

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Terorisme merupakan suatu tindak kejahatan luar biasa yang menjadi perhatian dunia dewasa ini. Bukan sekedar aksi teror semata, namun pada kenyataannya tindak kejahatan terorisme juga melanggar hak asasi manusia sebagai hak dasar yang secara kodrati melekat dalam diri manusia, yaitu hak untuk merasa nyaman dan aman ataupun hak untuk hidup. Selain itu terorisme juga menimbulkan korban jiwa dan kerusakan pada harta benda, tindak kejahatan terorisme juga merusak stabilitas negara, terutama dalam sisi ekonomi, pertahanan, keamanan, dan sebagainya. Sementara itu, secara sosiologis, tindak kejahatan terorisme merusak nilai spiritual dalam tatanan kehidupan bermasyarakat dengan menimbulkan dalil agama sebagai pembenaran tindakan teror tersebut. Padahal, dampak dari kejahatan ini adalah masyarakat yang tidak berdosa yang menjadi korban dari aksi terorisme yang keji dan tidak berprikemanusiaan. Hal inilah yang mendasari pentingnya menyelesaikan permasalahan terorisme secara tuntas.

Terorisme kian jelas menjadi momok bagi peradaban modern. Sifat tindakan, pelaku, tujuan strategis, motivasi, hasil yang diharapkan serta dicapai, target-target serta metode Terorisme kini semakin luas dan bervariasi, sehingga semakin jelas bahwa teror bukan merupakan bentuk kejahatan kekerasan destruktif biasa, melainkan sudah merupakan kejahatan

terhadap perdamaian dan keamanan umat manusia (crimes against peace and security of mankind<sup>1</sup>. Salah satu faktor penyebab munculnya tindak pidana terorisme adalah sebagai akibat makna-makna negatif yang dikandung oleh perkataan "teroris" dan "terorisme". Para teroris umumnya menyebut diri mereka sebagai separatis, pejuang pembebasan, pasukan perang salib, militan, mujahidin, dan lain-lain. Dalam pembenaran di mata terrorism : "Makna sebenarnya dari jihad, mujahidin adalah jauh dari tindakan terorisme yang menyerang penduduk sipil padahal tidak terlibat dalam perang". Terorisme sendiri sering tampak dengan mengatasnamakan agama.<sup>2</sup> Pembenaran semacam inilah yang kemudian dijadikan peluang bagi seseorang atau sekelompok orang untuk mencari peruntungan sepihak dengan membenarkan paham terorisme.

Peledakan bom merupakan salah satu modus pelaku terorisme yang telah menjadi fenomena umum di beberapa negara. Terorisme merupakan kejahatan lintas negara, terorganisasi, dan bahkan merupakan tindak pidana internasional yang mempunyai jaringan luas, yang mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun internasional. Pemerintah Indonesia sejalan dengan amanat sebagaimana ditentukan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan

---

<sup>1</sup> Mulyana W. Kusumah, 2002, *Terorisme dalam Perspektif Politik dan Hukum*, Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI, vol 2 no III, hlm 22.

<sup>2</sup> [www.google.com](http://www.google.com) (wikipedia-pengertianterorisme)

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial, berkewajiban untuk melindungi warganya dari setiap ancaman kejahatan baik bersifat nasional, transnasional, maupun bersifat internasional. Pemerintah juga berkewajiban untuk mempertahankan kedaulatan serta memelihara keutuhan dan integritas nasional dari setiap bentuk ancaman baik yang datang dari luar maupun dari dalam. Dalam hal ini, mutlak diperlukan penegakan hukum dan ketertiban secara konsisten dan berkesinambungan.

Sudah menjadi kewajiban negara untuk memberikan perlindungan terhadap pelaksanaan dan pemenuhan hak asasi manusia sebagai hak dasar warga negaranya. Salah satu bentuk perlindungan yang diberikan oleh negara terhadap warga negaranya adalah hak seseorang untuk hidup aman, nyaman dan tentram. Di dalam Pasal 28 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat ketentuan mengenai setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Dasar hukum yang menjamin hak untuk hidup di Indonesia juga terdapat dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dalam ayat (2) yang menentukan: Setiap orang berhak hidup tentram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin. Mencermati pasal ini, maka dapat dipahami bahwa hak seseorang untuk hidup dalam rasa nyaman dan aman adalah tugas negara untuk memenuhinya. Salah satu wujud pemenuhan hak tersebut, adalah dengan memberikan perlindungan kepada warga negara dari

tindak kejahatan terorisme. Realisasinya selain dengan memidana pelaku terorisme, tentu dengan membentuk suatu peraturan perundang-undangan terkait tindak pidana terorisme.

Mengupayakan pemenuhan hak asasi bagi warga negara untuk memperoleh perlindungan dari tindak kejahatan terorisme, dirumuskanlah peraturan perundang-undangan terkait terorisme tersebut, yaitu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (selanjutnya ditulis PERPU) Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, diperkuat dengan 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 Terorisme. Dirumuskannya peraturan perundang-undangan tersebut selain sebagai wujud perlindungan yang diberikan oleh negara dalam aspek kepastian hukum/legal, juga sebagai bukti perlunya peran serta yang aktif dari setiap negara untuk mengambil alih peran dalam memberantas tindak kejahatan terorisme, mengingat tindak kejahatan ini adalah tindak kejahatan luar biasa, dan benang merah kejahatan terorisme sama artinya dengan tindak pidana, yang dibenarkan pula secara eksplisit dan implisit dalam perumusan peraturan perundang-undangan.

Istilah atau defenisi “tindak pidana” terorisme, dengan otomatis bersentuhan pula dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya ditulis KUHP). KUHP adalah dasar dari konstruksi hukum dalam aspek pidana (*criminal law*). Sebagai salah satu bentuk tindak pidana, terorisme

yang dasar hukumnya adalah KUHP tentu akan bersinggungan pula dengan asas-asas hukum yang terkandung di dalam KUHP tersebut. Salah satunya yaitu asas legalitas yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Secara sederhana asas legalitas dapat dipahami sebagai asas yang digunakan dalam mempidana seseorang haruslah merujuk pada suatu normatif hukum/hukum positif. Dapat dikatakan pula, tidak ada suatu tindak pidana yang dapat dipidana jika belum diatur dalam undang-undang.

UU Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme sendiri dalam Pasal 46 menentukan bahwa Ketentuan dalam PERPU dapat diperlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya PERPU ini, yang penerapannya ditetapkan dengan Undang-undang atau PERPU tersendiri. Dengan kata lain berlaku asas retroaktif / berlaku surut dalam PERPU ini. Berlakunya asas retroaktif dalam UU Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tentunya dilatarbelakangi kompleksitas dan dinamisme kehidupan masyarakat yang selalu berkembang, bahkan dari aspek tindak pidana/*criminal case*.

Kejahatan sendiri cenderung berkembang dari waktu ke waktu, salah satunya kejahatan terorisme, sehingga diperlukan juga hukum yang mengikutinya. Maka lahirlah asas rektoaktif yang tentu berseberangan dengan asas legalitas di dalam KUHP. Apabila, KUHP menjadi dasar suatu tindak pidana terorisme, maka sangat memungkinkan pelaku teror tersebut lepas dari jerat hukum, atau dipidana tidak sesuai dengan kejahatan yang dilakukannya, mengingat dalam hal ini terorisme merupakan kejahatan yang keji dan tidak

berperikemanusiaan. Sementara hukum diciptakan demi asas keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.

Kasus kejahatan terorisme di Indonesia Tragedi Bali, tanggal 12 Oktober 2002 merupakan tindakan terorisme, menimbulkan korban sipil terbesar di dunia, yaitu menewaskan 184 orang dan melukai lebih dari 300 orang. Seperti aksi Bom Natal tahun 2000, kemudian kejadian 81 bom dan 29 peledakan di Jakarta pada tahun 2001, serta bom Marriot tahun 2003. Kejahatan seperti ini jika merujuk pada KUHP yang sifatnya kaku dan tidak dinamis, maka akan memungkinkan untuk tidak mendapatkan penyelesaian hukum yang seharusnya. Asas retroaktif inilah yang diperlukan dalam menyelesaikan kasus-kasus tindak pidana khusus seperti terorisme ini.

Berkaitan dengan hal ini, maka penulis tertarik untuk meninjau mengenai asas retroaktif yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, sebagai wujud perlindungan hukum bagi warga negara yang berkolerasi dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Dari uraian latar belakang di atas penulis tertarik untuk meneliti mengenai “Tinjauan Yuridis Terhadap Penerapan Asas Retroaktif dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Mengapa asas retroaktif diberlakukan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme?
2. Kendala apa yang dihadapi oleh aparat penegak hukum dalam proses penegakan hukum terkait penerapan asas retroaktif dalam Pasal 46 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis alasan yuridis berlakunya asas retroaktif dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala apa yang dihadapi oleh aparat penegak hukum dalam proses penegakan hukum terkait penerapan asas retroaktif dalam Pasal 46 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari hasil penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoristis :

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat meningkatkan dan megembangkan pengetahuan hukum, khususnya di bidang hukum pidana. Tersedianya pengetahuan yang memadai, dapat menjawab isu hukum mengenai penerapan asas retroaktif dalam sistem hukum di Negera Kesatuan Republik Indonesia.

2. Manfaat Praktis :

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah agar para pihak yang terkait, baik pemerintah, aparat penegak hukum dan masyarakat dapat memahami penerapan asas retroaktif dalam menjawab permasalahan hukum terkait tindak kejahatan terorisme yang menjadi musuh seluruh umat manusia.

## E. Keaslian Penelitian

### 1. Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Pidana Mati Bagi Pelaku

**Tindak Pidana Terorisme** yang ditulis oleh Nicky Michael Moses Ketaren, Universitas Atma Jaya Yogyakarta (04 05 08777). Rumusan masalahnya yaitu apakah akibat yang ditimbulkan oleh tindak pidana terorisme? Hasil penelitian tersebut yaitu akibat yang ditimbulkan oleh tindak pidana terorisme antara lain akibat terhadap kematian atau cacat fisik, akibat terhadap mental dan sosial, akibat terhadap sarana dan prasarana.



**2. Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Untuk Menunjang Efektifitas Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme** yang ditulis oleh Olivia Steffinda Lasut, Universitas Atma Jaya Yogyakarta (06 05 09381). Rumusan masalahnya yaitu Apakah upaya yang harus dilakukan agar penanggulangan aksi terorisme di Indonesia menjadi efektif? Hasil penelitian tersebut yaitu kebijakan penal dan non penal kurang efektif untuk dilakukan dalam menanggulangi aksi terorisme, seyogyanya ditempuh dengan pendekatan/kebijakan yang integral baik dengan melakukan “pembinaan” maupun “penyembuhan” terpidana/pelanggar hukum.

Berdasarkan kedua penulisan hukum diatas berbeda dengan apa yang penulis teliti, karena penulis mengacu pada penerapan asas retroaktif tentang pemberantasan tindak pidana terorisme.

## **F. Batasan Konsep**

### **1. Asas Retroaktif**

Asas suatu hukum yang mengubah konsekuensi hukum terhadap tindakan yang dilakukan atau status hukum, fakta-fakta hukum, dan hubungan yang ada sebelum suatu hukum diberlakukan atau diundangkan. Pasal 46 menentukan bahwa Ketentuan dalam PERPU dapat diperlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya PERPU ini, yang penerapannya ditetapkan dengan Undang-undang atau PERPU tersendiri.

## 2. Tindak Pidana Terorisme

Berdasarkan Pasal 6, PERPU Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, tindak pidana terorisme adalah Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.

### **G. Metode Penelitian**

#### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipilih adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini merupakan suatu bentuk penelitian yang dilakukan dengan cara menggunakan data sekunder sebagai data utama, sedangkan data primer sebagai penunjang penelitian.

#### 2. Sumber Data

Data Sekunder yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari bahan hukum primer dan juga bahan hukum sekunder.

a. Bahan hukum primer terdiri dari:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
  - 3) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana
  - 4) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
  - 5) Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
  - 6) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pengesahan PERPU Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-undang
  - 7) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
- b. Bahan hukum sekunder yaitu berupa fakta hukum, doktrin, asas-asas hukum dan pendapat hukum dalam literatur, jurnal, hasil penelitian, dokumen, surat kaba, internet, dan majalah ilmiah.

### 3. Cara Pengumpulan Data

#### a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Pengumpulan data dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, literatur, serta dokumen-dokumen yang terkait dengan obyek yang akan diteliti dan selanjutnya dipelajari sebagai satu kesatuan.

#### b. Wawancara

Wawancara merupakan suatu metode pengumpulan data yang dilakukan kepada nara sumber tentang obyek yang diteliti berdasarkan pedoman wawancara yang telah disusun sebelumnya. Di dalam penelitian ini wawancara dilakukan terhadap aparat penegak hukum yakni Bapak Bejo S.H, Kabag Reserse Kriminal Umum POLDA DIY.

#### 4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian dianalisis secara kualitatif. Langkah pertama, bahan hukum primer dianalisis terlebih dahulu dengan menggunakan ukuran kualitatif. Selanjutnya, dianalisis bahan sekunder sebagai data pendukung. Dalam hal ini, analisis kualitatif adalah analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data dari bahan hukum yang dikumpulkan secara sistematis sehingga memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai permasalahan yang diteliti. Sedangkan metode berpikir/bernalas yang digunakan adalah metode deduktif, yaitu proses bernalas yang dimulai dari pengetahuan yang bersifat umum kemudian digunakan untuk menilai suatu kejadian yang bersifat khusus.

#### **H. Sistematika Skripsi**

Untuk mendapatkan gambaran mengenai arah dan tujuan penulisan skripsi, maka secara garis besar isi skripsi meliputi:

##### 1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, metode penelitian, dan sistematika skripsi.

## 2. BAB II TINJAUAN YURIDIS PENERAPAN ASAS RETROAKTIF TENTANG TINDAK PIDANA TERORISME

Bab ini berisi pembahasan mengenai Tinjauan yuridis terhadap penerapan asas retroaktif dalam Pasal 46, PERPU Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme serta kendala-kendala yang dihadapi oleh penegak hukum terkait asas retroaktif tersebut.

## 3. BAB III PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penelitian yang dilakukan. Kesimpulan terkait langsung dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian. Sedangkan saran bersumber pada temuan penelitian, pembahasan serta kesimpulan dari hasil penelitian.