dalam Perspektif Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Jurnal Hukum Responsif FH UNPAB*, Vol. 5, No. 5, Oktober 2017, hlm.87-99.
- Auschwitz: Penjara Maut NAZI, <https://www.dw.com/id/auschwitz-penjara-maut-nazi/a-18216316>, Diakses pada 22 September 2018.
- Ayub Torry Satriyo Kusumo, Optimalisasi Peran International Criminal Court dan Aplikasi Aksi Kemanusiaan Sebagai Inisiasi Penyelesaian Kasus Etnis Rohingya, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14, No. 3 September 2014, hlm. 528-538.
- Bari Muchtar, Undang-undang Anti Terorisme Sangat Mengkhawatirkan, <http://www.rnw.nl>, Diakses pada 28 Januari 20018.

- Bassiouni, M. Cherif, *International Crimes: Jus Cogens and Obligatio Erga Omnes*, *Law and Contemporary Problems*, Vol. 59 No. 04, 1996, hlm. 63-74.
- Bassiouni, M. Cherif, *Terrorism, Law Enforcement and the Mass Media: Perspectives, Problems, Proposals*, *J. Crim. L. & Criminology*, Vol. 72, No. 1, 1981, hlm. 801-51.
- Bassiouni, M. Cherif, *Terrorism: Reflections on Legitimacy and Policy Considerations*, in *Values & Violence: Intangible Aspects of Terrorism*, Wayne McCormack, New York, 2008, hlm. 216-237.
- Bassiouni, M. Cherif, *Terrorism: The Persistent Dilemma of Legitimacy*, *Case W. Res. J. International.*, Vol. 36, 2004, hlm. 299-306.
- Bassiouni, M. Cherif, *The History of Aggression in International Law, Its Culmination in the Kampala Amendments and Its Future Legal Characterization*, *Harvard International Law Journal*, Vol. 10 No. 10, 2017, hlm. 6-8.
- Bassiouni, M. Cherif, *The History of the Draft Code of Crimes Against the Peace and Security of Mankind*, *Israel Law Review*, Vol. 27, No. 1-2, 1993, hlm. 247-267.
- Bassiouni, M. Cherif, *The Time Has Come for an International Criminal Court*, *Ind. Int'l & Comp. L. Rev.*, Vol. 1, No. 1, 1991, hlm. 1-43.
- Bassiouni, M. Cherif, *International Criminal Law*, Transnational Publishers, Inc., New York, 1987, hm. 271.
- BBC News, *Siapa Ratko Mladic, jagal yang membantai lebih dari tujuh ribu Muslim Bosnia*, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-42081108>, Diakses pada 27 Oktober 2018.
- Berrebi, C dan Klor, E.F, *The Impact of Terrorism on the Defence Industry*, *Economica*, Vol. 77, No. 307, 2010, hlm. 518-543.
- Cassese, Antonio, *Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law*, *EJIL*, Vol. 12, No. 5, 2001, hlm. 993-1001.
- Cassese, Antonio, *International Law*, Oxford University Press, New York, 2002.
- CBC News, *Terrorist Groups Recruiting Through Social Media*, <http://www.cbc.ca/news/technology/terrorist-groups->

recruiting-through-socialmedia-1.1131053, Diakses pada 3 November 2018.

Cohen, Aviv, Prosecuting Terrorists at the International Criminal Court: Reevaluating an Unused Legal Tool to Combat Terrorism, *Michigan State International Law Review*, Vol 20, No. 2, 2013, hlm. 220-260.

Colarik, A., *Cyber Terrorism: Political and Economic Implications*, Idea Group Publishing, U.S.A, 2006.

Conde, H. Victor, *A Handbook of International Human Rights Terminology*, 2d ed., University of Nebraska Press, Lincoln, 1999.

Drew, Catriona, The East Timor Story: International Law on Trial, *European Journal of International Law*, Vol. 2, No. 4, 2001, hlm. 675.

Drumbl A. Mark, Ehard, Hans, The Nuremberg trial Against the Major War Criminals and International Law, *American Journal of International Law*, Volume 43, Issue 2, April 2017, hlm. 223-245.

Eka Martiana Wulansari, Urgensi Keterlibatan Tentara Nasional Indonesia (TNI) Dalam Penanggulangan Aksi Terorisme, *Prosiding Seminar Ilmiah Nasional*, Membangun Paradigma Kehidupan Melalui Multidisiplin Ilmu, Pascasarjana Universitas Pamulang, Juli 2017.

Ery Firmansyah, Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 2, Juni 2011, hlm. 380.

Eska Nia Sarinastiti dan Nabilla Kusuma Vardhani, Internet Dan Terorisme: Menguatnya Aksi Global Cyber-Terrorism Melalui New Media, *Jurnal Gama Societa*, Vol. 1, No. 1, Januari 2018, hlm. 40-52.

Fadli Andi Natsif, Perspektif Keadilan Transisional Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat, *Jurisprudentie*, Volume 3, Nomor 2, Desember 2016, hlm. 83-97.

Fdhal Kasim & Riyadi Terre, Eddie (Editor), *Pencarian Keadilan di Masa Transisi*, Elsam, Jakarta, 2003.

- Fienso Suharsono, *Kamus Hukum*, Van'detta Publishing, Jakarta, 2010.
- Friedlander, Henry, *The Origin of Nazi Genocide*, Univ of North Carolina Press, North Carolina, 1997.
- Gardner, Frank, How Do Terrorists Communicate? <http://www.bbc.com/news/world-24784756>, Diakses pada 3 November 2018.
- Gorjao, Paulo, The East Timorese commission for reception, truth and reconciliation: Chronicle of a foretold failure? *Journal Civil War*, Vol. 4, Issue 2, 2001, hlm. 142-162.
- Gurule, Jimmy, United States Opposition to the 1998 Rome Statute Establishing an International Criminal Court: Is the Court's Jurisdiction Truly Complementary to National Criminal Jurisdictions, *Cornell International Law Journal*, Volume 35, Issue 1, Article 1, November 2001-February 2002, hlm. 1-45.
- Halili, Pengadilan Hak Asasi Manusia Dan Pelanggaran Budaya Impunitas, <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=307209&val=474&title=PENGA>, Diakses pada 30 November 2018.
- Henry T. King Jr, The Legacy of Nuremberg, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 34, Issue 3, 2002, hlm. 335-356.
- Hung, W.Y., Review On The World Trade Center Terrorist Attack Fires, *International Journal on Engineering Performance-Based Fire Codes*, Vol. 5, No. 2, 2003, hlm. 45-49.
- I Wayan Parthiana, *Hukum Pidana Internasional*, Irama Widya, Bandung 2006.
- Ian Brownlie, *Dokumen-Dokumen Pokok Mengenai Hak Asasi Manusia*, Universitas Indonesia Press (UI-Press), Jakarta, 1993.
- Ifdal Kashim, *Prinsip-prinsip Van Boven, Mengenai Korban Pelanggaran HAM Berat*, Elsam, Jakarta, 2002.
- Ifdhal Kasim & Eddie Riyadi Terre, *Kebenaran Vs Keadilan Pertanggungjawaban Pelanggaran HAM di Masa Lalu*, Elsam, Jakarta, 2003.
- Indonesia, Undang-undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-undang No. 15 Tahun 2003. Lembaran

Negara (LN) No. 45 tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara (TLN) No. 4284, Konsiderans.

Indriaswaty D. Saptaningrum, dkk, *Menjadikan HAM sebagai Hak Konstitusional: Pandangan Kritis atas Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Judicial Review UU KKR dan Implikasinya bagi Penyelesaian Pelanggaran HAM di Masa Lalu*, ELSAM, Jakarta, 2007.

Irma D. Rismayati, *Manusia Perahu Rohingya: Tantangan Penegakan HAM di ASEAN*, *Jurnal Opinion*, Vol. 1, hlm. 21-22.

Irwin, Jones, *War and Virtual War: The Challenges to Communities*, Rodopi, Amsterdam, 2004.

Jachowicz, L., *Cyberterrorism And Cyberhooliganism: How To Prevent And Fight International and Domestic*, Collegium Civitas Foreign Policy of the United States of America, U.S.A., 2003.

Jawahir Thontowi, *Perlakuan Pemerintah Myanmar terhadap Minoritas Muslim Rohingya Perspektif Sejarah dan Hukum Internasional*, *Jurnal Pandecta*, Vol. 8, No. 1, Januari 2013, hlm. 40-51.

Jenkins, Brian M., *The Study of Terrorism: Definitional Problems*, Rand Corporation, California, 1980.

Jerry Fowler, *Statuta Roma Tentang Mahkamah Pidana Internasional: Sebuah Kerangka Kerja Bagi Generasi Mendatang*, ELSAM, Jakarta, 2001.

Jones, Adam & Warren, Mary Anna, *Gendericide as a Part of Genocide*, *Journal of Genocide Research*, Vol. 2, No. 2, June 2000, hlm. 185-192.

Jones, Adam (eds), *Genocide, War Crimes and the West: History and Complicity*, Zed Books, US, 2004.

Juergensmeyer, M., *Terror in the mind of God: The global Rise of Religious Violence*. University of California Press, London, 2003.

Kathryn J. Witt, *Comfort Women: The 1946-1948 Tokyo War Crimes Trials and Historical Blindness*, *The Great Lakes Journal of Undergraduate History*, Vol. 4, Issue 1, 2016, hlm. 17-34.

Kevin E. Simpson, *Hitler's Genocide: Teaching the Psychology of the Holocaust*, *Teaching of Psychology Journal*, Volume 39, Issue 2, hlm. 113-120.

- King Faisal Sulaiman, *Who is The Real Terrorist*, Elmatera Publishing, Yogyakarta, 2007.
- Kovač, M., International Criminalisation of Terrorism, *Hrvatski Ljetopis Za Kazneno Pravo Praksu (Zagreb)*, Vol. 14, No. 1, 2007, hlm.267-290.
- L. Sainuddin, Legal Analysis Of Crime Terrorism And Counter Terrorism Strategy, *International Journal of Advanced Research*, Vol. 5, No. 7, 2017, hlm. 93-95.
- Lambert, Caitlin, Environmental Destruction in Ecuador: Crimes against Humanity under the Rome Statute? *Leiden Journal of International Law*, Volume 30, Issue 3, September 2017, hlm. 707-729.
- Laporan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) 2016-2017, Jakarta, 2017.
- Lemkin, Raphael, Genocide, *American Scholar*, Vol. 15, No. 2, April 1946, hlm. 227-230.
- Lestari Sainuddin, et al., Legal Analysis of Crime Terrorism And Counter Terrorism Strategy, *International Journal of Advanced Research*, Vol. 5, No. 7, hlm. 93-95.
- Lewis, J.A., Assessing the Risks of Cyber Terrorism, Cyber War and Other Cyber Threats, *Center for Strategic and International Studies*, December 2002, 1-12, <https://www.csis.org/analysis/assessing-risks-cyber-terrorism-cyber-war-and-other-cyber-threats>, Diakses pada 2 Desember 2018.
- Londras, Fiona, *Terrorism as an International Crime*, Routledge Handbook of International Criminal Law, Routledge, London, 2010.
- Lumbaca, S & Gray, D.G., The Media As An Enabler For Acts of Terrorism, *Global Security Studies*, Vol. 2, No. 1, 2011, hlm. 46-54.
- M. Ya'kub Aiyub Kadir, Peace Agreement between The Government of Indonesia and Free Aceh Movement: Its Natures and Challenges, *Indonesia Law Review*, Volume 8, Number 2, May-August 2018, hlm. 168-189.
- M.H.Azmi, A. Aziz & I.A.Rahman, Ideologi Terorisme Dikalangan

- Pelajar Universiti : Isu dan Cabaran, *Journal of Global Business and Social Entrepreneurship (GBSE)*, Vol. 4, No. 10, 2018, hlm. 87-95.
- Mahkamah Agung, *Buku Saku: Pedoman Unsur-Unsur Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Dan Pertanggungjawaban Komando*, MA RI, Jakarta, 2006.
- Malcolm D. Evans (eds), *International Law*, Oxford University Press, New York, 2003.
- Marcus Priyo Gunarto, Perlindungan Hak Asasi Manusia Di Indonesia Dalam Dinamika Global, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 19, No. 2, Juni 2007, hlm. 267.
- Marko Attila Hoare, A Case Study in Underachievement: The International Courts and Genocide in Bosnia-Herzegovina, *Genocide Studies and Prevention*, Vol. 6, No. 1, April 2011, hlm. 81-97.
- Martin Shaw & Omer Bartov, The Question Of Genocide In Palestine, 1948: An Exchange Between Martin Shaw And Omer Bartov, *Journal of Genocide Research*, Vol. 12, 2010, hlm. 243-244.
- Masyhur Effendi, *HAM dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, Politik, dan Proses Penyusunan/Aplikasi Ha-Kham (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Bogor Selatan, 2007.
- McAlister, M., A Cultural History of The War Without End, *Journal of American History*, Vol. 89, No. 2, hlm. 439-455.
- McFarland, Sam, Ending Genocide and Creating Human Right: A Call to Leaders in Higher Education Exploring the Visionary Leadership of Raphael Lemkin and Eleanor Roosevelt, *International Journal of Leadership and Change*, Vol. 2, Issue 1, Article 4, 2014, hlm. 28-38.
- Mishra, O & Ghosh, S., (pnyt), *Terrorism and Low Intensity Conflict in South Asian Region*, Manak Publications PVT. Ltd, New Delhi, 2003.
- Moh. Rosyid, Menggugah Peran Hukum Humaniter Internasional Islam Dalam Mengurai Konflik Etnis Perspektif Sejarah, *Ijtihad, Jurnal Wacana Hukum Islam dan Kemanusiaan*, Vol. 12, No. 2, Desember 2012, hlm. 193-215.

- Mohammed Salman Mahmood & Ahmad Masum, **A Quest for Defining Terrorism in International Law: The Emerging Consensus**, *Journal of International Studies*, Vol. 10, 2014, hlm. 77-93.
- Mompang L, Panggabean, *Mengkaji Kembali Perpu Antiterorisme*, Suara Muhammadiyah, Jakarta, 2003.
- Morgan, Matthew, (eds), *The Impact of 9/11 on Politics and War: The Day that Changed Everything?*, Palgrave MacMillan, New York, 2009.
- Muhammad Hatta, Perdebatan Hukuman Mati di Indonesia: Suatu Kajian Perbandingan Hukum Islam dengan Hukum Pidana Indonesia, *Jurnal Miqot*, Vol. 36, No. 2, 2012, hlm. 320-341.
- Muladi, Hakekat Terorisme dan Beberapa Prinsip Pengaturan dalam Kriminalisasi, *Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI*, Vol. 2, No. III, 2002, hlm. 1.
- Muladi, Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus (Extra Ordinary Crime), *Makalah*, Seminar Penanganan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus, Jakarta 28 Juni 2004.
- Muladi, *Statuta Roma Tahun 1998 tentang Mahkamah Pidana Internasional Dalam Kerangka Hukum Pidana Internasional dan Implikasinya terhadap Hukum Pidana Nasional*, Alumni, Bandung, 2011.
- Mulyana W. Kusumah, Terorisme dalam Perspektif Politik dan Hukum, *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 2, No. III, Desember 2002, hlm. 22-29.
- N. Chomsky, *Media Control: The Spectacular Achievements of Propaganda*, Seven Stories Press, Canada, 2002.
- Nimas Masrullail Miftahuddini Ashar, Hukum Internasional Tentang Genosida Dalam Perspektif Fikih Dauliy, *Jurnal al Daulah*, Vol. 4, No. 1, April 2014, hlm. 1-24.
- Novotny, D. Daniel, What is Terrorism? *Focus on Terrorism*, Vol. 8, No. 2, 2007, hlm. 23-32.
- Nunik Nurhayati, Quo Vadis Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat Masa Lalu Melalui Jalur Non Yudisial, *Jurisprudence*, Vol. 6 No. 2, September 2016, hlm. 149-159.

- Panggabean L. Mompang, *Mengkaji Kembali Perpu Antiterorisme” dalam Mengenang Perppu Anti Terorisme*, Cetakan Pertama, Suara Muhammadiyah, Jakarta, 2003.
- Pape, A. Robert, The Strategic Logic of Suicide Terrorism, *American Political Science Review*, Vol. 97, No. 3 August 2003, hlm. 343-361.
- Par Aram Kuyumjian, The Armenian Genocide: International Legal and Political Avenues for Turkey’s Responsibility, *R.D.U.S*, Vol. 41, 2011, hlm. 272-295.
- Patricia M. Wald**, The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia Comes of Age: Some Observations on Day-To-Day Dilemmas of an International Court, *Washington University Journal of Law & Policy*, Vol. 5, No. 87, January 2001, hlm. 87-123.
- Paul J. Smith, *The Terrorism Ahead, Confronting Transnational Violence in the Twenty First Century*, M.E., Sharp, New York, 2008.
- Petrus Reinhard Golose, *Deradikalisasi Terorisme, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian*, Jakarta, 2014.
- Pinsler, J., *Evidence, Advocacy and The Litigation Process*, Lexis Nexis, Singapore, 2003.
- Poltak Partogi Nainggolan, Eskalasi Kekerasan Israel Dan Palestina: Kompleksitas Masalah Dan Respons Indonesia, *Info Singkat Tentang Hubungan Internasional*, Vol. VI, No. 14/II/P3DI/Juli/2014, hlm. 5-8.
- Pomerleau, Claude, *Reviewed Work: Atrocity, Punishment, And International Law* by Mark A. Drumbl, *International Journal on World Peace* Vol. 25, No. 2, June 2008, hlm. 118-120.
- Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Décision sur la confirmation des charges, Case No. ICC-01/04-01/06, *The American Journal of International Law* Vol. 101, No. 4, October, 2007, hlm. 841-848.
- Putusan HAM Abepura Bisa Picu Internasionalisasi Papua, <https://news.detik.com/berita/438738/putusan-ham-abepura-bisa-picu-internasionalisasi-papua>, Diakses pada 30 November 2018.

- Ramcharan, Bertrand, *Voice for the Victims: Theo van Boven and the Transformation of the UN Role*, The Advent of Universal Protection of Human Rights, 2018, hlm. 43-50.
- Ressy Mauliani, Kebijakan Indonesia Belum Mengakui Kemerdekaan Kosovo Pada Tahun 2008, *JOM FISIP*, Vol. 3, No. 2, Oktober 2016, hlm. 1-16.
- Rhee, R. J., Terrorism Risk In a Post 9/11 Economy, The convergence of Capital Markets, Insurance, and Government Action, *Arizona State Law Journal*, Vol. 37, No. 1, 2005
- Ricobain, *Pembantaian atau Genosida Terbesar Dalam Sejarah*, <http://www.ricostrada.com/sejara/pembantaian-atau-Genosida-terbesar-dalam-sejarah>, Diakses pada 28 Maret 2018.
- Rivers, Dan, Terrorists use Twitter as a tool, <http://edition.cnn.com/2013/04/27/world/rivers-social-mediaterror/>, Diakses pada 3 November 2018.
- Roberge, Maria-Claude, Jurisdiction of the Ad Hoc Tribunal for the Former Yugoslavia and Rwanda Over Crimes Against Humanity And Genocide, *International Review of the Red Cross*, Nomor 321, November-Desember, 1997, hlm. 651-662.
- Rollins, J & Wilson, C., *Terrorist Capabilities for Cyberattack: Overview and Policy Issues*, hlm. 5, <http://www.fas.org/sgp/crs/terror/RL33123.pdf>, Diakses pada 22 November 2018.
- Romli Atmasasmita, Kasus Terorisme Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, *Makalah*, Seminar Penanganan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus, Jakarta 28 Juni 2004.
- Ronald Grigor Suny, *Armenian Genocide: Turkish-Armenian History*, *Encyclopedia Britannica*, <https://www.britannica.com/event/Armenian-Genocide>, Diakses pada 16 Oktober 2018.
- Ruby, Charles L. 2002. "The Definition of Terrorism." *Analyses of Social Issues and Public Policy*, Vol. 2, hlm. 9-14.
- Asafa Jalata, Conceptualizing and Theorizing Terrorism in the Historical and Global Context, *Humanity and Sociality Journal*, Volume: 34 issue: 4, 2010, hlm. 317-349.

- Rugman, Alan, *The End of Globalization*, Random House Business Book, London, 2000.
- Salman Luthan, Relevansi Peradilan Pidana Internasional dalam Upaya Penegakan HAM atas the International Criminal Court, *Ius Quia Iustum Law Journal of Islamic University of Indonesia*, No. 4. Vol. 14. 2007, hlm. 510.
- Saltman, S. Samuel, The Global Jihad Network: Why and How al-Qaeda Uses Computer Technology to Wage Jihad, *Journal of Global Change and Governance*, Vol. 1, No. 3, 2008, hlm. 1-10.
- Sari, B. (2017), "Media Literasi dalam Kontra Propaganda Radikalisme dan Terorisme Melalui Media Internet", *Jurnal Prodi Perang Asimetris*, Vol. 3 No. 1, pp. 15-31.
- Satrio Saptohadi, Eksistensi Pengadilan Hak Asasi Manusia dalam Penegakan Hukum di Timor Timur Pasca Jajak Pendapat, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 13 No. 2, Mei 2013, hlm. 345-354.
- Schmid, A., The revised Academic Consensus Definition of Terrorism, *Perspectives on Terrorism*, Vol. 6, No. 2, 2012, hlm. 158-159.
- Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia, Sejarah, Teori dan Praktek dalam Pergaulan Internasional*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1994.
- Seib, P & Janbek, D.M., *Global Terrorism and New Media: The post-Al Qaeda Generation*, Routledge Taylor & Francis Group, New York, 2011.
- Sekretarian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, DPR Setujui RUU Antiterorisme, *Buletin Parleментарia*, Nomor 1009/V/V/2018, Mei 2018, hlm. 2-3.
- Seniwati, The Role of Australia in Countering Terrorism in Indonesia, *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, Vol. 8, No. 5, 2014, hlm. 558-563.
- Setiyono, Pertanggungjawaban Komando (*Command Responsibility*) Dalam Pelanggaran HAM Berat (Studi Kasus Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Di Indonesia, *Tesis*, Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2010.
- Shelton, Dinah, *Remedies in International Human Rights Law*, Second Edition, Oxford University Press, UK, 2005.

- Sholeh Soeady, *Perpu 1/2002 Terorisme ditetapkan Presiden Megawati*, Durat Bahagia, Jakarta, 2003.
- Simatupang, P., Syafa, N. and Dermoredjo, S.K., Tragedi Bali 12 oktober 2002 Terhadap Sektor Pertanian, Vol. 20, No. 2, 2002, hlm. 24-39.
- Sinta Agustina, *Hukum Pidana Internasional Dalam Teori dan Praktek*, Andalas Universty Press, Padang, 2006.
- Siti Mumun Muniroh & Maghfur Ahmad, *Perempuan di Balik Teroris; Religiusitas, Penyesuaian Diri dan Pola Relasi*, Stain Pekalongan Press, Pekalongan, 2013.
- Soeharto, Implementasi Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa dan Korban dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, *Disertasai*, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 2009.
- Spalding, Frank, *Genocide in Rwanda*, The Rosen Publishing Group, Inc, New York, 2009.
- Srie Sunarisasi, Pelanggaran HAM Yang Terjadi Pada Pasca Jajak Pendapat di Timor Timur (Peradilan HAM Ad Hoc Timor Timur), *Tesis*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2008.
- Stanislaus Riyanta, Prediksi dan Analisis Ancaman Terorisme Tahun 2017 di Indonesia, <https://news.detik.com/kolom/d-3387780/prediksi-dan-analisis-ancaman-terorisme-tahun-2017-di-indonesia/2>, Diakses pada 2 Desember 2017.
- States of the South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), *Regional Convention on Suppression of Terrorism*, 7-8 December 1985.
- Stefano Costalli, Ethnicity And Strategy In The Bosnian Civil War: Explanations For The Severity of Violence In Bosnian Municipalities, *Journal of Peace Research*, Volume, 49, Issue 6, 22 November 2012, hlm. 801-815.
- Stein, J. Dan, et. al., The Impact Of The Truth And Reconciliation Commission On Psychological Distress And Forgiveness In South Africa, *Soc Psychiatry Psychiatr Epidemiol*, Vol. 43, No. 6, June 2008, hlm. 462-468.

- Stuart Ford, Crimes Against Humanity At The Extraordinary Chambers In The Courts Of Cambodia: Is A Connection With Armed Conflict Required? *Pacific Basin Law Journal*, Vol. 24, No. 2, January 2007, hlm. 127-129.
- Sultan Muhammad Islam, Nasib Umat Islam Rohingya yang Dilupai, *Makalah, Universal Justice Network Meeting* di Penang, Malaysia, pada 1-4 Juli 2011.
- Sunarto, Kriminialisasi Dalam Tindak Pidana Terorisme, *Jurnal Equality*, Vol. 12, No. 2 Agustus 2007, hlm. 14-23.
- Suparman Marzuki, *Pengadilan HAM di Indonesia Melanggengkan Impunity*, Erlangga, Jakarta, 2012.
- Swanepoel, C. F., The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, International Criminal Court July 2017, *Journal of International Law*, Vol. 51, 2018, hlm. 173-191.
- Syamsiar Julia, Pelanggaran HAM dan Peranan Polri Dalam Penegakan Hukum di Indonesia, *Jurnal Equality*, Vol. 11, No. 2 Agustus 2006, hlm. 118-120.
- Syeda Naushin Parnini, The Crisis of the Rohingya as a Muslim Minority in Myanmar and Bilateral Relations with Bangladesh, *Journal of Muslim Minority Affairs*, Vol. 33, No. 2, 2013, hlm. 281-297.
- Tacar, Pulat & Gauin, Maxime, State Identity, Continuity, and Responsibility: The Ottoman Empire, the Republic of Turkey and the Armenian Genocide: A Reply to Vahagn Avedian, *European Journal of International Law*, Volume 23, Issue 3, 1 August 2012, hlm. 821-835.
- Teguh Sulistia, Peran International Criminal Court dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan oleh Militer, *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 5 No. 1, Oktober 2007, hlm. 29-35.
- Tim Koalisi Pengungkap Kebenaran (KPK) Aceh, *Tawaran Model Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM di Aceh*, Banda Aceh, 2007.
- Titon Slamet Kurnia, *Reparasi terhadap Korban Pelanggaran HAM di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.

- Todung Mulya Lubis dan Alexander Lay, *Kontroversi Hukum Mati; Perbedaan Pendapat Hakim Konstitusi*, Gramedia Kompas, Jakarta, 2007.
- Todung Mulya Lubis. Menegakan Hak asasi Manusia, Menggugat Diskriminasi. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 39, No.1, Januari-Maret 2009, hlm. 71-78.
- Trias Palupi Kurnianingrum, Arah Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, *Info Singkat Hukum: Kajian Singkat terhadap Isu Aktual dan Strategis*, Vol. III, No. 06/II/P3DI/Maret/2016, hlm. 1-4.
- Trooboo, D. Peter, *Law and Responsibility in Warfare, The Vietnam Experience*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1975.
- Turk, T. Austin, Social Dynamics of Terrorism, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Volume 463, Issue 1, September 1982, hlm. 119-128; Lihat juga di FX Adji Samekto, <http://www.suaramerdeka.com/harian/0210/24/kha1.htm>, Diakses pada 1 November 2017.
- Turkey accuses France of genocide in colonial Algeria, <https://www.bbc.com/news/world-europe-16314373>, Diakses pada 23 Desember 2011.
- Tusan, Michelle, Crimes against Humanity: Human Rights, the British Empire, and the Origins of the Response to the Armenian Genocide, *The American Historical Review*, Volume 119, Issue 1, 1 February 2014, hlm. 47-77.
- UN Security Council, *Statute of the International Tribunal for Rwanda*, 8 November 1994.
- 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. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4284.

- United Nations Commission on Human Rights, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* 1948 (E/CN.4/RES/1999/67).
- United Nations Commission on Human Rights, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* 1948 (E/CN.4/RES/1999/67).
- United Nations, *Report of the International Law Commission*, UN GAOR 6th Sess, Supp. No. 9 (A/1858), Vol. II, 1951.
- Vidya Prahassacitta, The Concept of Extraordinary Crime In Indonesia Legal System: Is The Concept An Effective Criminal Policy? *Jurnal Humaniora*, Vol. 7 No. 4 October 2016, hlm. 513-521.
- Wade, M & Maljević, A., (Eds.), *A War on Terror? The European Stance on a New Threat, Changing Laws and Human Rights Implications*, Springer International Publishing, New York, 2010.
- Wise, M. William, *Indonesia's War on Terror*, The United States-Indonesia Society August 2005.
- Yustina Trihoni Nalesti Dewi, Strengthening Protection Of Witness And Victims On The Human Rights Court, *Jurnal Penelitian Politik*, Volume 14, No. 2, Desember 2017, hlm. 209-226.
- Zahratul Ain Taufik, Penyelesaian Kasus Pelanggaran Ham Berat Melalui Pola Rekonsiliasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2006, *Jurnal IUS*, Vol. V, No. 2, Agustus 2017, hlm. 2002-218.
- Zainal Abidin dan Supriyadi Widodo Eddyono, *Degradasi Extraordinary Crimes: Problematika Perumusan Kejahatan Genosidan dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan dalam RKUHP*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta, 2017.
- Zalaquett, Jose, Victims Unsilenced: The Inter-American Human Rights System and Transitional Justice in Latin America, *International Journal of Transitional Justice*, Volume 2, Issue 3, 1 December 2008, hlm. 426-427.
- Zorbas, Eugenia, Reconciliation In Post-Genocide Rwanda, *African Journal Of Legal Studies*, Vol. 1, No. 1, 2004, hlm. 29-52.

## **RIWAYAT PENULIS**



Salah satu kejahatan yang mendunia dan berdampak buruk bagi peradaban manusia adalah kejahatan-kejahatan yang tergolong kepada extra ordinary crimes atau kejahatan luar biasa. Ada beberapa istilah yang digunakan untuk menafsirkan istilah extra ordinary crime seperti kejahatan luar biasa, kejahatan ekstrem, kejahatan serius, kejahatan yang berdampak luas dan sistematis terhadap kehidupan sosial, ekonomi, politik, hukum dan budaya. Apapun istilah yang digunakan untuk menyebutkan penafsiran terhadap istilah extra ordinary crimes namun yang pasti kejahatan tersebut berbeda dengan kejahatan konvensional baik dari sifat, karakter, cara melakukan kejahatan dan dampak daripada kejahatan tersebut.

Tidak banyak ditemukan referensi yang dapat dijadikan rujukan untuk membahas pengertian, definisi atau tafsiran dari istilah extra ordinary crimes. Namun, apabila membahas isu kejahatan luar biasa maka semua penafsiran diarahkan kepada kejahatan terhadap kemanusiaan dan genosida yang mana kedua jenis kejahatan tersebut merupakan jenis-jenis daripada pelanggaran berat terhadap hak-hak asasi manusia.

Istilah extra ordinary crime awalnya muncul dari pelanggaran HAM berat. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 5 Statuta Roma 1998 yang menentukan bahwa kriteria daripada the most serious crimes concern to international community adalah genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, dan kejahatan agresi. Dari situlah istilah extra ordinary crime selalu diarahkan kepada keempat jenis kejahatan tersebut. Walaupun kejahatan perang dan kejahatan agresi sulit ditemukan atau tidak mungkin terjadi lagi pada saat demokrasi mulai tumbuh hampir disemua negara-negara di dunia. Namun, sesuai dengan perkembangan hukum saat ini, istilah extra ordinary crime tidak hanya disematkan kepada keempat jenis kejahatan tersebut tetapi digunakan juga kepada kejahatan-kejahatan yang mempunyai kesamaan karakteristik dengan keempat jenis kejahatan tersebut, misalnya kejahatan terorisme, narkoba dan psikotropika.

**UNIMAL PRESS**

ISBN 978-602-464-079-8

