



**KEBIJAKAN NON PENAL DI BIDANG EKONOMI DAN SOSIAL  
BUDAYA YANG DILAKUKAN OLEH FORUM KOORDINASI  
PENCEGAHAN TERORISME (FKPT) PROVINSI JAWA TENGAH  
DALAM MELAKUKAN PENCEGAHAN TINDAK PIDANA TERORISME**

Muthia Wulandari\*, R.B. Sularto, Purwoto  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : [muthia\\_wulandari@rocketmail.com](mailto:muthia_wulandari@rocketmail.com)

**Abstrak**

Tindak Pidana Terorisme secara khusus sudah diatur dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, namun masih banyak akar permasalahan lain di luar kebijakan dalam undang-undang seperti masalah ekonomi dan sosial budaya yang menjadi pemicu tindak pidana terorisme.

Hal ini menarik perhatian penulis untuk mengkaji lebih lanjut mengenai upaya pencegahan tindak pidana terorisme melalui pendekatan di bidang Ekonomi dan Sosial Budaya. Wilayah studi yang penulis kaji ialah wilayah Jawa Tengah melalui Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT).

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dengan tujuan permasalahan pada penelitian ini dapat dijawab dengan menekankan pada ilmu hukum, peraturan perundang-undangan, dan ketentuan-ketentuan lainnya. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Metode pengumpulan data dengan studi kepustakaan. Metode analisis data yang digunakan adalah pendekatan kualitatif.

Penelitian ini memberikan pemahaman terhadap pembaca mengenai kebijakan non penal di bidang ekonomi dan sosial budaya, dan harmonisasi kebijakan penal dengan kebijakan non penal dalam upaya pencegahan tindak pidana terorisme untuk dijadikan ide bagi pembuatan peraturan perundang-undangan dalam upaya penyempurnaan peraturan perundang-undangan mengenai tindak pidana terorisme.

**Kata Kunci: Ekonomi, Kebijakan Non Penal, Pencegahan, Sosial Budaya, Tindak Pidana Terorisme**

**Abstract**

*Terrorism is specially arranged in the Act number 15 Year 2003 about the Eradication on Terrorism, however there are still other rooted problems apart from the legal policy in the act as the problems of economy and social culture which become the trigger of terrorism itself.*

*This triggers the writer to dig deeper on how to prevent terrorism using the approach in the aspect of economy and social culture. This study scopes the region of Central Java through the Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT) or The Coordination Forum on the Prevention of Terrorism.*

*This study uses the normative juridical approach with the purpose of the study in which it can be answered by emphasizing on law, the regulation of act, and other regulations. The used of specification of the study is descriptive analitic. The method of collecting data with the literary study. The used data alaysis method is qualitative approach.*

*This study gives an understanding to the readers on how the non-penal policies in the aspect of economy and social culture, and the harmonization of both penal and non-penal policies in the prevention on terrorism in completing the act regulation on terrorism.*

**Key Words: Economy, Non Penal Policy, Prevention, Social and Culture, Terrorism.**

## I. PENDAHULUAN

Indonesia telah mengalami cukup banyak serangan terorisme yang tidak hanya merenggut korban jiwa dan menimbulkan kerugian material, tetapi juga menyebarkan kecemasan dan ketakutan di kalangan masyarakat luas. Maka dibutuhkanlah kajian lebih lanjut mengenai pencegahan tindak pidana terorisme.

Tindak Pidana Terorisme sendiri sudah diatur secara khusus dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Namun, pencegahan dan pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia tidak semata-mata merupakan masalah hukum yang hanya dilakukan melalui kebijakan-kebijakan yang dirumuskan dalam undang-undang (kebijakan penal) saja, tetapi juga harus diimbangi dengan kebijakan-kebijakan non penal dalam upaya pencegahan tindak pidana terorisme. Permasalahan diluar kebijakan yang terdapat dalam undang-undang seperti masalah ekonomi dan sosial budaya berkaitan erat dengan masalah ketahanan bangsa sehingga kebijakan dan langkah pencegahan dan pemberantasannyapun ditujukan untuk memelihara keseimbangan dalam kewajiban melindungi

kedaulatan negara, hak asasi korban dan saksi, serta hak asasi tersangka/terdakwa. Dengan menggunakan pendekatan ekonomi dan sosial budaya, upaya yang dilakukan dalam pencegahan tindak pidana terorisme menjadi lebih komprehensif.

Wilayah studi yang penulis kaji ialah wilayah Jawa Tengah. Sebab, jaringan teroris di daerah Jawa Tengah merupakan jaringan teroris terbesar di Indonesia dengan koneksi dari berbagai negara. Di Jawa Tengah sendiri telah memiliki wadah yang bertujuan untuk mencegah tindak pidana terorisme, wadah ini berada di bawah naungan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), yaitu Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT) Provinsi Jawa Tengah. FKPT Provinsi Jawa Tengah dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Kepala BNPT Nomor: KEP-59/K.BNPT/1/2016 tentang Pembentukan Satuan Tugas (Satgas) Pencegahan Terorisme di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016. Penelitian akan dilakukan melalui riset di Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT) Provinsi Jawa Tengah. Penulis juga akan mengemukakan mengenai harmonisasi kebijakan penal dengan kebijakan non penal dalam upaya pencegahan tindak

pidana terorisme di Jawa Tengah.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kebijakan non penal di bidang ekonomi dan sosial budaya yang dilakukan oleh Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT) Provinsi Jawa Tengah dalam melakukan pencegahan tindak pidana terorisme?
2. Bagaimana harmonisasi dari kebijakan penal dengan kebijakan non penal dalam upaya pencegahan tindak pidana terorisme di Jawa Tengah?

## II. METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum, peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang berlaku mengenai permasalahan. Pengertian yuridis disini adalah bahwa penelitian ini berdasar pada aturan hukum tertentu.

Pokok permasalahan ini menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu memberikan gambaran secara khusus berdasar data yang dikumpulkan secara sistematis.

Untuk memperoleh data-data yang bersifat akurat maka mula-mula dilakukan penelitian terhadap data sekunder yang kemudian dilanjutkan dengan penelitian lapangan untuk memperoleh data primer.

Data atau bahan yang telah diperoleh dari obyek penelitian melalui penelitian kepustakaan akan disusun secara sistematis dan dianalisa. Selanjutnya akan disajikan oleh penulis dalam bentuk skripsi.

Teknik yang digunakan dalam menganalisis data adalah dengan analisis kualitatif dengan maksud untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. KEBIJAKAN NON PENAL DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA TERORISME DI BIDANG EKONOMI DAN SOSIAL BUDAYA

#### 1. BIDANG EKONOMI

Aksi terorisme dalam segala bentuknya akan selalu berdampak buruk dalam segala bidang, termasuk dalam bidang ekonomi. Dalam bidang ekonomi, aksi terorisme yang terjadi di sebuah negara akan berdampak pada rusaknya sistem perekonomian. Sebagai contoh pada kasus Bom di Legian Bali, tidak hanya menelan korban jiwa 202 orang dari 21 negara

tetapi juga menyebabkan 418 unit gedung yang menjadi sentra perekonomian mengalami kerusakan parah. Taksiran kerugian mencapai lebih dari lima triliun rupiah. Dampak utama yang sangat dirasakan adalah menurunnya pendapatan asli daerah Bali sehingga berdampak pada menurunnya pendapatan nasional. Hal ini dapat dilihat dari jumlah kunjungan wisatawan mancanegara yang terus menurun sejak tahun 2002 sampai akhir bulan Desember 2003. Pada tahun 2001, jumlah wisatawan mancanegara yang berkunjung ke Bali turun sebesar 22,77%.<sup>1</sup>

Dampak berikutnya adalah menurunnya daya beli masyarakat di daerah yang menjadi korban teror. Diperlukan waktu yang tidak sebentar untuk memulihkan kondisi perekonomian menjadi seperti kondisi semula. Pasca bom Bali dan beberapa kejadian pengeboman setelah itu, banyak negara mengeluarkan travel warning terhadap Indonesia.<sup>2</sup> Hal ini tentu saja berakibat buruk terhadap perekonomian dari sektor pariwisata. Keadaan ini secara langsung juga turut

berpengaruh terhadap menurunnya pendapatan negara, mengingat sektor pariwisata merupakan salah satu sektor andalan perekonomian nasional. Sejak saat itu, sistem keamanan berlapis dalam mengelola dan menjaga keamanan mulai diterapkan.

Dalam bidang ekonomi, aksi terorisme yang terjadi di sebuah negara akan berdampak pada rusaknya sistem perekonomian. Untuk mencegah hal tersebut, maka diperlukanlah upaya pencegahan dengan menekankan pada bidang ekonomi. Melalui FKPT, Pemerintah Daerah Jawa Tengah berupaya melakukan tindakan pencegahan tindak pidana terorisme di bidang ekonomi, antara lain sebagai berikut:

**1) Partisipasi Masyarakat dalam Pemberdayaan Ekonomi**

Pembangunan partisipasi masyarakat merupakan pola pendekatan perencanaan pembangunan yang melibatkan peran serta masyarakat pada umumnya bukan saja sebagai obyek tetapi sekaligus sebagai subjek pembangunan, sehingga yang dikembangkan dalam perencanaan pembangunan benar-

---

<sup>1</sup> Modul Bidang Ekonomi, *Dalam Rangka Pencegahan Terorisme*, (Jakarta: Sub Direktorat Pencegahan Deputi Bidang Pencegahan, Perlindungan, dan Deradikalisasi Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, 2016), hal. 1.

<sup>2</sup> Loc.cit.

benar dari bawah (*bottom-up*).<sup>3</sup>

Partisipasi masyarakat merupakan suatu proses teknis untuk memberikan kesempatan dan kewenangan yang lebih luas kepada masyarakat untuk secara bersama-sama memecahkan berbagai persoalan, termasuk di dalamnya persoalan kesenjangan sosial ekonomi yang sering menjadi pemicu aksi-aksi kekerasan bahkan yang bernuansa/bermotif agama.<sup>4</sup>

## 2) Pemberdayaan Ekonomi dalam Kelompok Usaha

Pemerintah melalui Kementerian Sosial RI sudah membentuk KUBE (Kelompok Usaha Bersama) yang merupakan sebuah program inovasi dari dan untuk pemberdayaan kaum tidak mampu. KUBE adalah himpunan dari beberapa keluarga yang tergolong kurang mampu atau hidup dibawah garis kemiskinan, dan tinggal dalam satuan wilayah tertentu, yang melakukan satu atau beberapa usaha secara berkelompok. Sasaran program ini adalah keluarga tidak mampu yang tidak

memiliki sumber pencaharian, atau memiliki mata pencaharian tetapi tidak mencukupi untuk kebutuhan dasar.<sup>5</sup>

Yang berperan dalam program ini bisa dari pemerintah, sektor swasta (melalui *Corporate Social Responsibility* (CSR) atau program kerjasama bina lingkungan), atau komunitas *civil society* yang berkonsentrasi pada upaya penanggulangan kemiskinan.<sup>6</sup>

## 3) Penguatan Ekonomi Mantan Anggota Kelompok Radikal

Dalam hal ini membutuhkan strategi kegiatan pendampingan yang lebih pada bidang ekonomi. Ada sejumlah aktivitas yang bisa dilakukan, diantaranya:

1. Pelatihan penguatan kapasitas manajemen usaha;
2. Pelatihan keterampilan praktis berwirausaha;
3. Pelatihan strategi memperoleh dan merawat pasar; dan
4. Pendampingan berkala.

Hal ini lebih fokus untuk monitoring dan evaluasi terhadap kemajuan usaha serta memberikan masukan dan kontrol serta ingin

---

<sup>3</sup> Modul Bidang Ekonomi, *Dalam Rangka Pencegahan Terorisme*, (Jakarta: Sub Direktorat Pencegahan Deputi Bidang Pencegahan, Perlindungan, dan Deradikalisasi Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, 2016), hal. 55.

<sup>4</sup> Loc.cit.

---

<sup>5</sup> Modul Bidang Ekonomi, Op.cit., hal. 58.

<sup>6</sup> Loc.cit.

melihat proses bina damai yang sudah terbangun dari mereka.

#### **4) Program Ekonomi Untuk Keluarga dan Anak Teroris**

Sasaran program ini jelas yaitu anak, istri, dan keluarga teroris, serta orang-orang terdekat, bekas murid atau komunitas-komunitas yang rentan terhadap penyebaran ideologi yang mengarah ke tindakan terorisme. Program ini mempunyai tujuan yang hendak dicapai secara lebih fokus dan efektif. Diantaranya adalah:

1. Memberikan santunan dan biaya hidup bagi para janda dan anak-anak yang ditinggal mati atau yang bapaknya ditahan;
2. Membuat kegiatan pembinaan mulai dari *soft skill* agar mereka bisa hidup mandiri, beasiswa pendidikan hingga rehabilitasi kejiwaan karena kehilangan bapak/suami dan menambahkan nilai percaya diri karena cap negatif yang dijatuhkan pada mereka;
3. Membentengi anak-anak teroris/mantan teroris dari pengaruh ideologi atau ajakan

yang menjebak mereka untuk bersimpat atau tertarik pada kegiatan terorisme;

4. Menyediakan bahan, materi pelajaran atau buku yang dapat digunakan anak dalam pembelajaran mencegah bahaya ancaman terorisme pada generasi muda. Bahan-bahan seperti ini memberikan pengaruh positif dalam menghancurkan benih dan ideologi terorisme di Indonesia.

#### **5) Program Ekonomi Kerakyatan Dalam Rangka Pencegahan Terorisme**

Konsep ekonomi kerakyatan dilakukan sebagai sebuah strategi untuk membangun kesejahteraan dengan lebih mengutamakan pemberdayaan masyarakat. Dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945, ekonomi kerakyatan adalah sebuah sistem perekonomian yang ditujukan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam bidang ekonomi.<sup>7</sup> Tujuan yang diharapkan dari penerapan Sistem

---

<sup>7</sup> Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ekonomi Kerakyatan, yaitu:

1. Membangun Indonesia yang berdikari secara ekonomi, berdaulat secara politik, dan berkepribadian yang berkebudayaan;
2. Mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan;
3. Mendorong pemerataan pendapatan rakyat; dan
4. Meningkatkan efisiensi perekonomian secara nasional.

Sistem ekonomi kerakyatan mempunyai ciri-ciri berikut ini, antara lain:<sup>8</sup>

1. Bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan yang sehat;
2. Memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai keadilan, kepentingan sosial, dan kualitas hidup;
3. Mampu mewujudkan pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan;
4. Menjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja.

5. Adanya perlindungan hak-hak konsumen dan perlakuan yang adil bagi seluruh rakyat.

Jelaslah bahwa ekonomi kerakyatan merupakan amanat konstitusi UUD NRI Tahun 1945. Karenanya, secara definitif bahwa ekonomi kerakyatan menjadi sistem ekonomi yang menekankan pada keadilan dalam penguasaan sumberdaya ekonomi, proses produksi, dan konsumsi. Dalam ekonomi kerakyatan, kemakmuran rakyat lebih diutamakan daripada kemakmuran individu.

Konsepsi ekonomi kerakyatan ini tidak bisa berjalan hanya bertumpu pada BNPT atau FKPT semata, melainkan membutuhkan peran aktif dalam pelaku wirausaha yang tersebar di berbagai daerah. Mereka dapat berperan besar dalam merekrut dan memaksimalkan potensi ekonomi kelompok ini, baik secara pasar, tenaga pemasaran, maupun mitra usaha.

## 2. BIDANG SOSIAL BUDAYA

Pertumbuhan terorisme dapat dipicu dari kebiasaan budaya (*cultural habit*) yang menerima tindakan kekerasan atau

<sup>8</sup> <http://www.ekonomikerakyatan.ugm.ac.id>

radikalisme. Masih ada beberapa masyarakat di Indonesia yang menerima aksi-aksi kekerasan sebagai budaya sosial untuk melegalkan suatu ideologi yang dianggap benar. Negeri kita memiliki Wawasan Nusantara yang merupakan cara pandang bangsa Indonesia tentang diri dan lingkungan dalam mencapai tujuan bersama, yaitu tujuan nasional. Wawasan nusantara mengacu pada kondisi dan konstelasi geografi, kondisi sosial budaya serta faktor kesejarahan dan perkembangan lingkungan. Konsepsi yang terkandung dalam wawasan nusantara merupakan simpulan dari pengalaman masa lalu dan lingkungannya yang memiliki relevansi dan validitas dengan masa depan sehingga dapat menjadi acuan dalam melaksanakan interaksi antar komponen dalam hidup bersama yang bermanfaat. Perwujudan kepulauan nusantara adalah kesatuan sosial dan budaya

Melalui FKPT, Pemerintah Daerah Jawa Tengah berupaya melakukan tindakan pencegahan tindak pidana terorisme di bidang sosial budaya, antara lain sebagai berikut:

**1) Membudayakan Kerukunan Kehidupan Beragama**

Kerukunan antar umat beragama di Indonesia juga diperkuat oleh tradisi

hidup rukun masyarakat yang sudah berkembang sejak dulu. Masyarakat Indonesia sangat beragam etnis budaya, ras, termasuk juga bahasanya. Namun demikian, keragaman itu justru telah menumbuhkan tradisi kerukunan yang sangat baik.

**2) Memahami Agama Dan Kebudayaan**

Tidak ada satupun agama yang tidak berangkat dari sebuah respon sosial. Dalam sejarahnya, agama tidak luput dari unsur-unsur budaya lokal dimana ia turun. Hubungan antara agama dan budaya tampak sebagai sesuatu yang ambivalen. Agama (Islam) dan budaya mempunyai independensi masing-masing, tetapi keduanya memiliki wilayah yang tumpang-tindih. Di sisi lain, kenyataan tersebut tidak menghalangi kemungkinan manifestasi kehidupan beragama dalam bentuk budaya.

Dalam sejarahnya, agama tidak luput dari unsur-unsur budaya lokal dimana ia turun. Dari sini dapat ditarik kesimpulan, bahwa relasi antara Islam dengan tradisi dalam pemikiran umat Islam sangatlah erat. Memahami Islam tanpa

sokongan penguasaan warisan intelektual para pendahulu amat sulit mencapai titik kesempurnaan.

### **3) Mencegah Terorisme Dengan Memperkuat Tradisi Pedesaan**

Fakta menunjukkan bahwa sebagian teroris justru berasal dari pedesaan di berbagai tempat di Indonesia. Ini menjadi bukti bahwa habitat para teroris bukan lagi area urban, tapi telah menjangkau rural area dan sub urban.

Pedesaan sebenarnya merupakan tempat tradisi Islam konservatif yang dipraktikkan secara masif. Tradisi menjadi perekat dan identitas bersama. Seorang Muslim tidak hanya dilihat dari pengamalan rukun agamanya saja, tetapi juga dilihat dalam apresiasinya terhadap tradisi seperti, selamatan, kenduren, sya'banan, manaqiban, dan lainnya. Maka, dalam Islam desa seorang Muslim bukan dilihat dari identitas ritual agamanya, tapi juga adaptasinya terhadap tradisi.<sup>9</sup>

Lewat tradisi, masyarakat Muslim tenggelam dalam solidaritas yang satu, meskipun secara khusus individu-individu dalam

komunitas tersebut memiliki perilaku keberagaman yang minim. Sayangnya, tradisi Islam dihimpit oleh puritanisme dan pragmatisme sekaligus. Puritanisme mempermasalahkan otensitas tradisi, sementara pragmatisme mempersoalkan efisiensi ekonomis tradisi. Efeknya, radikalisme yang berstruktur sederhana menjadi mudah untuk tumbuh.

### **4) Pengamalan Agama dan Pancasila**

Hubungan antara Islam dan Pancasila hingga kini tampaknya masih menarik perhatian banyak kalangan. Terlebih maraknya radikalisme keagamaan, hal ini lantas memancing perdebatan lama mengenai hubungan antara Islam dan Pancasila atau wacana hubungan antara negara dan agama.

Penerimaan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar negara menggantikan Piagam Jakarta hanya dapat dijelaskan sebagai kontrak politik berkat kewibawaan pemimpin Muslim Moderat.<sup>10</sup> Pandangan radikal yang

---

<sup>9</sup> Ibid., hal. 73.

---

<sup>10</sup> Ibid., hal. 30.

berhasrat mengganti ideologi negara merupakan bentuk ketidaktahuan, kedangkalan, dan keawaman dalam menilai Pancasila. Padahal Pancasila sebagai dasar negara yang punya daya dan kekuatan untuk mengikat bangsa dalam multientnik, majemuk, dan heterogen.

Relasi antara negara dengan agama dalam konteks Indonesia sangat spesifik. Negara dan agama mempunyai hubungan kemitraan atau dapat disebut saling menguntungkan (*simbiosis mutualisme*), sekaligus juga sebagai *check and balance* yang saling mengimbangi dan mengontrol.<sup>11</sup> Negara dengan agama saling membutuhkan karena negara tidak bisa hidup sendiri tanpa diisi dengan spirit keagamaan yang menjadi jiwa dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai negara. Agama juga tidak bisa jalan sendiri tanpa kemitraan dari negara, kerena umat beragama mempunyai potensi yang besar atas nama kebenaran untuk menista atau bahkan

mendiskirminasi orang lain yang tidak beragama.

### **5) Membudayakan Sikap Damai Dan Anti Terorisme**

Secara antropologis<sup>12</sup>, kebudayaan adalah keseluruhan sistem gagasan, tindakan, dan hasil karya dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik diri manusia dengan belajar.<sup>13</sup> Bertolak dari definisi ini, bisa saja tindakan teror dalam pengertian tertentu masuk dalam kategori budaya. Sebab, tindakan membunuh, lepas dari segala kontroversinya, bertolak dari sebuah gagasan atau pemikiran. Inilah yang patut kita sedihkan, sebab sebagai negara berbudaya Pancasila, kehadiran terorisme di Indonesia jelas bertentangan. Terorisme dan apapun bentuk kekerasan sesungguhnya bukanlah budaya bangsa Indonesia yang sedari dulu dikenal sebagai bangsa dengan budaya moderat.

---

<sup>11</sup> As'ad Said Ali, *Al-Qaeda, Tinjauan Sosial-Politik, Ideologi, dan Sepak Terjangnya*, (Jakarta: LP3ES, 2014), hal. 25-26.

---

<sup>12</sup> Modul Bidang Sosial Budaya, *Dalam Rangka Pencegahan Terorisme*, (Jakarta: Sub Direktorat Pencegahan Deputi Bidang Pencegahan, Perlindungan, dan Deradikalisasi Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, 2016), hal. 27-28.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hal. 38.

Pendekatan budaya dilakukan untuk meredam dan mendamaikan suasana isu serta konflik. Dengan mengedepankan kembali kebajikan budaya bangsa sebagai gerakan demi menghentikan segala bentuk kekerasan melalui kerangka budaya.

Akhirnya, perlunya penegasan berulang bahwa kebudayaan daerah dengan setumpuk kearifan lokalnya merupakan sumber ketahanan budaya bangsa. Budaya bangsa Indonesia ditopang oleh tumbuh suburnya budaya di daerah-daerah yang tetap melestarikan budayanya masing-masing. Pluralitas dan multikultural dalam bingkai Bhineka Tunggal Ika menjadi kekayaan yang menjadi khazanah budaya bangsa. Karena itu, melalui pendekatan budaya, maka akan memberikan ketahanan nasional yang mampu menguatkan karakter bangsa yang cinta damai serta membendung arus luar yang mengusung segala bentuk tindak pidana terorisme.

## **B. HARMONISASI KEBIJAKAN PENAL DENGAN KEBIJAKAN NON PENAL DALAM UPAYA PENCEGAHAN TINDAK PIDANA TERORISME**

Pengaturan mengenai Terorisme sendiri secara khusus sudah diatur dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang diberlakukan pada tanggal 18 Oktober 2003 yang berasal dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Perpu tersebut pernah diberlakukan surut terhadap peristiwa Bom Bali I dengan Perpu No. 2 Tahun 2002. Perumusan ketentuan mengenai hukum pidana materiil di dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2003 memiliki 2 (dua) bentuk tindak pidana, yaitu yang disebut dengan “tindak pidana formil” dan “tindak pidana materiil”. Di dalam Undang-undang ini hanya ada dua ketentuan tindak pidana yang memuat rumusan “tindak pidana materiil” yaitu pada Pasal 6 dan Pasal 7, sedangkan selebihnya memuat rumusan “tindak pidana formil”.

Dari sisi substansi dan kualitas rumusan tindak pidana, undang-undang ini telah menggunakan pendekatan keseimbangan

antara kepentingan negara, kepentingan korban, dan kepentingan pelaku, yang menurut Romli Atmasasmita dinamakan “*triangle paradigm*”.<sup>14</sup> Keseimbangan pendekatan ini terlihat baik dari hukum pidana materiil maupun hukum pidana formil di dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Kepentingan negara terdapat pada rumusan normatif ketentuan tindak pidana termasuk sanksi minimum khusus dan maksimum yang diperberat dan tertinggi ancaman pidana mati, serta ketentuan mengenai batas waktu penangkapan dan penahanan yang melampaui batas waktu yang telah ditentukan dalam KUHAP. Selain hal tersebut, kepentingan negara terdapat juga dalam ketentuan yang membolehkan penyidik tindak pidana terorisme menggunakan laporan intelijen sebagai petunjuk yang harus ditetapkan oleh pengadilan. Kepentingan korban, terdapat pada ketentuan mengenai Kompensasi, Restitusi, dan Rehabilitasi (Bab VI). Kepentingan pelaku terdapat dalam Bab V tentang penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, yang menegaskan (Pasal 25 Ayat (1)); bahwa

penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tetap menggunakan ketentuan KUHAP yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2003 ini.

Pemberlakuan Undang-undang No. 15 Tahun 2003 ke luar batas wilayah teritorial Indonesia memiliki dasar hukumnya di dalam Pasal 16 mengenai “*extraterritorial jurisdiction*”, dan Pasal 43 mengenai kerja sama Internasional. Merujuk pada ketentuan hukum pidana materiil dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2003 ini, seharusnya tidak ada hambatan di lapangan untuk mengusut dan membongkar gerakan organisasi gerakan terorisme internasional di dalam wilayah teritorial Indonesia. Keberhasilan Polri sejak diberlakukannya Undang-undang No. 15 Tahun 2003 sampai saat ini membuktikan bahwa landasan hukum pemberantasan tindak pidana terorisme memadai.

Dalam praktek pencegahan terorisme sebagaimana diakui dalam Principle and Guidelines Concerning Human Rights and Terrorism, dan diperluas oleh Special Rapporteur on Terrorism and Human Rights pada sub-komisi Promosi dan Proteksi Hak Asasi Manusia PBB, telah terjadi ketimpangan kebijakan dan strategi menghadapi

---

<sup>14</sup> Romli Atmasasmita, *Pemberantasan Terorisme di Indonesia*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2009), hal. 38.

terorisme.<sup>15</sup> Ketimpangan tersebut adalah bahwa selama ini, strategi pemberantasan lebih berhasil secara signifikan daripada strategi pencegahan. Strategi pemberantasan terorisme menggunakan undang-undang selama ini lebih mengutamakan penangkapan, penahanan, dan penghukuman terhadap pelaku terorisme dan mengabaikan betapa penting dan sangat strategis jika kedua strategi tersebut (pencegahan dan penindakan) dijalankan bersama-sama, dan dipandang seluruh negara sebagai sama pentingnya dan memiliki kedudukan yang setara.

Upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua. Sampai saat ini, hukum pidana masih digunakan dan “diandalkan” sebagai salah satu sarana politik kriminal.<sup>16</sup> Hukum pidana hampir selalu digunakan untuk “menakut-nakuti atau mengamankan” bermacam-macam kejahatan yang mungkin timbul di berbagai bidang. Fenomena atau kebijakan praktek legislatif yang demikian memberi kesan seolah-olah dirasakan kurang sempurna

atau “hambar” apabila suatu produk perundang-undangan tidak mempunyai ketentuan pidananya. Fenomena legislatif yang demikian menarik untuk dikaji dari sudut kebijakan dalam perundang-undangan (kebijakan penal) sebagai sarana penanggulangan kejahatan.<sup>17</sup> Namun, tidaklah cukup jika hanya mengkaji dari kebijakan penalnya saja, dibutuhkan juga kebijakan non penal untuk membantu upaya penanggulangan kejahatan.

Kebijakan penanggulangan kejahatan seyogianya ditempuh dengan pendekatan/kebijakan yang integral, baik dengan menggunakan sarana “penal” maupun dengan sarana “non penal”, baik dengan melakukan “pembinaan atau penyembuhan terpidana/pelanggar hukum” maupun dengan pembinaan/penyembuhan masyarakat”.<sup>18</sup> Diantara kebijakan penal dan kebijakan non penal haruslah saling bersinergi dan saling menguatkan demi terwujudnya Indonesia yang bebas dari aksi Terorisme.

---

<sup>15</sup> Ibid., hal. 120.

<sup>16</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005), hal. 67.

---

<sup>17</sup> Heru Permana, *Politik Kriminal*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2007), hal. 10.

<sup>18</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.cit.*, hal. 79.

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada penulisan hukum ini, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Strategi pemberantasan terorisme menggunakan undang-undang selama ini lebih mengutamakan penangkapan, penahanan, dan penghukuman terhadap pelaku terorisme dan mengabaikan strategi pencegahan.
2. Sampai saat ini, hukum pidana masih digunakan dan diandalkan sebagai salah satu sarana politik kriminal. Hukum pidana hampir selalu digunakan untuk menakut-nakuti atau mengamankan bermacam-macam kejahatan. Fenomena yang demikian dikaji dari sudut kebijakan penal sebagai sarana penanggulangan kejahatan.
3. Antara kebijakan penal dan kebijakan non penal haruslah saling bersinergi dan saling menguatkan demi terwujudnya Indonesia yang bebas dari aksi Terorisme. Melalui Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT), Pemerintah Provinsi Jawa Tengah melakukan berbagai upaya dalam menanggulangi tindak pidana terorisme. Diantara berbagai penanggulangan yang ada, penanggulangan tindak pidana terorisme di bidang ekonomi dan sosial budaya menjadi momok yang digalangkan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

4. Kegiatan di bidang ekonomi yang dilakukan FKPT Provinsi Jawa Tengah diantaranya: partisipasi masyarakat dalam pemberdayaan ekonomi; pemberdayaan ekonomi kelompok usaha; penguatan ekonomi mantan anggota kelompok radikal; program ekonomi untuk keluarga dan anak teroris; dan program ekonomi kerakyatan dalam rangka pencegahan terorisme.
5. Kegiatan di bidang sosial budaya yang dilakukan FKPT Provinsi Jawa Tengah diantaranya: membudayakan kerukunan kehidupan beragama; memahami agama dan kebudayaan; mencegah terorisme dengan menguatkan tradisi pedesaan; pengamalan agama dan pancasila; dan membudayakan sikap damai dan anti terorisme.

#### V. DAFTAR PUSTAKA

##### Buku-buku:

- As'ad Said Ali, Al-Qaeda, *Tinjauan Sosial-Politik, Ideologi, dan Sepak Terjangnya*, (Jakarta: LP3ES, 2014).
- A.S. Hikam, Muhammad, Islam, *Demokratisasi, dan Pemberdayaan Civil Society*, (Jakarta: Erlangga, 2006).
- Endraswara, Suwardi, *Memayu Hayuning Bawana*, (Jakarta: Buku Seru, 2013).
- Endriyono, S., *Terorisme Ancaman Sepanjang Masa*, (Semarang: CV. Media Agung Persada, 2005).

- Fuady, Munir, *Sosiologi Hukum Kontemporer, Interaksi Hukum, Kekuasaan dan Masyarakat*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2007).
- Nawawi Arief, Barda, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005).
- Permana, Heru, *Politik Kriminal*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2007).
- Wahid, Abdul, et.al, *Kejahatan Terorisme Perspektif Agama, Hukum, dan HAM*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2004).
- Warassih, Esmi, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2010).
- Winarno, Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik*, (Bandung : Tarsito, 2000).
- Perundang-undangan :**
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP);
- Undang-undang No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-undang;
- Sumber Pustaka Jurnal:**
- Modul Bidang Ekonomi, *Dalam Rangka Pencegahan Terorisme*, (Jakarta: Sub Direktorat Pencegahan Deputi Bidang Pencegahan, Perlindungan, dan Deradikalisasi Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, 2016).
- Modul Bidang Sosial Budaya, *Dalam Rangka Pencegahan Terorisme*, (Jakarta: Sub Direktorat Pencegahan Deputi Bidang Pencegahan, Perlindungan, dan Deradikalisasi Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, 2016).
- Nawawi Arief, Barda, *Batas Kemampuan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan, Kertas Kerja Pada Seminar Nasional Pendekatan Non Penal dalam Penanggulangan Kejahatan*, Semarang, tanpa tahun.
- Sumber-sumber lain (Wawancara dan Internet):**
- Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Kajian dan Penelitian Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT) Provinsi Jawa Tengah (Dr. Retno Mawarini S. S.H., M.Hum.) di Kantor FKPT Jawa Tengah pada tanggal 8 April 2016 pukul 16.00 WIB.
- <http://www.ekonomikerakyaan.ugm.ac.id>