

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Kejahatan terorisme erat hubungannya dengan radikalisme dan ekstrimisme. Kejahatan terorisme merupakan kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) dan kejahatan transnasional lintas batas yang dapat membahayakan stabilitas keamanan suatu negara bahkan dalam suatu kawasan atau regional. Terorisme erat hubungannya dengan aksi kekerasan yang menimbulkan ancaman terhadap keamanan dan keselamatan manusia. Kata “teroris” yang artinya pelaku dan terorisme artinya aksi yang berasal dari kata Latin “*terrere*” yang kurang lebih berarti menimbulkan ketakutan, kepanikan atau mendebarkan, menggetarkan dan menyebabkan kengerian di hati dan pikiran korban.<sup>1</sup> Terorisme dianggap sebagai musuh umat manusia (*hostes humanis generis*) karena menimbulkan ancaman yang sangat menakutkan dan menimbulkan keresahan bagi warga negara. Terorisme juga disebut sebagai *transnational crime* karena terorisme memiliki jaringan radikal yang sangat luas dengan kegiatannya melewati batas-batas negara.

Kejahatan terorisme menjadi perhatian dunia setelah adanya peristiwa 11 September 2001 atau yang disebut peristiwa 9/11 dengan target pengeboman di Menara *World Trade Center* di New York dan Gedung *The Pentagon* di

---

<sup>1</sup> Herdi Sahrasad dan Al Chaidar, 2016, “Terorisme, Akhir Sejarah Santoso dan Masa Depan Teror di Indonesia”. *Jurnal Review Politik*, Vol-06/No-02/Des/2016, Universitas Paramadina, hlm. 348.

Washington di D.C. Dalam peristiwa tersebut kelompok Al-Qaeda yang menjadi penanggung jawab dan kelompok tersebut ditetapkan sebagai kelompok teroris internasional. Amerika Serikat mengkampanyekan *Global War on Terror* dengan tujuan agar negara-negara di dunia mulai tanggap dan sadar akan adanya bentuk ancaman global.<sup>2</sup> Adanya kejadian tersebut, membuat ancaman bagi negara-negara di belahan dunia lainnya.

Meluasnya eksistensi terorisme secara global membuat berkembang dan menyebarnya paham radikal oleh jaringan terorisme di Asia Tenggara seperti kelompok Al-Qaeda, kelompok Abu Sayyaf, *New People's Army* (NPA), *Jemaah Islamiyah*, dan *Islamic State* (IS), Gerakan teroris seperti MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) di Filipina, Gerakan Patani di Thailand. Masuknya jihadis dari luar Kawasan atau *Foreign Terrorist Fighters* (FTF) juga menjadi ancaman bagi Asia Tenggara, khususnya negara Indonesia. Indonesia sebagai salah satu negara anggota ASEAN yang memiliki penduduk dengan memeluk agama Islam mencapai 229,7 juta jiwa atau 87,2% dari total penduduk Indonesia berdasarkan *Global Religious Futures*.<sup>3</sup> Sehingga dengan penduduk yang besar ini membuat Indonesia rawan menjadi wilayah kekuasaan kelompok teroris dan sasaran serangan kelompok teroris. Indonesia bahkan Asia Tenggara mendapat stigma negatif sebagai “sarang terorisme”. Aksi terror

---

<sup>2</sup> Giuliani Agustha Namora, 2016, “Peran ASEAN Convention On Counter Terrorism Dalam Penanganan Terorisme di Filipina Periode 2011-2013”, *Journal of International Relations*, Volume 2, Nomor 4, hlm. 170.

<sup>3</sup> Alfi Kholisdinuka, Ketua MPR Sebut 2050 Islam Jadi Agama Terbesar, Indonesia Punya Pengaruh, <https://news.detik.com/berita/d-5368116/ketua-mpr-sebut-2050-islam-jadi-agama-terbesar-indonesia-punya-pengaruh#:~:text=Ketua%20MPR%20RI%20Bambang%20Soesatyo,persen%20dari%20populasi%20muslim%20dunia> diakses 15 September 2021.

yang terjadi di negara Republik Indonesia ini menimbulkan banyak korban jiwa. Beberapa aksi teror yang mengguncang Indonesia, yaitu Bom Bali I (2002), Bom JW Marriot (2003), Bom Bali II (2005), Bom Ritz Carlton (2009), Bom Masjid Az-Dzikrea Cirebon (2011), Bom Sarinah (2016), Bom Mapolresta Solo (2016), Bom Kampung Melayu (2017), serta Bom Surabaya dan Sidoarjo (2018).<sup>4</sup>

Penanggulangan terorisme di Indonesia sendiri menggunakan berbagai strategi nasional untuk upaya kontra terorisme, seperti melalui Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), Tentara Nasional Indonesia, dan Datasemen Khusus 88 Anti Teror (Densus 88). Namun, penanggulangan terorisme ini tidak hanya menjadi tanggung jawab secara nasional, tetapi juga menjadi tanggung jawab ASEAN sebagai organisasi internasional untuk menyelesaikan masalah terorisme yang terjadi pada negara-negara anggotanya. Adapun tujuan dari negara-negara lewat kerjasama ASEAN salah satunya adalah meningkatkan perdamaian dan stabilitas regional dengan menjunjung tinggi hukum dan hubungan antara negara-negara di Asia Tenggara. Tujuan ini disahkan melalui penandatanganan Deklarasi Bangkok pada tanggal 8 Agustus 1967 yang ditandatangani oleh ketua delegasi dari lima negara yang terdiri dari Adam Malik (Menteri luar negeri Indonesia), Tun Abdul Razak (Wakil perdana menteri Malaysia), Narciso Ramos (Menteri luar negeri Filipina), S. Rajaratnam (Menteri luar negeri Singapura) dan Thanat Khoman (Menteri luar negeri Thailand).

---

<sup>4</sup> *CNN Indonesia*, Daftar Kasus Ledakan Bom di Indonesia 2 Dekade Terakhir, [Daftar Kasus Ledakan Bom di Indonesia 2 Dekade Terakhir \(cnnindonesia.com\)](http://cnnindonesia.com) diakses 13 September 2021.

Aksi terorisme ini memberikan dampak negatif, yaitu membahayakan ideologi negara, kedaulatan negara, adanya kerusakan infrastruktur, mengganggu pembangunan ekonomi, dan merusak perdamaian. Sehingga, dalam menangani terorisme di Indonesia sangat dibutuhkan kerja sama kolektif dari negara-negara ASEAN lainnya dan peran aktif negara-negara ASEAN, hal ini dibuktikan dengan adanya forum-forum pembahasan dan kerja sama pemberantasan terorisme, seperti AMMTC (*ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime*), ARF (*ASEAN Regional Forum*), serta ASEAN juga menyusun dan menandatangani *ASEAN Convention on Counter Terrorism* (ACCT) saat KTT ke-12 di Cebu, Filipina tanggal 13 Januari 2007.

Indonesia meratifikasi *ASEAN Convention On Counter Terrorism* (ACCT) melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2012 demi melindungi kedaulatan negara dan ideologi Pancasila yang dianut. Konvensi ini menyediakan kerangka kerja untuk kerjasama melawan, mencegah, dan menekan terorisme di semua bentuk dan manifestasinya dan untuk memperdalam kerja sama antara lembaga penegak hukum dan otoritas terkait pihak-pihak melawan terorisme. Adanya ACCT ini bertujuan untuk menurunkan bahkan menghilangkan terorisme di Asia Tenggara. Namun, pada tahun 2018, kasus terorisme di Indonesia malah meningkat pesat sebesar 42 persen dari tahun sebelumnya dengan 17 kasus, yaitu Bom Surabaya, Serangan Mapolda Riau, Bom di Desa Pogar, Kerusuhan Mako Brimob.

Dalam implementasi *ASEAN Convention On Counter Terrorism* (ACCT) memiliki berbagai tantangan. ASEAN memiliki semboyan dan norma

yang dapat mengatur kerjasama regional menghadapi kejahatan transnasional yaitu dengan *ASEAN Way*. *ASEAN Way* ini di lain sisi dapat menjadi pengharmonis antar negara-negara anggota ASEAN, tapi di lain sisi juga menjadi tantangan dalam menangani permasalahan terorisme di kawasan ASEAN. Misalnya, apabila terdapat komitmen dari negara anggota ASEAN tidak sesuai dengan komitmen dalam cetak biru *ASEAN Community*, maka negara anggota dapat menggunakan prinsip non intervensi, sehingga menghambat penegakkan komitmen dalam cetak biru *ASEAN Community*. Walaupun sudah meratifikasi *ASEAN Convention on Counter Terrorism* melalui *ASEAN Community*, negara anggota ASEAN lebih memilih menggunakan jalur bilateral dan trilateral. Hal ini membuat negara anggota ASEAN memiliki strategi masing-masing dan bekerja sama dengan negara di luar ASEAN. Hambatan akan terus dialami oleh ASEAN karena adanya prinsip non intervensi dan kedaulatan negara karena negara anggota menganggap hal tersebut prioritas utama dibandingkan komitmen sebuah negara terhadap ASEAN.<sup>5</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan permasalahan hukum yang diangkat adalah:

**“Bagaimana efektivitas *ASEAN Convention on Counter Terrorism* dalam penanggulangan terorisme di Indonesia?”**

---

<sup>5</sup> Made Adi Lesmana, Sukma Sushanti, dan Putu Titah Kawitri Resen, 2017, “ASEAN Way Sebagai Sebuah Paradoks: Kasus Terorisme Kelompok Abu Sayyaf”, *Jurnal Hubungan Internasional*, Vol-1/No-01/Sep/2017, Universitas Udayana, hlm.12.

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini, yaitu:

1. Tujuan objektif, yaitu untuk mengetahui efektivitas *ASEAN Convention on Counter Terrorism* dalam penanggulangan terorisme di Indonesia
2. Tujuan subjektif, yaitu sebagai syarat untuk memperoleh gelar akademis Sarjana Hukum pada program Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan di bidang Hukum Internasional, khususnya hukum pidana internasional mengenai tindak pidana terorisme.

2. Manfaat praktis

Manfaat praktis dalam penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi:

- a. Bagi pemerintah Indonesia, penulisan hukum ini dapat memberikan informasi tentang efektivitas *ASEAN Convention on Counter Terrorism* dalam penanggulangan terorisme di Indonesia agar selalu konsisten

menangani terorisme yang menjadi ancaman warga negara Indonesia dan memperhatikan strategi penanggulangan lewat kerja sama dengan negara di kawasan Asia Tenggara.

- b. Bagi Negara-negara anggota ASEAN, penulisan hukum ini diharapkan dapat memberikan strategi yang efektif untuk dipraktikkan dalam menanggulangi terorisme melalui perjanjian internasional dan kerja sama kolektif antar negara anggota di Asia Tenggara.
- c. Bagi masyarakat, penulisan hukum ini dapat memberikan pengetahuan mengenai tindak pidana terorisme yang ada di Indonesia.
- d. Bagi mahasiswa dan para dosen, penulisan hukum ini dapat dijadikan bahan referensi untuk bidang ilmu pengetahuan hukum, khususnya hukum pidana internasional di bidang tindak pidana teroris.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian ilmiah dengan judul “Efektivitas *ASEAN Convention on Counter Terrorism (ACCT)* Dalam Penanggulangan Terorisme di Indonesia” merupakan hasil karya asli dari buah pemikiran penulis sendiri, bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Berkaitan dengan tema yang di usung dari beberapa hasil penelitian yang mirip dengan penelitian penulis, yaitu:

1. Disusun oleh : **Zulailatul Maulidati**
- NPM : **172215025**
- Instansi : **UIN Sunan Ampel Surabaya**
- Penelitian Tahun : 2020
- Judul : Implementasi ASEAN Convention on Counter Terrorism (ACCT) oleh Filipina Dalam Menangani Kelompok Abu Sayyaf Tahun 2015-2016

a. Rumusan Masalah:

- 1) Bagaimana implementasi ASEAN Convention on Counter Terrorism (ACCT) oleh Filipina dalam menangani kelompok Abu Sayyaf pada tahun 2015-2016?
- 1) Apa saja faktor penghambat implementasi ASEAN Convention on Counter Terrorism (ACCT) oleh Filipina dalam menangani kelompok Abu Sayyaf pada tahun 2015-2016?

b. Hasil Penelitian

- 1) Implementasi *ASEAN Convention on Counter Terrorism* oleh pemerintah Filipina menangani kasus terorisme, khususnya kelompok Abu Sayyaf telah berjalan dalam empat upaya, yaitu:
  1. Legislasi, penegakan hukum dan keamanan perbatasan
  2. Melawan pendanaan terorisme
  3. Melawan ekstrimisme kekerasan
  4. Kerjasama internasional dan regional

2) Terdapat tiga faktor yang menghambat implementasi *ASEAN Convention on Counter Terrorism* oleh Filipina dalam menangani kelompok Abu Sayyaf, yaitu:

1. Kelemahan dari Human Security Act sebagai pedoman hukum Filipina dalam menangani terorisme
2. ACCT belum mampu sebagai rezim yang dapat menangani terorisme
3. Kekuatan dari kelompok Abu Sayyaf sendiri yang sulit ditangani baik dari finansial ataupun logistik

c. Perbedaan antara skripsi pembanding dengan skripsi yang akan disusun, yaitu objek penelitian yang berbeda, di mana skripsi pembanding ini mengambil negara Filipina sebagai objek penelitian, sedangkan penelitian penulis adalah negara Indonesia.

2. Disusun oleh : **Rasa Melby Sanjaya**  
NPM : **131.0412.076**  
Instansi : **Universitas Pembangunan Nasional  
Veteran Jakarta**  
Penelitian Tahun : 2017

Judul : Analisis Peran Indonesia Dalam Pemberantasan Terorisme Melalui *ASEAN Convention on Counter Terrorism* Tentang Pemberantasan Terorisme di Kawasan Asia Tenggara Periode 2008-2014

a. Rumusan Masalah

Bagaimana peran Indonesia dalam pemberantasan terorisme melalui *ASEAN Convention on Counter Terrorism* tentang Pemberantasan Terorisme di Kawasan Asia Tenggara periode 2008-2014?

b. Hasil Penelitian

Peran Indonesia adalah dengan bertukar informasi dengan intelejen dari negara anggota Asia tenggara. Indonesia juga melakukan kerja sama lintas batas dengan memantau dan mengawasi wilayah perbatasan di Indonesia karena luasnya wilayah Indonesia dapat menjadi potensi bagi tempat pelatihan kelompok-kelompok terorisme. Indonesia juga memiliki peran dalam kerjasama antar aparat keamanan dalam menumpas kejahatan transnasional, sebagai contoh Indonesia memimpin forum kontra terorisme, yaitu ASEAN Defense Minister Meeting Plus yang diadakan September 2013.

c. Perbedaan skripsi pembanding dengan skripsi yang akan disusun, yaitu skripsi pembanding membahas bagaimana peran Indonesia dalam mengimplementasikan *ASEAN Convention on Counter Terrorism*, sedangkan skripsi yang akan disusun menjawab seberapa efektif *ASEAN Convention on Counter Terrorism* itu digunakan. Kemudian, skripsi pembanding menjawab permasalahan terorisme yang terjadi di seluruh kawasan Asia Tenggara, sedangkan skripsi yang disusun akan memecahkan permasalahan yang hanya terjadi di Indonesia saja.

3. Disusun oleh : **Henry Ramdani Hidayat Korompis**  
NPM : **4516023043**  
Instansi : **Universitas Bosowa Makassar**  
Penelitian Tahun : **2020**  
Judul : Strategi Indonesia Dalam Menangani Terorisme Melalui ASEAN Convention on Counter Terrorism (ACCT)

a. Rumusan Masalah

Bagaimana strategi Indonesia dalam menangani terorisme melalui ACCT?

b. Hasil Penelitian

Berdasarkan penelitian ini, Indonesia mempunyai strategi dengan melibatkan berbagai lembaga, seperti Kerjasama BNPT

dengan ASEANOPOL, dan melibatkan TNI dan POLRI dalam latihan bersama kontra terorisme se-ASEAN.

- c. Perbedaan skripsi pembandingan dengan skripsi yang akan disusun, yaitu dalam skripsi pembandingan menganalisis mengenai strategi yang digunakan oleh Indonesia, sedangkan skripsi yang akan disusun menggunakan analisis efektivitas dari ASEAN Convention on Counter Terrorism (ACCT) dalam menanggulangi terorisme di Indonesia.

## F. Batasan Konsep

Untuk mempermudah pemahaman dalam penulisan skripsi ini, maka berikut akan disampaikan batasan-batasan konsep yang berupa pengertian dari istilah-istilah terkait dengan objek yang diteliti, berikut penjabarannya:

### 1. Efektivitas

Efektivitas adalah pencapaian tujuan-tujuan atau ukuran keberhasilan yang telah ditentukan melalui perencanaan yang baik dengan melihat *outputs, outcomes dan impact* berjalan seiringan dan memiliki dampak yang positif sesuai dengan tujuan rezim tersebut.<sup>6</sup>

### 2. ASEAN Convention on Counter Terrorism

*ASEAN Convention on Counter Terrorism* atau Konvensi ASEAN

Tentang Pemberantasan Terorisme merupakan konvensi regional yang menjadi dasar hukum bagi negara-negara anggota ASEAN untuk

---

<sup>6</sup> Raden Maulana Hutomo, Marten Hanura, 2021, "Efektivitas Hukum Humaniter Internasional dalam Kekerasan Seksual Pada Perang Bosnia Herzegovina", *Journal of International Relations*, Vol-VII/No-04/2021, Universitas Diponegoro, hlm. 196.

memberantas, mencegah, dan menghentikan terorisme dalam bentuk dan manifestasinya dan untuk mempererat kerja sama antar lembaga penegak hukum dan otoritas yang relevan dari para pihak dalam memberantas terorisme.<sup>7</sup>

### 3. Penanggulangan

Penanggulangan merupakan upaya atau cara yang digunakan untuk menanggulangi kejahatan pada masyarakat, yaitu (1) upaya pre-emptif, dengan menanamkan norma-norma pada masyarakat; (2) upaya preventif, sebelum terjadi kejahatan melakukan pencegahan, dan (3) upaya represif, upaya ketika terjadinya tindakan tersebut.<sup>8</sup>

### 4. Terorisme

Terorisme merupakan kejahatan dengan rencana yang didukung pemerintah, kelompok atau organisasi asing dengan menggunakan kekerasan atau ancaman untuk menimbulkan rasa takut pada masyarakat demi tercapainya suatu tujuan tertentu. Terorisme dilakukan dengan motif sosial, politik atau agama dengan maksud melawan negara atau pemerintah dan mengintimidasi warga sipil.<sup>9</sup>

## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

---

<sup>7</sup> Anasthasya S. Mandagi dan Wagiman, 2016, *Terminologi Hukum Internasional*, Sinar Grafika. Jakarta Timur. hlm. 244.

<sup>8</sup> M.Hilman Nugraha, 2017, *Tinjauan Kriminologis Terhadap Tindak Pidana Kekerasan yang dilakukan oleh Guru Kepada Murid di Lingkungan Sekolah*, Skripsi, Universitas Hasanuddin Makassar, hlm. 30.

<sup>9</sup> Anasthasya S. Mandagi dan Wagiman, *Op.Cit.*, hlm.452

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian normatif merupakan penelitian yang berfokus pada norma hukum. Penelitian hukum normatif menggunakan data sekunder sebagai data utamanya.

## 2. Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian normatif ini adalah data sekunder, yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

### a. Bahan hukum primer

Berupa instrumen-instrumen hukum kontra terorisme yang relevan dengan permasalahan dalam penelitian, berupa:

1. Konvensi ASEAN tentang Pemberantasan Terorisme (*ASEAN Convention on Counter Terrorism*).
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengesahan ASEAN Convention on Counter Terrorism (Konvensi ASEAN Mengenai Pemberantasan Terorisme), Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5306.
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang.

b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat berupa pendapat hukum dan pendapat non-hukum yang dapat diperoleh dari buku, jurnal, internet, hasil penelitian, asas-asas hukum, doktrin, fakta hukum, data statistik dari instansi/lembaga resmi, narasumber, dan sumber lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

c. Bahan Hukum Tersier

Penulis menggunakan bahan hukum tersier untuk membantu memberikan penjelasan demi kemudahan pemahaman terkait bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari:

- 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia
- 2) Kamus Bahasa Inggris- Indonesia

### 3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu dengan suatu cara pengumpulan data-data dengan mempelajari instrumen-instrumen hukum terkait, buku-buku literatur, artikel internet, asas-asas hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. dengan mempelajari bahan hukum primer berupa instrumen-instrumen.

b. Wawancara, yaitu proses tanya jawab dengan seorang narasumber berkaitan dengan topik yang dibahas dalam penulisan skripsi yang

dilakukan dengan Bapak Dr. Imam Subandi, S.S., S.H., M.H. selaku ahli hukum Polri Datasemen Khusus AT 88 yang berkompeten dengan masalah yang dikaji penulis. Pedoman wawancara menggunakan daftar pertanyaan yang telah disusun oleh peneliti yang bersifat terbuka, sehingga narasumber menjawab berdasarkan pada profesi/keahliannya.

#### 4. Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis dengan metode analisis kualitatif. Analisis kualitatif merupakan analisis yang dilakukan dengan memahami dan mengkaji data yang telah diperoleh secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah yang diteliti. Dalam menarik kesimpulan dipergunakan metode berpikir secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan berawal dari proposisi umum (yang telah diketahui kebenarannya) dan berakhir dengan suatu simpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus.