

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum, hal tersebut sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Hal ini merupakan realisasi dari adanya amanat akan perlindungan nilai kemanusiaan secara berimbang sebagaimana tertuanmg dalam Sila Pertama, Sila Kedua, dan Sila Ketiga Pancasila serta Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Adanya dasar hukum sebagai ratio legis serta hukum dasar sebagai ladsan hukum dalam pembuatan berbagai produk politik perundang-undangan di tanah air ini, Maka jelas pula bahwa segala politi perundang-undangan hukum di Indonesia harus menjadi intrumen yang mutakhir dalam mewujudkan ratio legis dan landasan hukum tersebut dalam kehidupan berbangsa dan bernegara guna mewujudkan tujuan nasional sebagaimana tersimposiumkan dalam Aliena Keempat UUD NRI Tahun 1945.

Pada perkembangannya kehidupan manusia baik dalam skala masyarakat hingga bangsa, baik dalam skala lokal hingga dunia internasional tidaklah dapat terlepas dari perubahan yang hadir sebagai akibat adanya kejadian yang secara fundamental merubah tata dunia. Hal itu dapat terlihat salah satunya dengan runtuhnya gedung *World Trade Center* atau WTC di Amerika Serikat pada 2001 silam.

Runtuhnya WTC telah menjadi kejadian yang secara fundamental merubah model perpolitikan internasional Amerika. Hal ini jelas juga secara beruntun merubah model perpolitikan dunia.

Hal ini diakibatkan Amerika Serikat merupakan negara *super power* yang mengatur politik, ekonomi, serta militer dalam tatanan internasional.¹ Hal tersebut juga dapat terlihat jelas dalam invasi Amerika Serikat ke negara Irak. Perlakuan AS tersebut menjadi pemantik lahirnya era teorisme di dunia. Sebagian besar pihak di dunia melihat bahwa invasi Amerika tersebut adalah jalan AS untuk menguasai *Weapons of Mass Destruction* atau WMD pada era Saddam Husein.²

AS dengan berkedok melawan teroris melakukan invasi militer di Irak. Keadaan tersebut pada perkembangannya telah menjadikan AS sebagai musuh abadi bagi sekelompok pihak yang merasa tertindas dan dirugikan. Pendapat tersebut sejurus dengan pandangan Chomsky yang menyatakan bahwa “invasi AS ke Irak justru memperluas jaringan teroris global, dan menjadikan Irak pada akhirnya sebagai basis latihan bagi teroris global tersebut”.³

Terlepas dari politik internasional AS, adanya perubahan transformasi dari perang dingin menjadi perang hegemoni modern saat ini telah mengakibatkan tata kehidupan keamanan nasional pun

¹ www.ifip.org, *Terorisme Dan Hegemoni AS Dan Implikasi Regional*, Diakses pada 12 Maret 2020.

² Joseph E. Stiglitz and Linda J. Bilmes, *The Three Trillion Dollar: The True Cost of the Iraq Conflict*, WW Norton & Company, Inc, New York, 2008, hlm. 23.

³ Noam Chomsky, *Failed State: The Abuse of Power and the Assault on Democracy*, Metropolitan Books, New York, 2006, hlm. 117.

terpengaruh. Terorisme di Indonesia pun telah berkembang dengan pesat. Hal ini menjadi katalisator ancaman keamanan nasional di Indonesia. Pada masa lalu ancaman lahir dari peperangan dunia baik perang dunia pertama dan kedua yang kemudian berubah menjadi perang dingin dengan hegemoni akan kemajuan teknologi senjata nuklir pemusnah massal.

Saat ini kekuatan militer yang kerap kali dilakukan dengan kekerasan hingga kejahatan terhadap kemanusiaan (genosida), telah berangsur-angsur berubah. Kekerasan dan kejahatan perang tidak lagi hanya dikaitkan dengan kalangan bala tentara, namun kalangan sipil yang diorganisir serta dilatih dan didoktrinasi telah menjadi kalangan militan yang kerap kali melakukan gerakan-gerakan terorisme yang telah meresahkan kehidupan kemanusiaan dan perdamaian dunia.

Metamorfosa tersebut juga terjadi di Indonesia, bila pada zaman penjajahan hingga Gerakan 30 September kaum PKI mengudakan kekejaman kalangan bersenjata guna mempermudah hegemoni kolonialisme dan politik kekuasaannya, berbeda pada era 2000-an, objek kekerasan tidak lagi terhadap kalangan pejuang dan kalangan anti gerakan komunis, namun terhadap penikmat hiburan sekalipun di cafe juga dapat menjadi objek kekerasan bagi kalangan teroris. Hal itu terlihat dalam kasus Bom Bali I dan Bom Bali II.

Indonesia merupakan salah satu negara di Asia Tenggara yang paling banyak mengalami ancaman dan serangan terorisme. Hal ini dapat terlihat dalam pernyataan mantan Kapolri Tito Karnavian yang

menyatakan bahwa “pada tahun 2018 terdapat 396 pelaku terorisme, dimana 114 pelaku diteruskan hingga pengadilan, 204 orang masuk dalam penyidikan 25 meninggal dunia, 13 bunuh diri, 12 vonis dan satu orang meninggal karena sakit.⁴

Persoalan terorisme ini juga semakin dilematis pada tahun 2019 dengan adanya pengeboman di Surabaya yang menjadikan kepolisian sebagai objek teror dan melibatkan kaum wanita dan anak-anak selaku pelaku bom bunuh diri.⁵

Pada perkembangannya kelompok teroris di dunia yang paling dikenal salah satunya adalah *Al-Qaeda*. Kelompok ini tidak lagi menggunakan metode konvensional, namun telah melakukan proliferasi dalam metode teror. Hal ini ditunjukkan dengan penggunaan internet baik sebelum maupun setelah peristiwa 11 September 2001. Media Internet dikenal sebagai alat yang sangat kuat untuk organisasi teroris. Sebelum tahun 1999, hampir 30 kelompok teroris ditemukan di Internet oleh Departemen Pemerintahan Amerika Serikat. Namun, lebih kuatnya lagi peranan Internet untuk mereka ketika pasca terjadi peristiwa 9/11, kepemimpinan *Al-Qaeda* berusaha menyebarkan video dari persembunyian mereka di Pakistan melalui televisi *Al-Jazeera*, akan tetapi mereka frustrasi dengan segmen mereka yang sangat sedikit sehingga pesan bisa jadi disalah persepsikan yang kemudian membuat

⁴<https://kabar24.bisnis.com/read/20191226/15/1184752/potret-terorisme-2019-delapan-aksi-terorisme-275-pelaku-diciduk>, Diakses pada 12 April 2020.

⁵<https://www.liputan6.com/news/read/3560945/kapolri-110-orang-ditangkap-terkait-teror-bom-surabaya>, Diakses pada 12 Maret 2020.

mereka beralih pada Internet untuk meng-*upload*-nya secara lebih jelas dan detail tanpa adanya pengeditan.⁶

Pemanfaatan Internet oleh *Al-Qaeda* didasari alasan bahwa media massa seperti televisi dan majalah akhir-akhir ini mengancam keamanan organisasi dan anggota teoris tersebut. Televisi memiliki keterbatasan waktu untuk menyiarkan berita yang panjang dan padat sebagai pengaplikasian ideologi mereka. Bahkan, media massa dianggap tidak aman oleh mereka yang memungkinkan pesan mereka diambil oleh pihak yang berkepentingan dan memutarbalikkan fakta yang mempengaruhi opini publik terhadap tindakan kelompok teroris tersebut.⁷

Pada dasarnya teroris menggunakan internet guna memperkuat jaringannya. Meskipun banyak anggota yang dipenjara dan meninggal, aksi propaganda kelompok teroris terus dilakukan dan semakin meluas, bahkan tanpa jejak dengan adanya Internet ini. Seperti yang dilakukan pihak *Al-Qaeda* yang berada di Pakistan setelah pihak angkatan Udara Amerika menyerang Damadola Pakistan, mereka berusaha menyusup pada *web* Amerika Serikat dengan propagandanya bahwa mereka mengingatkan pihak Amerika bahwa mereka akan terus menteror.

Internet menyediakan papan pesan dan *chat room* untuk recruitment para teroris, membeli bom, membeli tiket pesawat,

⁶Eska 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, 40 – 52.

⁷ *Loc, cit.*

mengkoordinasikan serangan dan berkumpul dalam satu tempat tanpa hadir secara fisik. Internet juga dapat menjadi sarana dalam menghack beberapa situs milik pemerintahan yang dianggap musuh bagi kelompok teroris tersebut. Sehingga kalangan teroris berusaha menghapuskan kelemahan mereka dengan menempatkan organisasi pada penggunaan teknologi baru.

Organisasi Osama Bin Laden pada cara ini memilih menyebarkan pengembangan berita kelompok teroris kebanyakan saat ini pada Internet. Internet ini kemudian memunculkan istilah *cyberterrorism* dimana sekelompok teroris menggunakan *cyberspace* (berbagai aplikasi Internet) dalam melakukan aksi terorisme mereka. Internet memungkinkan penyebaran informasi yang cepat, sedikit resiko, dan murah pada beragam konstituen, mulai dari perekrutan yang potensial hingga potensi memperoleh partner yang prospektif dalam organisasi teroris.⁸

Sebagian besar kelompok terorisme menggunakan *cyberspace*, sebagai contoh kelompok yang ditemukan Abu Musab *Al-Zarqawi* dari faksi *Al-Qaeda* di Saudi hampir tidak pernah kontak langsung dengan media massa, mereka memfokuskan aktivitas komunikasi mereka dalam *cyberspace*. Metode ini menghindarkan mereka dari penerimaan perhatian media secara luas. Secara paradoks, media massa sendiri menggunakan *web* untuk mencari jejak dan pesan

⁸ *Loc, cit.*

tentang terorisme terbaru yang mereka lakukan yang akan mendorong munculnya opini publik secara internasional.⁹

Kemudian bagi *Al-Qaeda*, Internet bukan hanya metode untuk meraih media yang lebih aman dan lebih cepat, tapi juga merupakan titik balik dari bangkitnya strategi komunikasi yang efektif dibandingkan dengan media tradisional. Pertama kalinya *cyber-space* mampu memungkinkan komunikasi secara langsung antara teroris dengan publiknya. Internet bukan hanya mengisi keterbatasan media massa, tapi Internet juga memungkinkan mereka untuk menghindari sejumlah aturan moral yang terdapat dalam media massa dan membatasi tindakan mereka, dan hal ini menguntungkan untuk strategi tindakan terorisme mereka. Seperti yang dilakukan sekelompok jihad seiring dengan invasi Iraq tahun 2003, Internet bukan hanya memungkinkan mereka menghindari resiko operasional, tapi memungkinkan mereka mendapatkan akses dengan menyusup sistem media tradisional seperti *Al-Jazeera*.¹⁰ Sehingga jelas dalam penanganan terorisme tidak dapat lagi menggunakan pendekatan-pendekatan tradisional. Pada perkembangannya, pendekatan pemberantasan terorisme di Indonesia mengalami berbagai macam perubahan.

Pada era Orde Lama, berbagai aksi teror dilatarbelakangi oleh motivasi separatisme atau ingin melakukan kudeta. Ini bisa dilihat pada kasus pemberontakan Pemerintahan Revolusioner Republik

⁹ *Loc, cit.*

¹⁰ *Loc, cit.*

Indonesia (PRRI), Perjuangan Rakyat Semesta (Permesta) dan Angkatan Perang Ratu Adil (APRA). Keberadaan gerakan yang berlandaskan pada simbol keagamaan tertentu seperti Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII), dengan tokoh seperti Kahar Muzakar, Kartosuwiryo dan Daud Beureuh, namun semangatnya adalah separatisme. Segala gerakan tersebut ditanggulangi oleh negara melalui metode *hard approach*, melibatkan konfrontasi bersenjata dengan kekuatan militer. Beberapa contoh di antaranya adalah PRRI yang ditumpas dengan pengerahan kekuatan militer terbesar yang pernah tercatat dalam sejarah militer Indonesia. Selain itu Permesta yang beberapa kali terlibat kontak bersenjata dengan pemerintah, sebelum menyadari posisinya makin sulit dan kemudian memutuskan kembali ke NKRI dan menyatakan pembubaran diri.¹¹

Kemudian di era Orde Baru mulai muncul aksi terorisme yang berlandaskan pada penafsiran ajaran agama tertentu. Hal ini bisa dilihat pada kasus pembajakan sebuah pesawat Garuda, pada 28 Maret 1981, atau pengeboman Candi Borobudur pada 21 Januari 1985. Saat itu negara masih menggunakan pendekatan *hard approach*. Namun begitu, Orde Baru lebih mengandalkan strategi intelijen yang relatif lebih sunyi ketimbang strategi konfrontasi bersenjata sebagaimana dipraktikkan pada era Orde Lama. Penetapan Presiden RI Nomor 11 tahun 1963 yang sebelumnya menjadi landasan untuk memberantas tindak terorisme, sempat dianggap tidak berlaku ketika era Orde Baru

¹¹ <https://damailahindonesiaku.com/terorisme/sejarah-terorisme>, Diunduh pada 12 Maret 2020.

dimulai. Namun pada tahun 1969, aturan tersebut dikuatkan menjadi Undang-Undang Nomor 11 tahun 1969, yang kemudian kembali menjadi dasar penindakan aksi terorisme dengan metode *hard approach*.¹²

Kemudia pada era Reformasi, UU No. 11/PNPS/1963 resmi dicabut melalui penetapan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 1999. Sementara aksi terorisme seperti pengeboman dan bom bunuh diri terus bermunculan, kali ini mengincar rumah-rumah ibadah, pusat keramaian dan kedutaan besar negara-negara sahabat. Aksi terorisme di Indonesia yang paling banyak menyedot perhatian adalah peristiwa Bom Bali 1 pada 12 Oktober 2002. Kejadian ini direspon dengan cepat oleh pemerintah. Setelah selama beberapa tahun penanggulangan terhadap aksi terorisme tidak memiliki payung hukum yang spesifik, kali ini pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) nomor 1 tahun 2002. Peraturan ini kemudian disahkan menjadi Undang-Undang dengan nomor 15 tahun 2003, tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Langkah ini disusul Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2002, yang memberi mandat kepada Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan (Menkopolkam) untuk membuat strategi dan kebijakan nasional dalam menangani terorisme. Menkopolkam kemudian mengeluarkan keputusan dengan nomor

¹² *Loc, cit.*

26/Menko/Polkam/11/2002, mengenai pembentukan Desk Koordinasi Pemberantasan Terorisme (DKPT).¹³

Melihat fenomena organisasi terorisme yang makin sistematis dalam merekrut dan melakukan kaderisasi, pemerintah memandang upaya terpadu dan strategis untuk merespon hal ini. Hal ini direspon oleh DPR, melalui Rapat Kerja antara Komisi 1 DPR RI dengan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan (Menkopolhukam), pada 31 Agustus 2009. DPR RI melalui Komisi 1 menyatakan mendukung upaya pemerintah dalam menanggulangi dan memberantas pemerintah, serta merekomendasikan beberapa poin yang kemudian diwujudkan dalam pendirian Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT). Pendirian lembaga ini berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT). Pendirian BNPT ini menandai dimulainya babak baru dalam metode penanggulangan terorisme yang mengedepankan metode *soft approach*. Landasannya adalah penegakan hukum, di mana terorisme dianggap sebagai tindakan kriminal yang masuk dalam kategori kejahatan luar biasa. Dalam upaya penanggulangan terorisme, BNPT menekankan upaya yang integratif dan komprehensif, mengedepankan pendekatan persuasif dengan berbagai program yang menyentuh akar persoalan, yakni ideologi, sosial, ekonomi dan ketidakadilan. Dalam pelaksanaan programnya, BNPT melibatkan seluruh komponen

¹³ *Loc, cit.*

bangsa, baik pemerintah (K/L) maupun masyarakat. Dalam posisi inilah BNPT menjadi *leading sector* yang mengkoordinasikan seluruh potensi daya dari berbagai elemen bangsa dalam penanggulangan terorisme. BNPT memiliki wewenang untuk menyusun dan membuat kebijakan serta strategi dan menjadi koordinator dalam bidang pencegahan terorisme. Arah kebijakan pelaksanaan pencegahan radikal terorisme harus dapat berjalan secara efektif, efisien, terukur, konsisten, terintegrasi, terlembaga, dan berkelanjutan. Arah kebijakan ini meliputi pencegahan penyebaran ideologi dan kelompok radikal terorisme melalui sosialisasi, intelijen pencegahan dan fasilitasi pelatihan. Hal ini juga harus sejalan dengan meningkatkan dukungan masyarakat terhadap gerakan upaya melawan pemikiran dan aksi radikal terorisme sebagai upaya pencegahan terorisme yang dapat mengancam stabilitas keamanan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk merealisasikan pendekatan kepada berbagai elemen masyarakat, sekaligus memacu partisipasi mereka dalam pencegahan infiltrasi faham-faham terorisme, BNPT telah membentuk Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT) di berbagai daerah. Forum ini bertujuan untuk menghimpun dukungan masyarakat dan pemerintah daerah dalam upaya pencegahan terorisme dengan berbasiskan penerapan nilai kearifan lokal masing-masing daerah. Dalam menjalankan programnya, struktur Pencegahan

Terorisme yang dilaksanakan oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme terdiri dari:¹⁴

1. Pengawasan dan kontra propaganda

Pengawasan dan Kontra Propaganda merupakan bagian dari Pencegahan Terorisme dengan tugas utamanya merumuskan, menkoordinasikan dan melakukan pengawasan, baik pengawasan administratif maupun pengawasan fisik serta strategi kontra propaganda melalui media center maupun media lainnya. Hal yang terkait pemantauan dan pengendalian di bidang pengawasan dan strategi kontra propaganda juga dilakukan untuk mengantisipasi aksi terorisme.

2. Kewaspadaan

Kewaspadaan dalam pencegahan teror merupakan upaya deteksi dini dalam mencegah aksi teror. Bidang Kewaspadaan bertugas merumuskan kebijakan dan strategi di bidang peringatan dini dalam rangka pencegahan ancaman terorisme, menyiapkan koordinasi peringatan dini dan hal-hal yang terkait informasi awal tentang rencana kegiatan terorisme terutama pemetaan, jaringan dan pendanaan terorisme. Hal terpenting adalah melaksanakan kebijakan dan strategi di bidang peringatan dini dalam rangka pencegahan ancaman terorisme serta memantau dan mengendalikan pelaksanaan peringatan dini dalam rangka pencegahan ancaman terorisme.

¹⁴ *Loc, cit.*

3. Penangkalan

Bidang penangkalan dalam pencegahan Terorisme berarti merumuskan, melakukan koordinasi dan melaksanakan program penangkalan ideologi dan aliran radikal serta tindak kekerasan. Demikian juga upaya memantau serta melakukan pengendalian pelaksanaan program-program penangkalan ideologi dan aliran radikal serta tindak kekerasan dalam rangka pencegahan terorisme.

4. Perlindungan

Perlindungan dalam Pencegahan Terorisme di bagi menjadi dua sub bidang yaitu perlindungan terhadap Obvitas, VVIP serta transportasi dan Perlindungan terhadap lingkungan. Perlindungan terhadap Obvitas, VVIP dan transportasi bertugas menyiapkan bahan perumusan, koordinasi dan pelaksanaan pengamanan serta melakukan pemantauan dan pengendalian program terkait objek vital nasional, transportasi dan VVIP dalam rangka perlindungan. Objek vital nasional adalah telekomunikasi, transportasi (darat, laut, udara), jasa keuangan dan perbankan, ketenagalistrikan, minyak dan gas, pasokan air bersih, unit layanan darurat seperti rumah sakit, kepolisian dan pemadam kebakaran serta kantor pemerintahan.

Perlindungan terhadap lingkungan berfungsi merumuskan kebijakan dan strategi di bidang pengamanan wilayah pemukiman serta wilayah publik dalam rangka perlindungan. Mengkoordinasikan dan melaksanakan program-program pengamanan wilayah pemukiman dan wilayah publik dalam rangka perlindungan. Pemantauan dan pengendalian program juga dilakukan untuk melakukan perlindungan, sebagai bagian dari pencegahan terorisme.

Setelah Perppu No. 1 Tahun 2002 dan Perppu No. 2 Tahun 2002 terbit, serangan teror bom di Indonesia terus terjadi. Bahkan, hampir setiap tahun serangan teror bom berlangsung di pelosok Bumi Nusantara. Serangan teror tak kunjung padam hingga Perppu No. 1 Tahun 2002 ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 dan Perppu Nomor 2 Tahun 2002 ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2003 pada awal tahun 2003.¹⁵

Kemudian akhir Desember 2002 misalnya, terjadi serangan teror bom terhadap restoran McDonald's di Makassar. Awal 2003 terdapat teror bom di kompleks Mabes Polri Jakarta, bandara Soekarno Hatta, teror bom di Hotel JW Marriot, ledakan bom di kafe Bukit Sampoddo Indah, Kabupaten luwu, Palopo, bom di Kedubes Australia tahun 2004 silam, bom di Pamulang, Tangerang, hingga Bom Bali II pada tahun 2005.

¹⁵<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5b0531a3c651d/sekelumit-kisah-perjalanan-uu-anti-terorisme/>, Diakses pada 12 Maret 2020.

Namun salah satu terdakwa bom bali I saat itu, Masykur Abdul Kadir kemudian mengajukan permohonan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2003 tentang Penerapan Perppu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perppu No. 1 Tahun 2002 ke Mahkamah Konstitusi (MK). Akhirnya, pada 23 Juli 2004, Mahkamah Konstitusi membatalkan UU No. 16 Tahun 2003. Dalam putusannya, lima orang majelis hakim mengabulkan permohonan *judicial review* terhadap UU No. 16 Tahun 2003 karena keberlakuan UU tersebut bertentangan dengan UUD Tahun 1945. Hal ini merujuk pada Pasal 28I UUD 1945 yang menyebutkan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Sedangkan empat orang majelis hakim lain, menyatakan pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*).¹⁶

Beberapa tahun kemudian, *judicial review* pernah dilakukan terpidana Bom Bali I Amrozi, Imam Samudera dan Ali Ghufron terhadap UU No. 2/PNPS/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Mati ke Mahkamah Konstitusi. Mereka menilai UU tersebut bertentangan dengan ketentuan hak untuk tidak disiksa dalam Pasal 28I UUD 1945. Akhirnya, pada 21 Oktober 2008, Mahkamah Konstitusi menolak uji materi yang diajukan kelompok Amrozi. Selanjutnya pada 2009, teror bom

¹⁶ *Loc, cit.*

di Jakarta kembali terjadi di hotel JW Marriot dan Ritz Carlton. Kemudian, teror bom di Masjid Mapolresta Cirebon pada 15 April 2011, bom Solo di GBIS Kepunton pada 25 September 2011, bom Solo di Pospam Gladak Solo, Jawa tengah pada Agustus 2012 dan bom Polres Poso pada 9 Juni 2013. Pada tahun 2010, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) resmi dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden No. 46 Tahun 2010.¹⁷

Kemudian pada 14 Januari 2016, terjadi ledakan dan serangan bom di jalan MH Thamrin, gedung Sarinah, Jakarta Pusat. Serangan di tengah kota Jakarta itu menghentakkan banyak pihak. Menko Polhukam saat itu Luhut Binsar Panjaitan meminta DPR untuk merevisi UU No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Harapannya, UU yang baru bisa mencegah tindakan teroris secara preventif sehingga serangan tidak terjadi. Selanjutnya pada 11 Februari 2016 draf RUU Anti-Terrorisme diserahkan ke DPR. Lalu, DPR membentuk panitia khusus pembahasan RUU Anti Terorisme. Keberadaan anggota Pansus RUU Anti Terorisme disahkan pada 12 April 2016.

Sejumlah pasal disebut koalisi masyarakat sipil sebagai pasal kontroversial. Misalnya terkait penahanan selama 6 bulan tanpa status hukum jelas, yang disebut pasal Guantanamo. Lalu,

¹⁷ *Loc, cit.*

pasal soal keterlibatan dan kedudukan TNI dalam pemberantasan terorisme. Hingga definisi terduga teroris hingga luasnya cakupan tindakan terorisme dan kekerasan. Seiring dengan pembahasan RUU Anti-Terorisme ini, serangan bom terus berlangsung. Misalnya, meledaknya bom di Mapolresta Surakarta pada 5 Juli 2016. Bom gereja Katolik Stasi Santo Yosep, Medan pada 28 Agustus 2016. Bom Gereja Oikumene, Samarinda dan Bom Vihara Budi Dharma, Kota Singkawang, Kalimantan Barat masing-masing pada 13 dan 14 November 2016.¹⁸

Kemudian pada tahun 2018 dibentuklah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Terorisme. Namun demikian di dalam undang-undang terorisme terbaru tersebut masih terdapat beberapa kekurangan yaitu belum adanya peraturan pelaksana yang jelas dan kedudukan terhadap perlindungan dan pemulihan korban terorisme belum jelas serta perihal kemajuan teknologi informasi dan komunikasi sebagai sarana terorisme belum diatur dengan jelas.¹⁹ Selain itu belum juga diatur terkait upaya pencegahan dan penanganan tindak pidana terorisme. Sehingga dengan kata lain dapat dikatakan bahwa proliferasi kemajuan metode terorisme belum secara jelas diatur dalam politik hukum penanganan terorisme.

¹⁸ *Loc, cit.*

¹⁹ *Loc, cit.*

Hal ini jelas telah mengakibatkan politik hukum penanganan tindak pidana terorisme tidak mampu mewujudkan amanat dari Pancasila serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini jelas bertentangan dengan hierarkis peraturan perundang-undangan di Indonesia yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan dasar hukum di negara Indonesia. Pada dasarnya politik hukum di Indonesia haruslah memuat berbagai nilai sebagaimana yang tercerminkan dalam kelima Sila Pancasila. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif.

Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan

terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.²⁰ Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut yang hendak diwujudkan secara nyata dalam ber hukum di Indonesia kemudian terwujud dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Namun dengan tidak

²⁰ *Ibid*, hlm. 16.

berkembangnya kebijakan hukum terkait penanganan terorisme yang berbanding terbalik dengan kemajuan modus operandi tindak pidana terorisme yang berjalan seiring kemajuan teknologi informasi dan komunikasi, telah mengakibatkan penanganan tindak pidana terorisme yang tidak efektif. Hal ini jelas telah melanggar Pancasila dan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa perlu adanya upaya mewujudkan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Persoalan penanganan terorisme di Indonesia diakibatkan stagnansi politik hukum terorisme yang masih berparadigma penegakan hukum tradisional. Hal ini berbeda dengan beberapa negara lain. Di negara Amerika upaya memberantas terorisme dilakukan tidak hanya dengan penegakan hukum namun juga penanganan yang mencakup pencegahan dan pengawasan. Pencegahan dimulai dengan melakukan klasifikasi terkait penyebab-penyebab terjadinya terorisme, hal ini dapat terlihat dalam *United States National Strategy For Combating Terrorism* yang menyatakan bahwa:²¹

To wage the battle of ideas effectively, we must recognize what does and does not give rise to terrorism:

- 1) *Terrorism is not the inevitable by-product of poverty. Many of the September 11 hijackers were from middle-class backgrounds, and many terrorist*

²¹ United States, *United States National Strategy For Combating Terrorism*, United States Of America, 2006, hlm. 9-10.

leaders, like bin Laden, are from privileged upbringings.

- 2) *Terrorism is not simply a result of hostility to U.S. policy in Iraq. The United States was attacked on September 11 and many years earlier, well before we toppled the Saddam Hussein regime. Moreover, countries that did not participate in Coalition efforts in Iraq have not been spared from terror attacks.*
- 3) *Terrorism is not simply a result of Israeli-Palestinian issues. Al-Qaida plotting for the September 11 attacks began in the 1990s, during an active period in the peace process.*
- 4) *Terrorism is not simply a response to our efforts to prevent terror attacks. The al-Qaida network targeted the United States long before the United States targeted al-Qaida. Indeed, the terrorists are emboldened more by perceptions of weakness than by demonstrations of resolve. Terrorists lure recruits by telling them that we are decadent, easily intimidated, and will retreat if attacked.*

Setelah melakukan pengkalsifikasian terkait persoalan yang menjadi akar terjadinya terorisme kemudian dilakukan pencegahan dengan jalan melakukan pembangunan system demokrasi yang mampu mewujudkan perlindungan dan penjaminan atas pengakuan HAM segala pihak, kemudian melakukan pengawasan terhadap jaringan terorisme yang mampu merusak negara melalui jalan teror bersenjata, serta perang secara politik internasional dengan menolak kerjasama dengan Lembaga atau negara yang terlibat dengan teoroisme. Hal ini juga dapat terlihat dalam pernyataan di dalam *United Stated National Strategy For Combating Terrorism* yang berbunyi:²²

²² *Ibid*, hlm. 1.

In response to our efforts, the terrorists have adjusted, and so we must continue to refine our strategy to meet the evolving threat. Today, we face a global terrorist movement and must confront the radical ideology that justifies the use of violence against innocents in the name of religion. As laid out in this strategy, to win the War on Terror, we will:

- 1) *Advance effective democracies as the long-term antidote to the ideology of terrorism;*
- 2) *Prevent attacks by terrorist networks;*
- 3) *Deny weapons of mass destruction to rogue states and terrorist allies who seek to use them;*
- 4) *Deny terrorists the support and sanctuary of rogue states;*
- 5) *Deny terrorists control of any nation they would use as a base and launching pad for terror; and*
- 6) *Lay the foundations and build the institutions and structures we need to carry the fight forward against terror and help ensure our ultimate success.*

Selain belum adanya formulasi terkait pencegahan dan penanganan dalam undang-undang terorisme yang ada, adanya persoalan koordinasi yang buruk antar penegak hukum terkait jugag menjadi suatu persoalan tersendiri akibat tidak diaturnya dengan jelas system koordinasi satuan tugas yang berfungsi memberantas terorisme yang ada. Sri Endah Wahyuningsih menyatakan bahwa perlu adanya koordinasi yang bai antar Lembaga penegak hukum yang ada terkait suatu persoalan tindakan pelanggaran hukum atau kejahatan yang ada.²³

Berkaitan dengan berbagai macam penjelasan di atas jelas bahwa perlu dibahas secara mendalam terkait “Rekonstruksi Kebijakan Penanganan Terorisme Di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan Pancasila”.

²³ Sri Endah Wahyuningsih dan Agus Sunaryo, *THE ROLE OF PROSECUTOR OFFICE IN THE ERADICATION OF CORRUPTION CRIMINAL ACTS IN INDONESIA*, Jurnal Pembaharuan Hukum Volume IV No. 2 Mei - Agustus 2017, hlm. 248.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan berbagai macam penjelasan di atas dapatlah dibahas beberapa permasalahan dalam disertasi ini, yaitu:

1. Mengapa kebijakan penanganan terorisme di Indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan Pancasila?
2. Kelemahan-kelemahan apasajakah yang terdapat dalam penanganan terorisme di Indonesia saat ini?
3. Bagaimanakah rekonstruksi penanganan terorisme di Indonesia yang berbasis nilai keadilan Pancasila?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis kebijakan penanganan terorisme di Indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan Pancasila.
2. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan apasajakah yang terdapat dalam penanganan terorisme di Indonesia saat ini.
3. Untuk merekonstruksi penanganan terorisme di Indonesia yang berbasis nilai keadilan Pancasila.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan penelitian bermanfaat bagi :

- a. Pembentuk undang-undang yaitu DPR dan Pemerintah dalam penyempurnaan ketentuan terkait pelaksanaan penanganan terorisme di Indonesia

- b. Pemerintah dalam pembentukan Peraturan Pemerintah tentang pelaksanaan penanganan terorisme di Indonesia.

2. Secara Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi:

- a. Masyarakat khususnya terkait pelaksanaan penanganan terorisme di Indonesia.
- b. Penegak hukum terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan penanganan terorisme di Indonesia.

E. Kerangka Konseptual Dan Kerangka Toritik

1. Kerangka Konseptual

- a. Pengertian Rekonstruksi

Sebelum membahas lebih jauh terkait pengertian rekonstruksi, maka perlu kiranya dipahami terlebih dahulu pengertian terkait konstruksi. Konstruksi adalah susunan atau model atau tata letak suatu bangunan atau dapat diartikan juga sebagai susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata.²⁴ Sementara itu menurut Andi Hamzah, rekonstruksi ialah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan pada kejadian sebenarnya.²⁵ Sehingga jelas bahwa rekonstruksi adalah upaya menyusun kembali suatu bangunan atau konsep

²⁴ KKBI.web.id, *Arti Kata Konstruksi*, Diakses Pada 16 Mei 2019.

²⁵ Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.

yang telah ada dengan tujuan untuk memperbaiki dan menyempurnakan bangunan atau konsep pemikiran yang telah ada.

b. Pengertian Terorisme

Definisi terorisme sampai dengan saat ini masih menjadi perdebatan meskipun sudah ada ahli yang merumuskan dan juga dirumuskan di dalam peraturan perundang-undangan. Akan tetapi ketiadaan definisi yang seragam menurut hukum internasional mengenai terorisme tidak serta-merta meniadakan definisi hukum terorisme itu. Masing-masing negara mendefinisikan menurut hukum nasionalnya untuk mengatur, mencegah dan menanggulangi terorisme.²⁶

Terorisme secara kasar merupakan suatu istilah yang digunakan untuk penggunaan kekerasan terhadap penduduk sipil/non kombatan untuk mencapai tujuan politik, dalam skala lebih kecil daripada perang . Dari segi bahasa, istilah teroris berasal dari Perancis pada abad 18. Kata Terorisme yang artinya dalam keadaan teror (*under the terror*), berasal dari bahasa latin ”*terrere*” yang berarti gemeteran dan ”*detererre*” yang berarti takut.²⁷

Istilah terorisme pada awalnya digunakan untuk menunjuk suatu musuh dari sengketa teritorial atau

²⁶ Indriyanto Seno Adji, *Terorisme dan HAM dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia*, O.C. Kaligis & Associates, Jakarta, 2001, hlm. 17.

²⁷ Bambang Abimanyu, *Teror Bom di Indonesia*, Grafindo, Jakarta, 2005, hlm. 62.

kultural melawan ideologi atau agama yang melakukan aksi kekerasan terhadap publi. Istilah terorisme dan teroris sekarang ini memiliki arti politis dan sering digunakan untuk mempolarisasi efek yang mana terorisme tadinya hanya untuk istilah kekerasan yang dilakukan oleh pihak musuh, dari sudut pandang yang diserang. Sedangkan teroris merupakan individu yang secara personal terlibat dalam aksi terorisme. Penggunaan istilah teroris meluas dari warga yang tidak puas sampai paada non komformis politik. Aksi terorisme dapat dilakukan oleh individu, sekelompok orang atau negara sebagai alternatif dari pernyataan perang secara terbuka. Negara yang mendukung kekerasan terhadap penduduk sipil menggunakan istilah positif untuk kombatan mereka, misalnya antara lain paramiliter, pejuang kebebasan atau patriot. Kekerasan yang dilakukan oleh kombatan negara, bagaimanapun lebih diterima daripada yang dilakukan oleh "teroris" yang mana tidak mematuhi hukum perang dan karenanya tidak dapat dibenarkan melakukan kekerasan. Negara yang terlibat dalam peperangan juga sering melakukan kekerasan terhadap penduduk sipil dan tidak diberi label sebagai teroris. Meski kemudian muncul istilah State Terrorism, namun mayoritas membedakan antara kekerasan yang dilakukan oleh negara dengan

terorisme, hanyalah sebatas bahwa aksi terorisme dilakukan secara acak, tidak mengenal kompromi, korban bisa saja militer atau sipil, pria, wanita, tua, muda bahkan anak-anak, kaya miskin, siapapun dapat diserang. Terorisme bukan bagian dari tindakan perang, sehingga sepatutnya tetap dianggap sebagai tindakan kriminal. Pada umumnya orang sipil merupakan sasaran utama terorisme, dengan demikian penyerangan terhadap sasaran militer tidak dapat dikategorikan sebagai tindakan terorisme.

c. Pengertian Kebijakan

Pemerintah dalam menjalankan tugasnya dilengkapi dengan kewenangan – kewenangan baik yang bersifat atributif, mandataris maupun yang bersifat delegatif. Kewenangan yang diberikan tersebut bertujuan agar memudahkan pemerintah sebagai aparatur negara kesejahteraan (*welfare state*) dalam menjalankan tugasnya untuk menyejahterahkan rakyat. Kewenangan – kewenangan pemerintah tersebut banyak berkaitan dengan *public service*, yang tentunya erat kaitannya dengan kepentingan umum, akan tetapi seringkali dalam menjalankan kewenangannya pemerintah terkendala dengan belum adanya peraturan hukum yang mengatur pelaksanaan kewenangannya tersebut sehingga membuat

pemerintah tidak dapat berbuat secara optimal dalam melaksanakan *public service*, dimaksud.²⁸

Kebijakan umum yang berkiblat kepada kepentingan umum merupakan prinsip penyelenggaraan negara yang pada umumnya dianut oleh negara-negara hukum material (*welfare state*). Cita-cita *welfare state* adalah menyelenggarakan kesejahteraan bagi segenap anggota masyarakat (kesejahteraan) sehingga kebijakan yang ditetapkan negara harus selalu memperhatikan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Oleh sebab itu, dalam suatu *welfare state*, kebijakan-kebijakan umum yang ditetapkan negara atau lembaga yang berwenang tidak semata-mata mencerminkan pikiran, pendapat atau angan-angan para pejabat negara yang mewakili rakyat. Kebijakan yang hanya mencerminkan kehendak atau angan-angan penguasa dan tidak berkiblat pada kepentingan rakyat (kepentingan umum) tidak bertujuan untuk melayani kepentingan rakyat tetapi kepentingan penguasa. Hal seperti ini tentu saja merupakan penyimpangan dan cita-cita *welfare state*.²⁹

Kebijakan negara (kebijakan umum) yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyat harus ditetapkan

²⁸Marwan Effendy, *Teori Hukum dari perspektif kebijakan, perbandingan dan harmonisasi hukum pidana*, Gaung Persada Press Group, Ciputat, 2014, hlm.218

²⁹Hotma P.Sibuea, *Politik Hukum*, Diktat Program Magister Hukum, Jakarta, 2010, hlm.77

berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Sebagai suatu realita, aspirasi dan kepentingan masyarakat mencakup dimensi yang sangat luas karena berkaitan dengan berbagai aspek ekonomi, politik, sosial, budaya, sistem religi, adat-istiadat dan sebagainya harus tercermin dalam kebijaksanaan umum yang ditetapkan negara (penguasa).³⁰

Kebijakan umum yang ditetapkan negara dapat dibagi dalam berbagai kebijakan yang bersifat sektoral menurut masing-masing bidang. Ada kebijakan penguasa (negara) yang berkaitan dengan bidang ekonomi dan perdagangan, sosial, budaya, politik, pendidikan, lingkungan, pertanian dan sebagainya. Kebijakan-kebijakan yang bersifat sektoral dimaksudkan untuk mencapai sasaran yang ditetapkan pada masing-masing sektor. Salah satu aspek kebijakan-kebijakan umum sebagai kebijakan sektoral adalah kebijakan dibidang hukum.³¹

Hukum dan kebijaksanaan publik merupakan variabel yang memiliki keterkaitan yang sangat erat, sehingga kebijaksanaan pemerintah semakin dibutuhkan untuk dapat memahami peranan hukum saat ini. Kebutuhan tersebut semakin dirasakan berseiring dengan

³⁰ *Ibid*,hlm.77

³¹ *Ibid*,hlm.78

semakin meluasnya peranan pemerintah memasuki bidang kehidupan manusia, dan semakin kompleksnya persoalan-persoalan ekonomi, sosial, dan politik. Di samping itu, peraturan hukum juga berperan untuk membantu pemerintah dalam usaha menemukan alternatif kebijaksanaan yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat.³²

Dalam negara hukum formal yang salah satu unsurnya adalah pemisahan kekuasaan lembaga yang berwenang membentuk undang-undang adalah badan legeslatif sehingga kewenangan untuk menetapkan kebijakan hukum berada ditangan legeslatif. Sebab, negara hukum formal menganut teori *Trias Politica* Montesquieu. Menurut teori Montesquieu badan legeslatif berfungsi membentuk undang-undang. Badan eksekutif berfungsi menjalankan undang-undang dan badan judisial berfungsi menindak setiap perbuatan yang melanggar undang-undang. Dengan demikian, dari perpektif teori *Trias Politica* dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya lembaga yang berwenang membentuk kebijakan umum adalah badan legislatif.³³

Negara hukum kesejahteraan dalam perkembangannya negara hukum material (*social service*

³²Esmi Warassih, *Pranata Hukum sebuah telaah sosiologis*, Pustaka Magister, Semarang, 2014, hlm.100

³³Hotma P.Sibuea, *Op.Cit*, hlm.108.

state), yang berwenang untuk membentuk undang-undang bukan hanya badan legeslatif tetapi juga badan eksekutif. Perkembangan masyarakat yang berlangsung cepat sering membuat badan legislatif tertinggal dalam pembentukan undang-undang. Oleh sebab itu, untuk mencegah kebuntuan, badan legislatif mendelegasikan sebagian kewenangan legislatif kepada badan eksekutif. Atas dasar pelimpahan kewenangan tersebut, badan eksekutif memiliki kewenangan untuk menetapkan peraturan-peraturan yang diperlukan untuk menjalankan undang-undang.³⁴

Perkembangan baru ini dengan sendirinya membuat badan eksekutif juga berwenang untuk menetapkan kebijakan hukum. Sebab, untuk menjalankan perintah undang-undang, badan eksekutif harus membuat keputusan politik mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan yang dianggap perlu dibentuk. Badan eksekutif juga harus membuat keputusan politik mengenai peraturan perundang-undangan yang perlu dicabut atau diubah untuk menjalankan perintah undang-undang. Keputusan politik mengenai hal-hal yang disebut di atas dituangkan dalam suatu kebijakan hukum yang dibuat pemerintah. Namun, kebijakan hukum yang ditetapkan badan eksekutif untuk menjalankan perintah

³⁴ *Ibid*, hlm.109

undang-undang harus selalu berpedoman kepada kebijakan hukum yang ditetapkan badan legislatif supaya kebijakan hukum yang ditetapkan pemerintah tidak membuat perintah undang-undang menjadi tidak dapat dijalankan.³⁵

Kebijakan (*policy*) umumnya dipahami sebagai keputusan yang diambil untuk menangani hal-hal tertentu. Namun, kebijakan bukanlah sekedar suatu keputusan yang ditetapkan. Rose mengartikan kebijakan (*policy*) lebih sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, daripada hanya sekedar suatu keputusan.³⁶ Pendapat lainnya dikemukakan oleh Friedrich yang memandang kebijakan sebagai suatu tindakan yang disarankan mengenai perorangan, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang berisikan hambatan dan kesempatan yang akan diatasi atau dimanfaatkan melalui kebijakan yang disarankan dalam upaya mencapai suatu tujuan atau mewujudkan suatu maksud.³⁷ Anderson mengartikan kebijakan sebagai suatu rangkaian tindakan bertujuan yang diikuti oleh seseorang atau sekelompok aktor berkenaan dengan suatu masalah

³⁵ *Ibid*, hlm.109

³⁶ David H. Rosenbloom, *Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, New York: McGraw Hill, Inc, 1993, hlm x.

³⁷ Carl J. Friedrich, *Man and His Government*, New York: McGraw Hill, 1963, hlm 90.

atau suatu hal yang menarik perhatian.³⁸ Kata “*policy*” umumnya digunakan untuk menunjukkan pilihan terpenting yang dibuat, baik dalam kehidupan organisasi maupun dalam kehidupan pribadi; “*policy*” adalah bebas dari kebanyakan konotasi yang tak diinginkan yang berdekatan dengan kata politik, yang sering kali diartikan “memihak” atau “korupsi”.³⁹

B.W. Hogwood dan L.A. Gunn juga telah mengidentifikasi arti dari kata “publik” mencakup pengertian: label untuk suatu bidang aktivitas, ekspresi dari tujuan umum, usulan spesifik, keputusan pemerintah, program, *output*, *outcome*, teori atau model dan proses.⁴⁰ Dye mengungkapkan bahwa kebijakan publik dapat dilihat sebagai apa pun yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan.⁴¹ Eyestone misalnya, menyatakan bahwa secara umum, kebijakan pemerintah merupakan hubungan antara suatu unit pemerintahan dengan lingkungannya.⁴²

³⁸James A. Anderson, *Public Policy Making: An Introduction. 7th edition*, Boston:Wadsworth, 1994, hlm 5.

³⁹ Harold Laswell dalam Wayne Parsons, *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*, dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso, Jakarta: Kencana; 2005, hlm 16.

⁴⁰B.W. Hogwood dan L.A. Gunn dalam Wayne Parsons, *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*, dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso, Jakarta: Kencana; 2005, hlm 14.

⁴¹ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy, 13th Edition*, New York: Longman, 2011, hlm 1.

⁴² Robert Eyestone, *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*, Indianapolis: Bonns-Merrill, 1971, hlm 18.

Demikian, kebijakan publik menitikberatkan pada apa yang oleh Dewey dikatakan sebagai “publik dan problem-problemnya”. Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan tersebut disusun (*constructed*) dan didefinisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik. Selain itu, mengutip pendapat Heidenheimer, kebijakan publik juga merupakan studi tentang “bagaimana, mengapa dan apa efek tindakan aktif (*action*) dan pasif (*inaction*) dari Pemerintah”. Atau seperti yang dinyatakan oleh Dye, kebijakan publik adalah studi tentang apa yang dilakukan oleh Pemerintah, mengapa Pemerintah mengambil tindakan tersebut dan apa akibat dari tindakan tersebut. Sedangkan analisis kebijakan (*policy analysis*) adalah kajian terhadap kebijakan publik yang bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengontekstualisasikan model dan riset dari disiplin-disiplin tersebut yang mengandung orientasi problem dan kebijakan.

Di lain pihak, Anderson mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah. Dengan pengertian ini, Anderson juga mengingatkan bahwa kebijakan publik adalah unik, karena berkaitan dengan institusi pemerintah,

yang oleh Easton dicirikan sebagai “kekuatan pemaksa yang sah”. Lebih jauh, Anderson mencatat lima implikasi dari konsepnya mengenai kebijakan publik tersebut. *Pertama*, kebijakan publik adalah tindakan yang berorientasi tujuan. *Kedua*, kebijakan publik berisikan rangkaian tindakan yang diambil sepanjang waktu. *Ketiga*, kebijakan publik merupakan tanggapan dari kebutuhan akan adanya suatu kebijakan mengenai hal-hal tertentu. *Keempat*, kebijakan publik merupakan gambaran dari kegiatan pemerintah senyatanya dan bukan sekedar keinginan yang akan dilaksanakan. *Kelima*, kebijakan pemerintah dapat merupakan kegiatan aktif dan pasif dalam menghadapi suatu masalah.⁴³

2. Kerangka Teoritik

- a. Teori Keadilan Pancasila dan Teori Sistem Hukum sebagai *Grand Theory*
 - 1) Teori Keadilan

Teori keadilan dalam disertasi ini menggunakan teori keadilan John Rawls. John Rawls menegaskan bahwa maka program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas

⁴³ James A. Anderson, *Op.cit.*, hlm 6.

kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.⁴⁴

Prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: Pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. Kedua, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah yang terlibat konflik. Teori digunakan untuk

⁴⁴John Rawls, *A Theory of Justice*, London: Oxford University press, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.

menganalisis konsep keadilan pada persoalan yang hendak dibahas dalam disertasi ini.

2) Teori Sistem Hukum

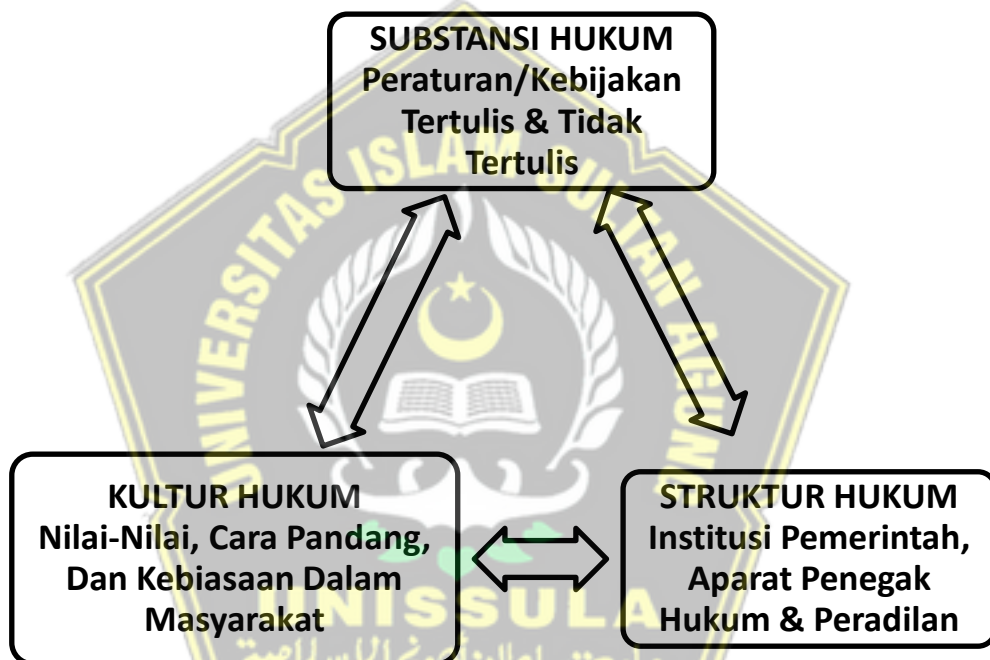
Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.⁴⁵

- a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
- c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom*, *ways of doing*, *ways of thinking*, *opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M.

⁴⁵Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 28.

Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Pandangan dari Friedman tersebut dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:⁴⁶



Bagan II:
Penjelasan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Selain teori dari Friedman, terkait system hukum juga dijelaskan oleh Chambliss dan Seidman, teori ini menyatakan bahwa tindakan apa pun yang akan diambil oleh pemegang peran, lembaga-lembaga pelaksana maupun pembuat undang-undang selalu berada dalam

⁴⁶Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.

lingkup kompleksitas kekuatan-kekuatan sosial, budaya, ekonomi dan politik dan lain sebagainya. Seluruh kekuatan-kekuatan sosial selalu ikut bekerja dalam setiap upaya untuk memfungsikan peraturan-peraturan yang berlaku, menerapkan sanksi-sanksinya, dan dalam seluruh aktivitas lembaga-lembaga pelaksanaannya. Akhirnya peran yang dijalankan oleh lembaga dan pranata hukum itu merupakan hasil dari bekerjanya berbagai macam faktor.⁴⁷ Adanya pengaruh kekuatan-kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum ini, secara jelas Seidman meng gambarkannya berikut ini:⁴⁸



b. *Stuvenbou Theory* atau Hukum Berjenjang sebagai *Middle Renged Theory*

⁴⁷ William J. Chambliss dan Robert B. Seidman dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, Ibid.*, hlm. 10.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 11.

Hans Nawiasky mengembangkan teori dari Kelsen dengan konsep baru yang dinamainya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.⁴⁹ Pada teorinya tersebut, Nawiasky menyatakan bahwa hierarki norma hukum terbagi menjadi:⁵⁰

1. Norma fundamental negara atau *staatsfundamentalnorm*;
2. Aturan dasar negara atau *staatsgrundgesetz*;
3. Undang-undang formil atau *formell gesetz*;
4. Peraturan pelaksana dan peraturan otonom atau *verordnung en autonome satzung*.

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan *sekaligus* sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari.⁵¹

1. Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;⁵²

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 44.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

⁵¹ *Loc, cit*.

⁵² Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final.

2. Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
3. Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
4. Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.

c. Teori Hukum Progresif Dan Teori Penegakan Hukum sebagai *Applied Theory*

1. Teori Hukum Progresif

Secara terminologi, dalam bahasa Inggris kata *progress* memiliki makna maju, sedangkan *progressive* memiliki makna sesuatu yang bersifat maju.⁵³ Sehingga hukum progresif dapat dimaknai sebagai hukum yang selalu bergerak maju atau bersifat maju mengikuti suatu perubahan.⁵⁴ Sementara menurut Kamus Ilmiah Populer, kata progresif bermakna sesuatu yang maju terus dan

Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *transcendental logical presupposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

⁵³ Oxford Learner's Dictionary, New Edition, Oxford University, Oxford, hlm. 342.

⁵⁴ Diakses melalui <https://soetandyo.wordpress.com/2010/12/11/prof-tjip-dan-ajaran-hukum-progresifnya-sebuah-pengantar-ringkas/>, Prof. Tjip Dan Ajaran Hukum Progresifnya, Sebuah Pengantar Singkat, diakses pada 10 Februari 2018.

berkembang terus-menerus.⁵⁵ Hukum progresif dalam perkembangannya merupakan konsep pemikiran hukum baru yang diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo.

Ide hukum progresif pertama merupakan bentuk keprihatinan Satjipto Rahardjo atas tidak adanya pencerahan di dunia hukum serta hukum yang tidak lagi dapat menyelesaikan berbagai persoalan di masyarakat termasuk persoalan hukum sendiri. Pada dasarnya hukum progresif bermakna hukum yang peduli terhadap kemanusiaan sehingga bukan sebatas dogmatis belaka. Secara spesifik hukum progresif antara lain bisa disebut sebagai hukum yang pro-rakyat dan hukum yang berkeadilan. Konsep hukum progresif adalah hukum tidak ada untuk kepentingannya sendiri, melainkan untuk suatu tujuan yang berada di luar dirinya.⁵⁶

Sehingga dapat dinyatakan bahwa hukum progresif adalah pemikiran hukum yang berlandaskan pada ide mengubah dengan cepat, kemudian mengubah arah yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai

⁵⁵ Pius A Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Arkola, Surabaya, 2001, hlm. 628.

⁵⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Muhammadiyah Press University, Surakarta, 2004, hlm. 19.

terobosan. Pembebasan tersebut didasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya sehingga hukum itu tidak diciptakan untuk kepentingan hukum. Dengan demikian maka dapat dipahami bahwa menurut hukum progresif hukum diciptakan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.⁵⁷ Berkaitan dengan pandangan tersebut maka hukum progresif menghendaki adanya hukum yang tidak bersifat final dan sekaligus tidak bersifat represif serta otonom, namun hukum yang terbangun dari kehendak untuk melindungi masyarakat secara luas dan adil.⁵⁸

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat disimpulkan bahwa hukum progresif adalah pemikiran hukum yang menitikberatkan pada pencapaian perlindungan harga diri manusia, penjaminan kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia di muka bumi, sehingga hukum progresif tidak menghendaki adanya peraturan dan penegakkan hukum yang bersifat statis. Selain itu hukum progresif juga tidak menghendaki adanya

⁵⁷ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 154.

⁵⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, *Op.Cit.*, hlm. 20.

penyalahgunaan hukum yang mengakibatkan berbagai kepentingan masyarakat tercederai.

2. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁵⁹

Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu:⁶⁰

⁵⁹ Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty hal 37

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 39.

a. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturanaturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.

b. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.

c. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-

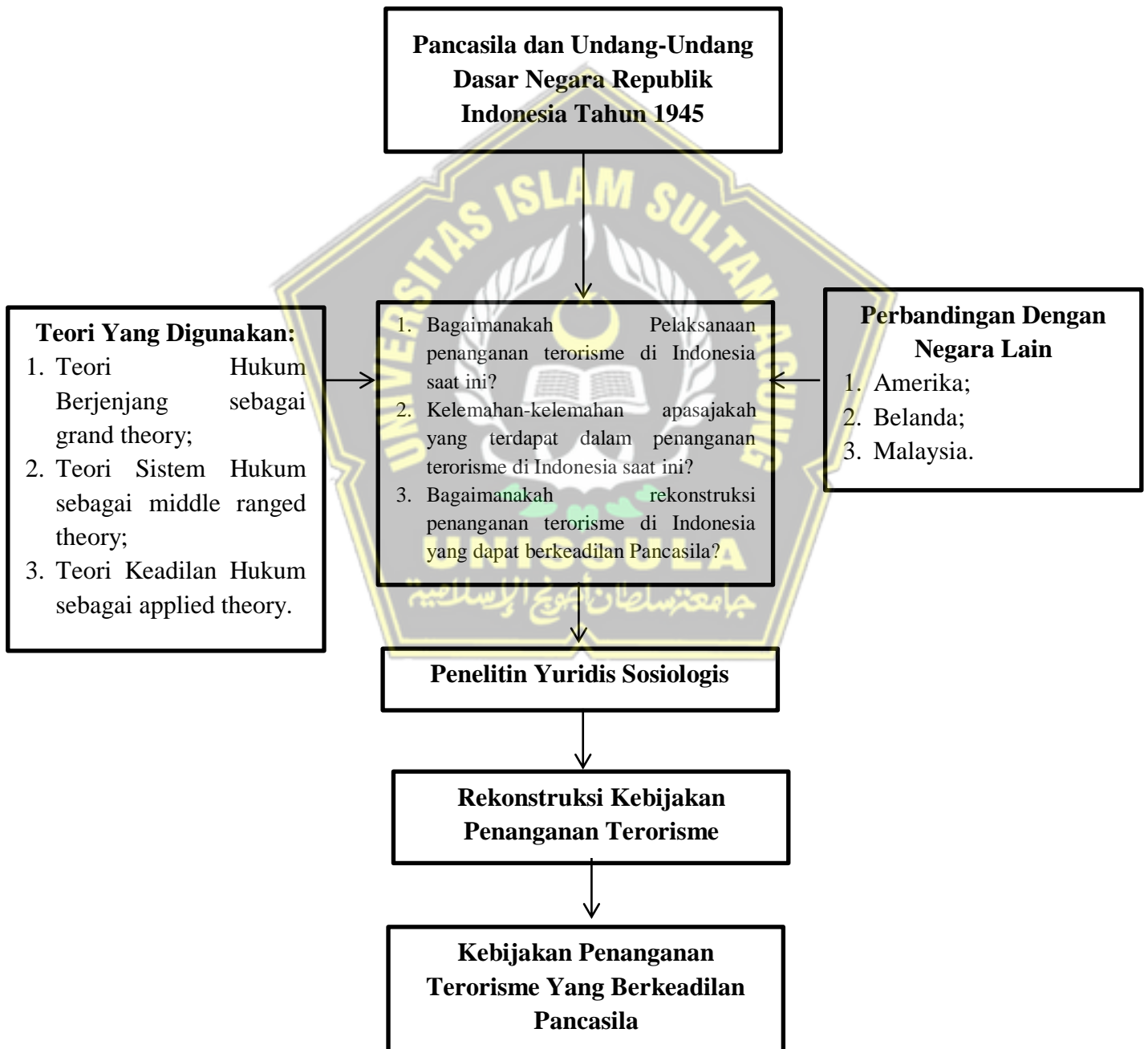
keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion* dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan pelbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:

- a. penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
- b. penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparatur penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.

c. penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (social system), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

F. Kerangka Pemikiran



G. Metode Penelitian :

1. Paradigma Penelitian

Di dalam Filsafat Hukum dikenal 4 (empat) paradigma utama, yaitu positivisme, postpositivisme, *critical teori et al*, dan konstruktivisme. Paradigma konstruktivisme ialah paradigma dimana kebenaran suatu realitas sosial dilihat sebagai hasil konstruksi sosial, dan kebenaran suatu realitas sosial bersifat relatif. Paradigma konstruktivisme ini berada dalam perspektif interpretivisme (penafsiran) yang terbagi dalam tiga jenis, yaitu interaksi simbolik, fenomenologis dan hermeneutik.

Paradigma konstruktivisme merupakan kritik terhadap paradigma positivis. Menurut paradigma konstruktivisme realitas sosial yang diamati oleh seseorang tidak dapat digeneralisasikan pada semua orang, seperti yang biasa dilakukan oleh penganut paradigma positivisme. Konsep mengenai konstruksionis diperkenalkan oleh sosiolog interpretative, Peter L. Berger bersama Thomas Luckman.

Ide mengenai konstruktivisme telah muncul sejak abad ke-5 sebelum masehi baik di Timur, oleh Budha Gautama (560–477 SM), maupun di Barat oleh Heraklitus (535-474 SM). Sejak itu,

pandangan konstruktivisme tidak banyak berkembang hingga dituliskan ulang oleh Giambattista Vico (1668–1774) pada abad ke-17. Immanuel Kant (1724-1804) dipandang banyak ahli sebagai peletak ide utama mengenai konstruktivisme. Kant dalam *Critique of Pure Reason* menjelaskan pikiran (*mind*) sebagai organisme yang tidak henti-hentinya mentransformasikan ketidakteraturan (*chaos*) menjadi keteraturan (*order*). Kant membedakan proses penyerapan informasi oleh indera (sensasi) dengan pemaknaan personal informasi tersebut oleh individu (persepsi). Karenanya, berbagai informasi yang diperoleh individu dari luar bisa saja ditangkap oleh indera yang sama, namun diorganisir dan dimaknai berbeda-beda oleh tiap individu, tergantung pengetahuan dan pengalaman sebelumnya.

Dalam paradigma konstruktivisme, terdapat ontologi, epistemologi, dan metodologi. Ontologi adalah ilmu yang mempelajari tentang hakikat. Artinya di dalam ontologi, akan terdapat ciri-ciri bagaimana penganut suatu paradigma, berfikir dan bertindak dalam kehidupan sehari-hari. Epistemologi adalah mempelajari tentang subyek yang dipandu paradigma tertentu. Metodologi adalah bagaimana cara dari subyek yang dipandu paradigma tertentu memahamkan “ontologi”nya.

Dalam paradigma konstruktivisme, cara berfikir dan bertindak dari orang yang dipandu oleh paradigma ini, akan memiliki ciri-ciri sesuai dengan ontologi dalam paradigma ini.

Ontologi dalam paradigma konstruktivisme memiliki basic belief “Relativisme”. Relativisme ini artinya adalah orang yang dipandu oleh paradigma konstruktivisme akan melihat bahwa segala sesuatu itu majemuk, tidaklah tunggal. Sehingga, orang ini akan memandang bahwa segala sesuatu bebas diinterpretasikan oleh siapapun.

Kemudian dalam ontologi paradigma konstruktivisme, terdapat *world view*. *World view* artinya adalah cara pandang penganut suatu paradigma, dalam melihat dunia. Di dalam ontologi paradigma konstruktivisme, terdapat *world view*.⁶¹

1) Realitas majemuk dan beragam, berdasarkan pengalaman sosial individual, lokal, dan spesifik. Artinya adalah para penganut paradigma konstruktivisme akan memandang, bahwa hukum itu tidak tunggal, melainkan majemuk. Kemajemukan itu didasarkan pada pengalaman sosial individual, lokal, dan spesifik seseorang. Sehingga, setiap orang dapat menginterpretasikan mengenai ‘bagaimanakah’ hukum, sesuai dengan subjektifitasnya.

2) Merupakan ‘konstruksi’ mental/intelektualitas manusia. Artinya adalah, bahwa hukum yang diyakini oleh penganut paradigma konstruktivisme, adalah berdasarkan pada hal hal yang terkonstruksi di dalam dirinya, sehingga munculah

⁶¹ Erlyn Indarti, *Diskresi dan Paradigma Suatu Telaah Filsafat Hukum*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm. 4

pemahaman dalam dirinya, tentang ‘bagaimana’ hukum yang sesungguhnya.

- 3) Bentuk dan isi berpulang pada penganut/pemegang dapat berubah menjadi informed dan atau sophisticated ; humanis. Artinya adalah, informasi yang didapat oleh penganut/pemegang paradigma ini, kemudian akan dicangihkan (dipelajari dan dipahami) dalam dirinya, sehingga munculah pemahaman tentang hukum yang sesungguhnya.

Penganut paradigma konstruktivisme, akan mendekati presepsi. Bukan menyatukan presepsi. Dikarenakan, beragam presepsi tentang segala hal, menurut setiap orang belum tentu sama. Bagi penganut paradigma konstruktivisme, semesta merupakan suatu konstruksi, artinya bahwa semesta bukan dimengerti sebagai semesta yang otonom, akan tetapi dikonstruksi secara sosial. Dalam konteks persoalan yang dibahas dalam disertasi ini paradigma yang digunakan ialah paradigma konstruktivisme, paradigma konstruktivisme tepat untuk digunakan sebagai paradigma berfikir untuk melakukan rekonstruksi kebijakan pencegahan dan penanganan terorisme agar bernilai keadilan. Perubahan Kebijakan hukum penanganan terorisme dilakukan untuk memperbaiki kebijakan yang belum efektif dan terdapat banyak hambatan dalam pelaksanaannya.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah non-doktrinal. Dalam penelitian hukum non-doktrinal ini hukum dikonsepsikan sebagai manifestasi makna-makna simbolik para pelaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi antar mereka. Bahwa realitas kehidupan yang sesungguhnya tidaklah eksis dalam alam empiris yang juga alam amatan, tidak menampak dalam wujud perilaku yang terpola dan terstruktur secara objektif (apalagi normatif) dan oleh karenanya bisa diukur untuk menghasilkan data-data yang kuantitatif. Realitas kehidupan itu sesungguhnya hanya eksis dalam alam makna yang menampak dalam bentuk simbol-simbol yang hanya bisa dimengerti sesudah ditafsir. Realitas yang demikian itu tidaklah dapat dengan mudah “ditangkap” lewat pengamatan dan pengukuran dari luar. Realitas-realitas tersebut hanya mungkin “ditangkap” melalui pengalaman dan penghayatan-penghayatan internal yang membuahakan gambaran pemahaman yang lengkap.⁶²

Karena realitas (hukum) adalah bagian dari alam makna/symbolis yang hanya dapat dipahami lewat pengalaman internal para subjek pelaku maka apa yang akan tertangkap dan teridentifikasi sebagai masalah tidak lain daripada apa yang dijumpai oleh para subjek pelaku lewat partisipasi, pengalaman dan penghayatan mereka dalam kehidupan yang dijalani. Maka, masalah yang akan terlihat oleh subjek-subjek pengamat (bukan

⁶²Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum, Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, HUMA, Jakarta, 2002, hlm.198.

pelaku) yang non-partisipan, betapapun tinggi keahliannya dan betapapun besar kewenangannya di dalam hal pengendalian sistem, hasil yang mereka peroleh lewat pengamatan itu tidak akan (selalu) sama dengan apa yang terpersepsi dan teridentifikasi oleh subjek-subjek pelaku yang berpartisipasi dalam aksi-aksi dan interaksi-interaksi setempat.⁶³

3. Jenis Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum kualitatif ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu pendekatan dengan mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data sekunder yang terdapat pada studi kepustakaan melalui langkah teoritik.⁶⁴

4. Jenis Dan Sumber Data

a. Data Primer

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan. Data primer ini dilakukan dengan cara mengadakan wawancara mendalam yakni suatu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya secara langsung kepada pihak informan. Wawancara ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau keterangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

⁶³ *Loc.Cit.*

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 7

Dalam hal penyusunan kebijakan di terkait hukum pidana penanganan terorisme maka setidaknya terdapat beberapa instansi pemerintahan yang akan dijadikan informan antara lain : Baan Nasional Penanggulangan Terorisme, Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian, Pelaku Tindak Pidana Terorisme, Korban, dan Kalangan Akademisi, serta Lembaga Swadaya Masyarakat yang konsen dalam persoalan terorisme.

b. Data Sekunder

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh dari literatur yang berhubungan dengan obyek penelitian tersebut seperti buku, peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen dari instansi yang bersangkutan. Studi kepustakaan/data sekunder terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer

Landasan yuridis yang berkaitan dengan persoalan tindak pidana pencabulan pada dasarnya terangkum dalam peraturan perundang-undangan yang terbagi dalam beberapa tingkatan. Adapun bahan hukum yang dimaksud yaitu :

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Hak Asasi Manusia;

- (3) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
- (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia;
- (5) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban;
- (6) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
- (7) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pemberantasan Terorisme.

2) Bahan Hukum Sekunder

- a) Buku serta literatur;
- b) Pendapat Para Pakar Hukum;
- c) Karya Ilmiah;
- d) Referensi-Referensi yang relevan.

3) Bahan Hukum Tersier

- a) Kamus hukum; dan
- b) Ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Studi Pustaka

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini pertama akan dilakukan studi pustaka dengan melakukan kajian hukum secara normatif dalam proses analisis

penyusunan kebijakan terkait persoalan penanganan terorisme yang belum tepat dan efektif.

b. Observasi

Setelah dilakukan studi pustaka pada penelitian ini kemudian dilakukan observasi dilapangan untuk mendapatkan beberapa informasi terkait persoalan ketidakadilan pelaksanaan Pelaksanaan penanganan terorisme. Informasi yang akan diperoleh dari hasil observasi antara lain: ruang (tempat), pelaku, kegiatan, objek, perbuatan, kejadian atau peristiwa, waktu, dan persepsi.

c. Wawancara

Setelah melakukan studi pustaka dan observasi langsung di lapangan kemudian peneliti akan melakukan wawancara mendalam dimana dalam proses wawancara ini akan terjadi proses interaksi dialog antara peneliti dengan para informan. Wawancara merupakan instrumen utama untuk memperoleh data lapangan berdasarkan hasil wawancara dari *key informan* (informan utama). Informan utama ditentukan berdasarkan sampel atau *purposive sampling* sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

6. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini selanjutnya dipilih dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis dan

dipaparkan dengan menggunakan metode analisis kualitatif.⁶⁵ Logika berpikir yang digunakan dalam penelitian ini adalah logika berpikir deduktif, di mana penelitian ini berangkat dari hal (kaidah/norma/teori/aturan hukum) yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus (*particular*). Prinsip dasarnya adalah:⁶⁶

segala yang dipandang benar pada semua peristiwa dalam satu kelas/jenis, berlaku pula sebagai hal yang benar pada semua peristiwa yang terjadi pada hal yang khusus, asal hal yang khusus ini benar-benar merupakan bagian/unsur dari hal yang umum itu”.

Penelitian ini ditulis dengan menggunakan logika berpikir deduktif yang selalu menempatkan kaidah hukum dalam berbagai peraturan perundangan, prinsip-prinsip hukum, serta ajaran dan doktrin hukum sebagai premis mayor (umum), dan fakta hukum atau peristiwa hukum sebagai premis minor (khusus).⁶⁷

Proses analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan menjalankan prosedur berikut, yaitu: a) Membuat catatan-catatan dari hasil pengumpulan data, melakukan *coding*, agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri. b) Mengumpulkan, membagi secara rinci, mengklasifikasikan data sesuai dengan permasalahan penelitian, menafsirkan, mencari makna, dan menemukan pola beserta hubungan-hubungan antara

⁶⁵Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 183.

⁶⁶Soetrisno dan SRDm Rita Hanafie, *Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian*, ANDI, Yogyakarta, 2007, hlm. 153.

⁶⁷Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op.Cit*, hlm. 122.

masing-masing kategori data sehingga dapat ditemukan model baru yang menjadi tujuan penelitian.

Selanjutnya setelah dilakukan pengelolaan data, hal berikut yang dilakukan adalah melakukan validasi data. Adapun validasi data digunakan untuk menetapkan keabsahan data. Langkah yang diperlukan adalah melaksanakan teknik pemeriksaan yang didasarkan pada derajat kepercayaan (*credibility*), peralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*) dan kepastian (*confirmability*).

Keabsahan data dalam penelitian ini bertumpu pada derajat kepercayaan melalui teknik pemeriksaan keabsahan ketekunan pengamatan dan triangulasi. Melalui teknik pemeriksaan ketekunan pengamatan akan diperoleh ciri-ciri dan unsur relevan dengan pokok permasalahan penelitian dan kemudian dirinci serta diobservasi secara mendalam. Setelah dianalisis, dievaluasi serta dicek keabsahannya melalui pemeriksaan dan diskusi, data yang diperoleh akan dipresentasikan dengan gaya tertentu.⁶⁸

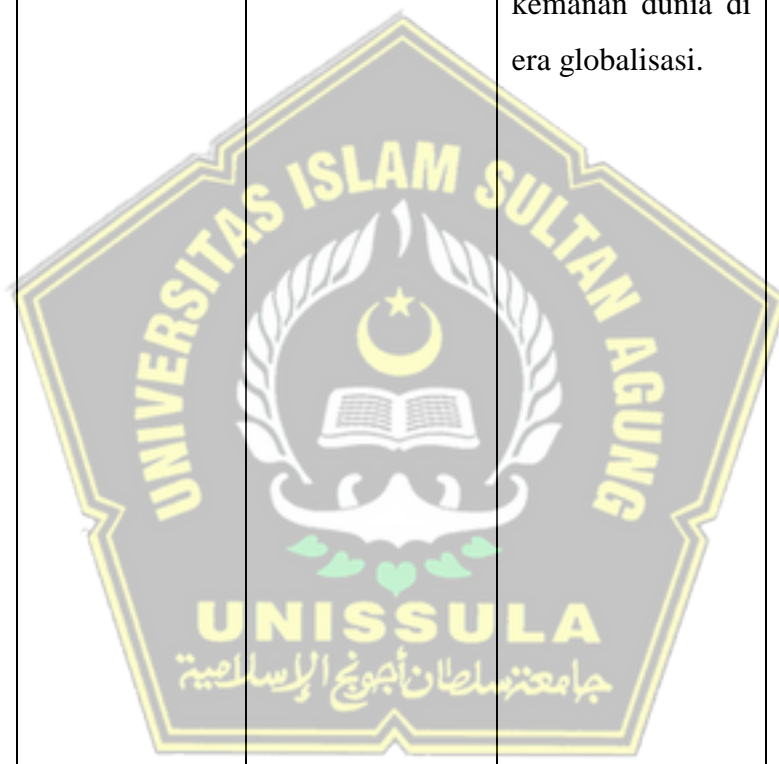
H. Orisinalitas Penelitian

Pada orisinalitas penelitian ini akan dibandingkan disertasi ini dengan berbagai judul disertasi lainnya sehingga akan diketahui perbedaan antara disertasi ini dengan penelitian serupa lainnya.

No	Nama	Judul Disertasi	Hasil Penelitian	Penjelasan
1	Ardli Johan	Kebijakan	Disertasi tersebut	Disertasi

⁶⁸ Vredentberg, *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1999, hlm. 89.

	Komara, Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, Tahun 2019.	Kontra-Terrorisme Di Indonesia Setelah Peristiwa 9/11: Analisis Konstruktivis.	lebih memfokuskan pada pembahasan perkembangan kebijakan pemberantasan terorisme yang dilihat sebagai dampak politik kemanan dunia di era globalisasi.	promovendus berbeda dengan disertasi milik Ardli Johan Komara tersebut, hal ini dikarenakan disertasi promovendus lebih pada pembahasan penanganan dan pencegahan terorisme di Indonesia yang dilihat dari hubungan antara modus operandi terorisme dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi sebagai instrumen baru dalam modus operandi terorisme yang ada.
2	Agus Rasyid, Universitas Pasundan, Bandung, 2018.	Sistem Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Secara Terpadu Melalui Kriminalisasi	Pada disertasi ini ditemukan fakta bahwa untuk memerangi terorisme dengan senjata tidak cukup, maka salah satu yang menjadi	Berbeda dengan disertasi promovendus yang membahas terkait kelemahan-kelemahan dalam kebijakan penanganan tindak



		Pendanaan Terorisme.	sasaran pencegahan terorisme adalah melemahkan pendanaan terorisme (financing terrorism).	pidana terorisme di Indonesia saat ini.
3	Zulfi Mubarak, UIN Kali Jaga, Yogyakarta, 2012.	Fenomena Terorisme di Indonesia: Kajian Aspek Teologi, Ideologi dan Gerakan	Dalam temuan disertasi ini dinyatakan bahwa pada saat ini, terorisme telah menjadi fenomena global. Gerakan terorisme telah merambah hampir semua negara di dunia termasuk Indonesia. Sebagaimana di kawasan lainnya, terorisme di Indonesia juga memiliki dasar-dasar teologi dan ideologi serta jejaring sehingga memiliki daya tahan yang kuat. Sampai saat ini, terorisme menjadi	Berbeda dengan disertasi promovendus yang membahas lebih lanjut terkait rekonstruksi kebijakan penanganan tindak pidana terorisme yang berbasis nilai Pancasila.

			salah satu tantangan dan ancaman terhadap ketahanan nasional	
--	--	--	--	--

I. Sistematika Penulisan

Disertasi terdiri dari 7 (tujuh) bab, yang terdiri dari

BAB I : Pendahuluan. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Latar Belakang Permasalahan; Perumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Kegunaan Penelitian; Kerangka Konseptual; Kerangka Teoritik; Kerangka Pemikiran; Penelitian yang Relevan dan Kebaruan Penelitian.

BAB II : Tinjauan pustaka yang digunakan untuk menganalisis permasalahan. Adapun sub-bab sub-bab dalam bab ini ialah a) Penjelasan mengenai terorisme; b) Penjelasan mengenai paham dan Gerakan radikal; c) Penjelasan mengenai pencegahan dan penanganan terorisme; d) penjelasan mengenai nilai keadilan.

BAB III : Berisi pembahasan mengenai pelaksanaan penanganan terorisme di Indonesia saat ini yang belum berbasis nilai keadilan Pancasila.

BAB IV : Berisi penjelasan mengenai kelemahan-kelemahan

penanganan terorisme di Indonesia saat ini.

BAB V : Berisis penjelasan terkaitr rekonstruksi pelaksanaan penanganan terorisme di Indonesia yang berbasis nilai keadilan Pancasila.

BABVI : Penutup. Dalam bab ini akan diuraikan kesimpulan dan saran dari semua hal yang telah dibahas dalam bab-bab terdahulu serta rekomendasi yang diajukan.

