

COUNTER TERRORISM BAGI PELAKU TINDAK PIDANA TERORISME SEBAGAI UPAYA PENANGGULANGAN KEJAHATAN TERORISME DI INDONESIA

Ulfah K.Y¹, R.B. Sularto²

Abstrak

Terorisme sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) menyebabkan negara wajib untuk melindungi setiap warga negaranya sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Hasil penelitian menunjukan bahwa, *Counter terrorism* adalah upaya pencegahan dan pengendalian terhadap terorisme yang terdiri dari deradikalisasi, *disengagement*, dan inkapasitasi. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 sebagai kebijakan formulasi dalam menanggulangi kejahatan terorisme, dengan melakukan kriminalisasi. Kebijakan kriminalisasi diformulasikan dalam Tindak Pidana Terorisme dan Tindak Pidana yang berkaitan dengan Tindak Pidana Terorisme. Di masa depan diharapkan Deradikalisasi dan *disengagement* diterapkan secara bersama sebagai suatu program yang saling melengkapi antara pendekatan sosial (*disengagement*) dan pendekatan psikologi (deradikalisasi).

Kata kunci : *Counter Terrorism, Narapidana Pelaku Teroris, Deradikalisasi Dan Disengagement*

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Upaya penangkapan yang dilakukan Densus 88Anti Teror hingga pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan seolah tidak memiliki efek jera apapun dan membuat paham radikal yang melekat pada teroris hilang. Radikalisasi dapat terjadi di dalam penjara karena narapidana adalah *captive audience* yang sering mengalami banyak karakteristik yang mempermudah mereka rentan untuk mengalami radikalisasi, seperti *alienasi*, sikap anti sosial, kekecewaan, isolasi sosial, dan kecenderungan mendapatkan kekerasan. Narapidana biasanya membentuk kelompok tanpa sepengetahuan petugas Lapas di penjara untuk mendapat perlindungan (*protection*), dari

¹ Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum UNDIP

² Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum UNDIP

sinilah kemungkinan ekstrimis memiliki kesempatan untuk mempengaruhi narapidana lain. Mereka yang tergabung dalam kelompok *mujahid* mengadaptasi upaya kelompok ekstrim lain dalam rangka menyebar ideologi mereka di antara narapidana.

Perang melawan terorisme di Indonesia berdiri di atas dua strategi yaitu *hard power*, dengan melakukan penindakan dan penegakkan hukum, menggerakkan aparat kepolisian (khususnya Densus88) dan Satgas Penindakan BNPT, kemudian dengan *soft power* yaitu mengupayakan deradikalisasi, *disengagement*, dan inkapasitasi yang keseluruhannya tergabung dalam upaya *counter terrorism*.

Counter terrorism adalah upaya pencegahan dan pengendalian terhadap terorisme. Sandler mengemukakan bahwa terdapat dua kategori utama dalam kebijakan anti teror yaitu proaktif dan defensif.³ Upaya *counter terrorism* dapat dilakukan dengan deradikalisasi dan *disengagement*. Deradikalisasi adalah *soft line approach* untuk mengubah *mindset* tentang *jihad*, ideologi kaku dan radikal, yang condong pada penyembuhan psikologi.

Disengagement merupakan *soft line approach* yang lain yang menitikberatkan pada perbaikan hubungan sosial mantan pelaku tindak pidana terorisme guna mencegah masuknya kembali mereka pada jaringan atau komunitasnya serta pencegahan pengulangan kejahatan yang sama.

³Todd Sandler, Collective versus Unilateral Responses to Terrorism, Public Choice, Vol. 124, (Jul., 2005), pp. 75-93. Springerlink, www.jstor.org/stable/30026704. Diakses pada tanggal 02 Maret 2014.

Permasalahan yang diteliti adalah kebijakan formulasi penanggulangan kejahatan terorisme serta *counter terrorism* terhadap pelaku kejahatan terorisme sebagai upaya penanggulangan terorisme di Indonesia.

2. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sosiolegal. Metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif.

3. Kerangka Teori

a. Pidana dan Pemidanaan

Teori dan konsep pemidanaan antara lain:

- 1) Retributif atau Absolut
- 2) Pencegahan (*Deterrence*)

Nigel Walker menamakan ini sebagai paham reduktif (*reduktivism*) karena dasar pembenaran dijatuhkannya pidana dalam pandangan akiran ini adalah untuk mengurangi frekuensi kejahatan (*the justification for penalizing offences is that this reduces their frequency*).pidanaaan dapat mengurangi pelanggaran melalui satu atau beberapa cara berikut ini:⁴

- a) Pencegahan terhadap pelaku kejahatan (*detering the offender*),
- b) Pencegahan terhadap pelaku yang potensial (*detering potential imitators*)
- c) Perbaikan si pelaku (*reforming the offender*)

⁴Marlina, Op.cit., hal. 50-51.

d) Melindungi masyarakat (*protecting the public*), melalui pidana penjara cukup lama.

3) Relatif dan Tujuan

4) Rehabilitasi

Teori rehabilitasi menyatakan dengan dijatuhkannya hukuman kepada pelaku kejahatan tidak saja dilihat sebagai balasan atas perbuatan yang merugikan atau penjeraan semata tetapi ada kegunaan tertentu. Kejahatan itu dibaca sebagai *simptom* disharmoni mental atau ketidakseimbangan personal yang membutuhkan terapi psikiatris, *counseling*, latihan-latihan spiritual.⁵

5) Ide Keseimbangan

b. Politik Kriminal

Menurut Barda Nawawi Arief:⁶

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan (politik kriminal) pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu dapatlah dikatakan tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

c. Kriminalisasi Tindak Pidana Terorisme

Kejahatan terorisme agar dapat dikategorikan sebagai tindak pidana, perlu diuraikan terlebih dahulu mengenai unsur tindak pidana dan

⁵Ibid, hal. 21.

⁶Rancangan Undang-Undang RI tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Perundang-undangan, Jakarta, 1999-2000.

subjeknya. Perumusan Tindak pidana dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 terbagi menjadi dua, yaitu tindak pidana terorisme yang diatur dalam BAB III, dan tindak pidana lain yang terkait dengan tindak pidana terorisme yang diatur dalam BAB IV undang-undang tersebut.

d. *Counter Terrorism, Deradikalisasi, dan Disengagement*

Counter-terrorism adalah upaya pencegahan dan pengendalian terhadap terorisme. Ranah *counter terrorism* lebih menggunakan pendekatan lunak (*soft approach*), dimana di dalamnya dapat dilakukan dengan deradikalisasi, *disengagement*, ataupun inkapasitasi. Menurut Sandler:⁷

pemberian sanksi kepada pelaku (yang kemudian diharapkan memberikan efek jera atau jera baik khusus maupun umum) termasuk upaya defensif lainnya, bertujuan agar para pelaku teror mempertimbangkan ulang efektifitas penggunaan aksi teror dalam mencapai tujuan mereka.

Pengertian deradikalisasi menurut Golose adalah:⁸
segala upaya untuk menetralkan paham-paham radikal melalui pendekatan interdisipliner, seperti hukum, psikologi, agama, dan sosial budaya bagi mereka yang dipengaruhi atau ter-ekspos paham radikal dan atau pro-kekerasan. Dalam hal ini mereka termasuk: napi, mantan napi, individu militan radikal yang pernah terlibat, keluarga, simpatisannya, dan masyarakat umum. Deradikalisasi terorisme diwujudkan dengan program reorientasi motivasi, re-edukasi,

⁷Ibid, hal. 78.

⁸Ibid.

resosialisasi, serta mengupayakan kesejahteraan sosial dan kesetaraan dengan masyarakat lain bagi mereka yang pernah terlibat terorisme maupun bagi simpatisan. Program deradikalisasi harus bisa melepaskan ideologi-ideologi dalam diri teroris, atau menghentikan penyebaran ideologi itu. Sehingga dalam pelaksanaannya (deradikalisasi) perlu dilakukan bersamaan dengan deideologi. Deideologi ini kunci utama dalam penyadaran serta proses reorientasi ideologi teroris untuk kembali ke ajaran yang benar.

Horgan mengartikan *disengagement* sebagai "melepaskan" atau "meninggalkan" norma sosial yang dianut bersama (kelompoknya), nilai-nilai, sikap-sikap dan aspirasi yang ditanamkan selama menjadi anggota kelompok teroris.⁹

B. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Kebijakan Formulasi Penanggulangan Kejahatan Terorisme

a. Latar Belakang Diundangkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003

Konstitusi mengamanatkan negara berkewajiban untuk melindungi warganya dari setiap ancaman baik bersifat nasional, trans-nasional maupun bersifat internasional. Sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 yakni:¹⁰

melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan

⁹Ibid, hal. 124.

¹⁰Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alinea ke-4.

kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,.....

Pemerintah bertekad untuk segera bertindak guna mengungkap peristiwa peledakan bom di Bali dan mengantisipasi setiap kemungkinan yang akan terjadi. Untuk itu Pemerintah mengeluarkan kebijakan dengan menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan PERPPU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu Nomor 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober 2002.

Perpu tersebut telah dibahas di DPR dan akhirnya disetujui menjadi undang-undang yakni 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.

Menurut Barda Nawawi Arief:¹¹

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan (politik kriminal) pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu dapatlah dikatakan

¹¹Rancangan Undang-Undang RI tentang KUHP, Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Perundang-undangan, Jakarta, 1999-2000.

tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

b. Kebijakan Formulasi Penanggulangan Kejahatan Terorisme dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Kebijakan legislatif atau formulasi adalah bagian dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana hukum pidana (*penal policy*). Sebagaimana telah disebutkan dalam uraian sebelumnya bahwa kebijakan legislatif pada hakikatnya merupakan tahap awal yang paling strategis dari keseluruhan perencanaan proses fungsionalisasi hukum pidana atau proses penegakan hukum pidana. Tahap kebijakan legislatif merupakan tahap paling strategis bagi upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.

Pemerintah dengan kebijakan formulasi menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 akhirnya disetujui menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003, diformulasikan dalam 2 (dua) kelompok tindak pidana, yaitu:

- 1) Bab III merumuskan Tindak Pidana Terorisme yang diatur dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 19.
- 2) Bab IV merumuskan Tindak Pidana yang berkaitan dengan Tindak Pidana Terorisme yang diatur di dalam Pasal 20 sampai dengan 24.

2. Pelaksanaan *Counter Terrorism* Terhadap Pelaku Kejahatan Terorisme Sebagai Upaya Penanggulangan Terorisme Di Indonesia

a. Pelaksanaan Deradikalisasi Narapidana Terorisme di Lembaga Pemasyarakatan Batu dan Pasir Putih Nusakambangan

Proses pembinaan terhadap narapidanan teroris pada umumnya tidak jauh berbeda dengan pembinaan napi pelaku tindak pidana lainnya. Kedua Lapas ini memiliki kesamaan pola pembinaan yaitu menjadikan mereka para napi teroris dalam satu kelompok, sehingga tidak dibaurkan dengan napi lain. Latar Belakang dipisahkan pembinaannya dengan napi pelaku tindak pidana lain yaitu:¹²

- 1) adanya kekhawatiran napi lainnya akan “terkontaminasi” jika disatukan dengan napi teroris karena mereka akan menyebarkan paham radikal kepada napi lainnya
- 2) adanya kekhawatiran mata rantai terorisme yang tak terputus di dalam Lapas.

Pola pembinaan yang dilakukan oleh petugas Lapas Batu dan Pasir Putih dilandasi oleh Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Hak-hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 Undang-Undang Pemasyarakatan, oleh Lapas diberikan kepada mereka napi teroris, kecuali hak cuti mengunjungi keluarga. Beberapa di antara hak-hak tersebut ada yang erat kaitannya dengan upaya deradikalisasi terhadap napi teroris. Deradikalisasi menurut Golose diartikan sebagai segala upaya untuk menetralsir paham-paham radikal melalui pendekatan interdisipliner, seperti hukum, psikologi, agama, dan sosial budaya bagi mereka yang dipengaruhi atau terekspose paham radikal dan

¹² Liberty Sitinjak, Kepala Lapas Klas I Batu, Nusakambangan, wawancara, Nusakambangan, 15 April 2014.

atau pro kekerasan.¹³ Ruang Lingkup pelaksanaan pembinaan dalam sistem Pemasyarakatan yang juga berlaku bagi napi teroris dilaksanakan dalam dua bagian besar yaitu *intramural dan extramural treatment*.

Pelaksanaan dari *Intramural Treatment* mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Pasal (2) dan (3) serta Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana. *Intramural Treatment* terdiri dari pembinaan kepribadian dan kemandirian. Fokus bagi upaya deradikalisasi di Lapas Batu dan Pasir Putih bagi napi teroris adalah pembinaan kepribadian.

Extramural Treatment adalah pembinaan yang dilakukan di luar Lembaga Pemasyarakatan, ditujukan untuk meningkatkan dan mengembangkan kemampuan narapidana selama berada dalam Lembaga Pemasyarakatan dan sekaligus agar mereka dapat berintegrasi dengan masyarakat.¹⁴ Pembinaan tahap ini mengacu pada Landasan Operasional Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. *Extramural Treatment* terdiri dari Asimilasi, Cuti Menjelang Bebas, dan Pembebasan Bersyarat. Bagi Napi teroris, upaya deradikalisasi yang dipahami sebagai program yang ditujukan untuk bisa melepaskan ideologi-ideologi dalam diri teroris, atau menghentikan penyebaran ideologi itu, sehingga dalam

¹³Petrus Reinhard Golose, Op.cit., hal. 11.

¹⁴ Kemenkumham, Op.cit.

pelaksanaannya (deradikalisasi) perlu dilakukan bersamaan dengan deideologi.¹⁵

b. Konsep *Disengagement* Sebagai *Counter Terrorism* Terhadap Pelaku Kejahatan Terorisme di Indonesia

Dukungan terhadap strategi *disengagement* dalam penanggulangan terorisme di Indonesia yang dilakukan BNPT memandang *disengagement* dapat dilakukan dengan pertama-tama memisahkan antara pemimpin dengan pengikutnya, kemudian pelaku dengan keluarganya guna melakukan *disengagement ideology*. *Disengagement ideology* yang dimaksud adalah upaya penyadaran berdasarkan rujukan sejarah bahwa perjuangan dengan menggunakan pendekatan terorisme tidak pernah berhasil.

Beberapa konsep program *disengagement* oleh BNPT sebagai lanjutan dari upaya deradikalisasi yang telah dilakukan oleh Lembaga Pemasyarakatan merupakan upaya non penal bagi penanggulangan terorisme di Indonesia, anatar lain yaitu:¹⁶

1) Pembinaan kemandirian.

Pembinaan kemandirian ini merupakan serangkaian proses yang bertujuan untuk membekali para narapidana terorisme dan keluarga mereka dari sisi mata pencaharian atau ekonomi. Pembinaan dilakukan dengan cara pemberian *skill* khusus untuk mengembangkan perekonomian kepada para narapidana terorisme dan keluarga mereka pasca bebas dari masa penahanan dan dari ideologi terorisme.

¹⁵ Golose, Loc.cit.

¹⁶ Irfan Idris, Direktur Deradikalisasi BNPT, wawancara, Jakarta, 14 Mei 2014.

Pembinaan *skill* khusus juga telah diberikan pada mereka, mantan napi teroris saat menjalani masa pidananya di Lembaga Pemasyarakatan.

- 2) Pembinaan preventif berkelanjutan.
- 3) Resosialisasi mantan terorisme dan keluarga
- 4) Koordinasi penangkalan dan rehabilitasi di bidang deradikalisasi dan *disengagement* di propinsi dengan partisipasi:
 - a) Alim Ulama dan Masyarakat
 - b) Mantan Napi Teroris dan Keluarganya
 - c) Pemerintah

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasar hasil penelitian dan uraian penjelasannya dalam pembahasan, dapat ditarik kesimpulan:

- a. Pemerintah dengan kebijakan formulasi menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 akhirnya disetujui menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003, diformulasikan dalam 2 (dua) kelompok tindak pidana, yaitu:
 - 1) Bab III merumuskan Tindak Pidana Terorisme yang diatur dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 19
 - 2) Bab IV merumuskan Tindak Pidana yang berkaitan dengan Tindak Pidana Terorisme yang diatur di dalam Pasal 20 sampai dengan 24.
- b. *Counter terrorism* adalah upaya pencegahan dan pengendalian terhadap terorisme yang objeknya adalah keberadaan kelompok teroris. Ranah

counter terrorism yaitu deradikalisasi, *disengagement*, ataupun inkapasitasi.

Deradikalisasi dimaknai sebagai upaya untuk menetralsir paham-paham radikal melalui pendekatan interdisipliner, seperti hukum, psikologi, agama, dan sosial budaya bagi mereka yang dipengaruhi atau terespose paham radikal dan atau pro kekerasan.

Pendekatan *disengagement*, difokuskan pada bagaimana individu tersebut keluar dari kelompoknya atau tidak lagi memilih melakukan kekerasan sebagai jalan mencapai tujuannya. Konsep program yang sedang dimatangkan oleh BNPT sebagai bagian dari upaya non penal penanggulangan terorisme di Indonesia yaitu pembinaan kemandirian, pembinaan preventif berkelanjutan, resosialisasi tentang mantan terorisme dan keluarga, rehabilitasi mantan terorisme dan keluarga, serta koordinasi penangkalan dan rehabilitasi di bidang deradikalisasi dan *disengagement* di propinsi-propinsi.

2. Saran

- a. Kualitas, kapasitas institusi dan aparat intelijen perlu ditingkatkan agar dapat menghadapi tantangan teknologi aksi terorisme.
- b. Perlunya kerjasama masyarakat dan Peraturan Daerah guna meminimalisir pergerakan teroris.
- c. Upaya deradikalisasi dan *disengagement* saat ini memerlukan payung hukum pasti, yang memuat secara lebih rinci tentang program-program dari keduanya, agar terwujud pembangunan hukum yang berkeadilan dan berperikemanusiaan.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Horgan, John, *The Psychology Of Terrorism*, London and New York, Routledge, 2005.

International Crisis Group (2007). "Deradikalisasi dan Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia." *Asia Report* No. 142, Jakarta: Brussels, International Crisis Group, 2005.

Masyhar, Ali, *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2009.

Nawawi Arief, Barda, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: PT . Citra Aditya Bakti, 1998.

-----, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005.

Reinhard Golose, Petrus, *Deradikalisasi Terorisme Humanis Soul Approach dan Menyentuh Akar Rumput*, Jakarta: Yayasan PengembanganKajian Ilmu Kepolisian, 2009.

Peraturan Perundang-Undangan:

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Pasal (2) dan (3) tentang *Pembinaan Intramural Treatment*

Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana

Website dan Jurnal:

www.jstor.org/stable/2094195. Diakses pada tanggal 02 Maret 2014.

Cumming, Elaine., [et.al.](#) (1960). "Disengagement-A Tentative Theory of Aging". *Sociometry*, Vol. 23, No. 1 (Mar., 1960), pp. 23-35. American Sociological Association. www.jstor.org/stable/2786135. Diakses pada tanggal 07 Maret 2014.