

# BAB I

## PENDAHULUAN

### **K. Latar Belakang**

Terorisme sesungguhnya bukanlah fenomena baru. Terorisme telah ada sejak abad ke-19 dalam percaturan politik internasional. Aksi terorisme pada awalnya bersifat kecil dan lokal dengan sasaran terpilih dan berada dalam kerangka *low intensity conflict*, yang pada umumnya berkaitan erat dengan stabilitas domestik suatu negara. Tetapi dewasa ini aksi terorisme telah berdimensi luas yang berkaitan dengan berbagai aspek kehidupan dan melampaui batas-batas negara dan tidak lagi dikategorikan sebagai *low intensity conflict*.<sup>70</sup>

Meski teror sudah ada dan terjadi sejak lama, namun peristiwa 11 September 2001 menjadi suatu peristiwa yang cukup mengejutkan dunia. Bagaimana tidak, menara kembar WTC yang berada di Kota New York dan Pentagon yang merupakan markas besar Militer Amerika Serikat hancur setelah ditabrak oleh pesawat yang dibajak oleh teroris. Peristiwa pengeboman kedua gedung ini dikenal dengan peristiwa 911 (*nine eleven*), yang menjadi pusat perhatian masyarakat dari seluruh dunia.

Gedung WTC yang tampak begitu perkasa dan Pentagon yang menjadi Pusat dan kebanggaan Militer Amerika Serikat hancur menjadi debu dan puing-puing. Kondisi ini menimbulkan ketakutan dan kepanikan bagi Warga Amerika Serikat. Merespon peristiwa tersebut, kemudian W. Bush yang ketika itu menjabat sebagai Presiden Amerika Serikat segera mengumumkan kepada dunia, bahwa

---

<sup>70</sup> Moch. Faisal Salam. 2005. *Motivasi Tindakan Terorisme*, Bandung: Mandar Maju, h. 14

Amerika diserang teroris biadab. Pemerintah Amerika Serikat mengklaim serangan tersebut dilakukan oleh Osama bin Laden dan jaringannya, yang disebut dengan jaringan Al-Qaeda.<sup>71</sup>

Pemerintah Amerika Serikat mengklaim bahwa Osama Bin Laden dan jaringan Al-Qaeda adalah pihak yang harus bertanggung jawab atas serangan 9/11 yang telah menghancurkan gedung WTC dan Pentagon dan menimbulkan lebih dari 3000 korban jiwa. Berdasarkan klaim pemerintah Amerika Serikat tersebut, maka kemudian Osama bin Laden dikejar-kejar, tidak hanya Osama saja, Negara Afganistan yang ketika itu diperintah oleh rezim Taliban pun turut serta menerima aksi balasan dari Negara Amerika Serikat karena dianggap berupaya untuk melindungi Osama bin Laden. Dalam pencarian yang begitu alot dan peperangan yang sengit dengan rezim Taliban, akhirnya Osama bin Laden terbunuh dan rezim Taliban pun hancur.

Indonesia yang nota bene tidak memiliki keterkaitan dengan peledakan gedung WTC dan Pentagon, kemudian dikejutkan dengan pernyataan menteri senior Singapura uamh dikutip *The Straits Time* yang dengan lancang mengatakan bahwa singapura tidak akan aman bertetangga dengan Indonesia yang menjadi sarang teroris. Pernyataan menteri senior Singapura tersebut kemudian diperkuat dengan munculnya pernyataan yang sama dari Kedubes Amerika Serikat di Indonesia, bahwa di Indonesia ada jaringan teroris. Seperti gayung bersambut, pernyataan itu kemudian diaminikan oleh Badan Intelejen Nasional (BIN) yang menyatakan bahwa Poso sebagai tempat latihan orang-orang yang terkait dengan

---

<sup>71</sup> Adian Husaini. 2001. *Jihad Osama Versus Amerika*. Jakarta : Gema Insani Pers, h. ix

jaringan Al-qaeda dari Afganistan.<sup>72</sup> Sejak saat itu, kata teroris semakin akrab di telinga masyarakat Indonesia dan seolah menjadi perbincangan hangat dan tidak berakhir.

Pernyataan-pernyataan tersebut di atas kemudian menjadi kontroversi di tengah elit politik Indonesia. Ada pihak yang pro dan tentu saja ada pula yang kontra, Amin Rais yang ketika itu menjabat sebagai Ketua MPR, mengecam keras pernyataan Lee Kuan Yew yang menyatakan Indonesia “sarang” teroris. Namun, kecaman Amin Rais terhadap pernyataan Menteri Senior Singapura dan Kedubes Amerika Serikat itu sepertinya harus terhenti, karena pernyataan Menteri Senior Singapura itu sepertinya mendapat pembenaran setelah peristiwa pemboman *Paddy’s Club* dan *Sari Club* di Legian Kuta Bali pada tanggal 12 Oktober 2002.

Peristiwa bom di *Paddy’s Club* dan *Sari Club* di Legian Kuta Bali pada tanggal 12 Oktober 2002 cukup menghentakkan Bangsa Indonesia, mengingat jumlah korban yang bergitu besar dan bersifat massal, bahkan orang yang menjadi korban adalah orang yang tidak bersalah dan tidak tahu menahu terhadap kebijakan politik negara yang menjadi sasaran para teroris.

Aksi teror Bali yang terjadi pada masa itu membuat masyarakat dan Pemerintah Indonesia panik, karena saat itu Indonesia belum memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur penanganan dan pemberantasan terorisme. Begitu besarnya dampak yang timbul akibat peristiwa bom Bali, mendorong pemerintah untuk merespon keadaan tersebut secara cepat dan tepat.

---

<sup>72</sup> Ali Masyhar. 2009. *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme*. Bandung: Mandar Maju, h. 4.

Langkah awal yang dilakukan pemerintah dalam merespon peristiwa besar terjadinya bom di *Paddy's Club* dan *Sari Club* di Legian Kuta Bali pada tanggal 12 Oktober 2002 adalah dengan kebijakan regulasi hukum dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pembarantasan Tindak Pidana Terorisme sebagai upaya mengisi kekosongan hukum mengenai penanganan aksi terorisme ketika itu. Perpu Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pembarantasan Tindak Pidana Terorisme kemudian ditingkatkan menjadi undang-undang dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Terorisme.

Pembahasan mengenai aksi terorisme sangat menarik untuk dikaji lebih lanjut, sebab terorisme dapat dilihat dari beragam perspektif. Dengan memetakan aksi-aksi terorisme global dan lokal yang terjadi di suatu negara, maka dapat ditentukan motivasi terjadinya aksi terorisme di suatu wilayah yang dapat bermanfaat dalam menentukan pola penanggulangan aksi terorisme itu sendiri. Schmid dan Jongman dalam bukunya *political terrorism*, memberikan definisi terorisme sebagai berikut:

*Terorism is an anxiety-inspired method of repeated violent action, employed by clandestine individuals, groups, or state actors, for idiosyncratic criminal, or political reasons, where by in contract to assasinations the direct targets of violence are not the main target. The immediate human victims of violence are generally chosen randomly (target of opportunity) or selectively (representative or symbolic target) form a target population, and serve as message generator. Threat and violence, an the main target ar used to manipulatie the main target audience, turning it into a target of terror, a target of demand, or a target attention, depending on wheather intimidation, coercion, of propaganda is primarily shought.* Terorisme adalah suatu metode yang terinspirasi dari kegelisahan atas tindakan kejam yang dilakukan berulang-ulang, yang digunakan oleh seseorang, kelompok atau pelaku yang memiliki kekuasaan yang sifatnya semi rahasia, karena alasan tabiat, kriminal dan politik, di mana berlawanan dengan

pembunuhan. Sasaran langsung kekerasan bukanlah sasaran utama. Korban kekerasan manusia pada umumnya dipilih secara acak atau secara selektif dari populasi sasaran, dan bertindak sebagai pembawa pesan. Proses komunikasi berdasarkan ancaman dan kekerasan antara pelaku teror, korban dan sasaran utama digunakan untuk memanipulasi sasaran utama, mengubahnya menjadi sasaran teror, suatu sasaran tuntutan, atau target perhatian, tergantung pada apakah memang diupayakan adanya intimidasi, paksaan atau propaganda.<sup>73</sup>

Terorisme merupakan suatu tindakan yang sangat merusak tatanan kehidupan manusia, sebab aksi terorisme telah menjadi ancaman dan menimbulkan rasa kekhawatiran yang begitu besar bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, baik ditingkat nasional maupun internasional. Kegiatan terorisme mempunyai tujuan untuk membuat masyarakat luas merasa ketakutan, sehingga menarik perhatian orang, kelompok atau suatu bangsa. Perbuatan teror biasanya digunakan oleh kelompok-kelompok tertentu sebagai jalan terakhir, jika dianggap tidak ada jalan lain yang dapat ditempuh untuk melaksanakan atau mencapai keinginan yang telah menjadi kesepakatan bersama dari suatu kelompok tertentu.

Terorisme digunakan sebagai senjata psikologis untuk menciptakan suasana panik, tidak menentu serta menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kemampuan pemerintah dan memaksa masyarakat atau kelompok tertentu untuk mentaati kehendak pelaku teror. Terorisme tidak ditujukan langsung kepada lawan, akan tetapi perbuatan teror justru dilakukan dimana saja dan terhadap siapa saja. Lebih utama, maksud dari tindakan teror tersebut adalah agar mendapat perhatian yang khusus atau dapat dikatakan sebagai *psy war*.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Petrus Reinhard. 2009. *Deradikalisasi Terorisme, Humanis, Soul Approach dan Menyentuh Akar Rumputi*. Jakarta : YPKIK, h. 3.

<sup>74</sup> Denny Puspita Sari, et. al., *Peranan TNI dalam Pemberantasan Terorisme Perspektif Pertahanan Keamanan Negara*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Vol. 6 No. 2 Tahun 2018 Universitas Negeri Semarang, h. 77.

Menurut US. *Army Training and Doctrine Command*, terdapat beberapa alasan yang menjadi motivasi terjadinya pergerakan terorisme, antara lain:<sup>75</sup>

1. Separatisme, yang bertujuan untuk mendapatkan pengakuan kemerdekaan, kedaulatan, kekuasaan politik, atau kebebasan beragama.
2. Etnosentrisme, motivasi gerakan dilandasi oleh kepercayaan dan keyakinan akan adanya penggolongan derajat suatu ras.
3. Nasionalisme, gerakan ini dimotivasi oleh kesetiaan dan ketaatan pada paham nasional.
4. Revolusioner, gerakan yang termotivasi untuk melakukan perubahan dengan menggulingkan pemerintahan yang berkuasa, baik itu perubahan politik maupun struktur sosial. Gerakan ini identik dengan politik dan idealisme komunis.

Serangan teroris terhadap kota New York dan Pentagon pada 11 September 2001 telah mengarahkan perhatian publik dunia kepada isu terorisme global. Serangan oleh kelompok teroris yang kemudian dituduhkan kepada kelompok Al Qaeda pimpinan Osama Bin Laden itu bukan saja telah meruntuhkan gedung kembar *World Trade Centre* (WTC) sebagai simbol keberhasilan kapitalisme tetapi juga menyebabkan terbunuhnya ribuan manusia yang bekerja pada gedung tertinggi itu.<sup>76</sup>

Terorisme tidak hanya menjadikan kehidupan politik sebagai sasarannya sebagaimana awal kemunculannya, tetapi merambah dan merusak serta menghancurkan sendi-sendi kehidupan manusia, seperti menurunnya kegiatan ekonomi dan terusiknya rasa kemanusiaan dan budaya masyarakat yang beradab sehingga digolongkan sebagai salah satu dari delapan *transnational crime*. Aksi terorisme bahkan telah menjadi salah satu ancaman dan tantangan masyarakat

---

<sup>75</sup> Petrus Reinhard. *Op.Cit.*, h. 6.

<sup>76</sup> Lilik Purwastuti. 2013. *Perlindungan Hukum Anak Dalam Kejahatan Terorisme*. Jurnal Ilmu Hukum, Jambi: Fakultas Hukum Universitas Jambi. h. 2.

internasional diabad ke-21 yang memerlukan keamanan kolektif (*collective security*) yang efektif (*effective*), efisien (*efficient*), dan wajar (*equity*).<sup>77</sup>

Menurut Laporan Panel Tingkat Tinggi PBB (*United Nation Reports of the Secretary General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*, 2004),<sup>78</sup> ancaman dan tantangan masyarakat internasional abad ke-21 yang memerlukan tanggung jawab kolektif seluruh negara antara lain:

1. Ancaman invansi atau Agresi militer
2. Ancaman ideologi, politik, sosial dan ekonomi;
3. Konflik antarnegara;
4. Konflik internal, termasuk perang sipil, genosida, dan kekejaman luar biasa;
5. Senjata nuklir, biologi, kimia, dan radiologi;
6. Pemanasan Global (*global warming*)
7. Terorisme;
8. Kejahatan transnasional terorganisasi (toc).
9. Teknologi Informasi
10. Bencana alam<sup>79</sup>

Aksi terorisme merupakan ancaman nyata, karena mengancam jiwa manusia dan mengancam kehormatan negara. Sebagai ancaman nyata, aksi terorisme menghadirkan ketidakpastian tentang kapan dan di mana aksi terorisme akan terjadi sehingga menuntut kesiapsiagaan kekuatan nasional untuk menghadapinya. Dalam perspektif pertahanan negara, aksi terorisme menjadi ancaman keselamatan bangsa sehingga menjadi bagian dari tugas dan fungsi pertahanan negara.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> Aulia Rosa. 2012. *Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 2.

<sup>78</sup> Laporan ini berdasarkan pada penelitian dan pengkajian yang dilakukan oleh PBB terhadap masalah-masalah serius yang tengah dihadapi masyarakat internasional dalam mengantisipasi kondisi dan situasi pasca-Perang Dingin dan memasuki era Globalisasi, yang telah dirumuskan oleh PBB dan direkomendasikan oleh Mantan Sekjen PBB Kofi Annan.

<sup>79</sup> Lihat "*United Nation Reports of the Secretary General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*", 2004, h. 2.

<sup>80</sup> Juwono Sudarsono. 2008. *Buku Putih Pertahanan Indonesia*. Jakarta: Departemen Pertahanan republik indonesia, h. 10

A.C. Manullang, menjelaskan bahwa dengan melihat begitu banyaknya peristiwa terorisme yang terjadi di berbagai belahan dunia saat ini, tidak berlebihan bila saat ini disebut sebagai “era terorisme” dan “perang intelijen”.<sup>81</sup> Hal ini disebabkan karena aksi terorisme yang terjadi pada abad ini adalah sebagai bagian dari perang intelijen yang tujuannya tidak lain untuk menguatkan akar-akar neo-kolonialisme dan neo-kapitalisme Barat di seluruh dunia.<sup>82</sup>

Terorisme meluas sebagai perpanjangan perang intelijen untuk merebut kekuasaan, baik oleh negara *super power* maupun negara lainnya yang pada gilirannya menjadi kepentingan kelompok atau ekonomi.<sup>83</sup> Dengan demikian, intelijen itu sendiri telah berganti wajah menjadi teror yang memiliki jaringan internasional.

Aksi terorisme dapat dianggap sebagai cara yang masuk akal untuk mengejar keinginan ekstrim dalam kancah perseteruan politik. Di sisi lain, aksi terorisme juga dianggap sebagai alternatif yang dapat dipilih oleh organisasi radikal dalam melakukan perlawanan terhadap ideologi atau negara-negara yang dianggap menciptakan ketidakadilan terhadap kelompok masyarakat tertentu.<sup>84</sup>

Skala global, munculnya aksi terorisme dan kekerasan berbasis agama tidak dapat dipahami tanpa meninjau sistem internasional yang membantu terciptanya kondisi teror itu sendiri. Sebagai contoh, teroris di Timur Tengah dilatarbelakangi oleh keberpihakan Amerika Serikat yang ditunjang oleh kepentingan nasionalnya yang sangat kuat terhadap Israel dalam konflik yang berkepanjangan dengan

---

<sup>81</sup> A.C. Manullang. 2006. *Terorisme dan Perang Intelijen, Behauptung Ohne Beweis, (Dugaan Tanpa Bukti)*. Jakarta: Manna Zaitun, h. xii.

<sup>82</sup> *Ibid.*, h. 19.

<sup>83</sup> *Ibid.*, h. 17.

<sup>84</sup> *Ibid.*, h. 11.



Palestina. Dominasi Amerika Serikat dan sistem pengambilan keputusan dalam organisasi internasional seperti PBB juga menunjukkan keberpihakan terhadap negara-negara Barat. Kondisi ini telah menimbulkan rasa frustrasi dan kehilangan kepercayaan terhadap efektivitas PBB dalam mengatasi masalah-masalah yang terkait dengan perang dan damai. Aksi teror kemudian dipilih sebagai alternatif terakhir setelah segala upaya kearah diplomasi dianggap gagal.<sup>85</sup>

Ditinjau dari aspek sejarah munculnya terorisme, paling tidak terdapat 4 (empat) gelombang teroris yang menjadi motivasi gerakan teroris yang pernah ada di dunia, antara lain:<sup>86</sup>

1. Teroris gelombang pertama. Teroris gelombang anarkis (*anarchist wave*) yang terjadi dalam kurun waktu 1880-1920. Gelombang teroris anarkis dimulai dari Rusia dan berkembang hingga beberapa negara kedepannya. Pola-pola tindakan anarkisme merupakan manifestasi kebencian masyarakat terhadap aturan-aturan yang dibentuk oleh penguasa dan kemapanan masyarakat, sehingga aksi teror yang dilancarkan bertujuan untuk menghancurkan segala aturan penguasa dan meruntuhkan kemapanan.
2. Teroris gelombang kedua, yaitu anti penjajahan (*anti colonial wave*), terjadi dalam kurun waktu antara tahun 1920-1960. Gerakan ini dilatarbelakangi oleh praktek penjajahan oleh negara-negara pemenang perang dunia kesatu (PD I). Kelompok teroris ini mengembangkan jaringan mereka di wilayah-wilayah perkotaan, dimana kekuatan utama pergerakan dengan mempraktekan perang gerilya sebagai aksi perlawanan bersama.

---

<sup>85</sup>Djelantik, Sukawarsini. 1999. *Teroris Internasional, Aktor Bukan Negara dalam Hubungan Internasional*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, h. 174.

<sup>86</sup>Petrus Reinhard. *Op.Cit.*, h. 8-9.

3. Teroris gelombang ketiga, yaitu gelombang sayap kiri (*new left wave*), terjadi pada kurun waktu 1960-1980. Teroris gelombang ketiga ditandai dengan perang yang terjadi antara Amerika Serikat dan Vietnam. Peristiwa ini dapat dinilai sebagai suatu proses revolusi dari apa yang ada pada teroris gelombang pertama. Selain itu, dalam kurun waktu ini telah lahir organisasi teroris, seperti : *German Red Army Faction* dan *Italian Red Brigades*. Namun, ada pula kelompok yang memanfaatkan proses revolusi ini sebagai kesempatan untuk melakukan gerakan separatis, misalnya gerakan pembebasan ETA di Spanyol dan gerakan pembebasan Armenia.
4. Teroris gelombang keempat, bermotivasi religius atau kepercayaan (*religion wave*) yang berkembang pada tahun 1979 sampai sekarang. Peristiwa yang menggambarkan motivasi agama mulai menonjol adalah : revolusi Islam yang terjadi di Iran pada tahun 1979 dan kekalahan Uni Soviet dalam perang Afghanistan pada tahun 1989.

Mencermati sejarah kemunculan terorisme, dapat dikatakan bahwa kelompok terorisme yang ada di abad ke-21 adalah kelompok teroris gelombang keempat, yang dominan dimotivasi oleh kepercayaan atau religius. Umumnya “*new terrorist*” lebih dikaitkan pada terorisme Islamis. Berbeda dengan teroris era sebelumnya yang cenderung pada tujuan jangka pendek (*revolutioner*), *new terrorist*, bertujuan untuk membentuk “tatanan dunia baru”.<sup>87</sup>

Teroris berbeda dengan dengan penjahat, meskipun cara yang digunakan kemungkinan sama. Seperti halnya teroris, penjahat juga sarat menggunakan

---

<sup>87</sup> Crenshaw Martha, “*The Psychologisme Of Terorisme: An Agenda For the 21 St Century*”, *Political Psychology*, Vol. 21, No. 2 (Jun. 2000), pp, 405. International Society Of Political Psychology. [www.jstor.org/Stable/3791798](http://www.jstor.org/Stable/3791798). accessed: 29/11/2017/03:12 wib.

kekerasan sebagai instrument mencapai tujuan akhirnya. Namun, meskipun cara yang digunakan memiliki persamaan, tetapi aksi terorisme memiliki tujuan dan motivasinya berbeda.<sup>88</sup>

Seorang atau kelompok penjahat biasanya menggunakan kekerasan untuk mencari uang, untuk mendapatkan barang, atau untuk melukai bahkan membunuh demi memperoleh uang tebusan, mereka melakukan itu semua untuk dirinya sendiri. Sebaliknya, aksi terorisme lebih didorong oleh faktor politik, ideologi dan pemahaman yang berbeda. Meskipun aksi terorisme sendiri lazim disertai dengan kekerasan atau ancaman kekerasan.<sup>89</sup>

Terorime dirancang khusus untuk menimbulkan rasa takut yang mendalam di luar sasaran atau korbannya. Teroris biasanya akan melakukan rencana tertentu untuk menimbulkan suatu kejutan, sehingga menimbulkan kesan dan intimidasi guna meyakinkan bahwa hasil kerjanya dapat menimbulkan ketakutan yang dapat diekspose oleh media. Dengan kata lain, tujuan dari aksi terorisme adalah menimbulkan rasa takut dari pemerintah dan masyarakat.

Beberapa tujuan dari teroris atau aksi terorisme yang berhasil disimpulkan oleh Koesparmono Irsan, dalam Jurnal *Terorisme*, antara lain:

1. Untuk menarik perhatian dengan melalui peristiwa yang dramatis terhadap eksistensi dari kelompok tertentu dengan melakukan kekerasan ingin ditimbulkan kesan atau perhatian secara dramatis.
2. Untuk menimbulkan pengakuan, dengan cara menarik perhatian melalui peristiwa.
3. Untuk menimbulkan penghargaan dari pihak yang setuju dengan gerakannya bahwa ada kekuatan yang dapat diandalkan.
4. Otoritas dengan bersenjatakan pengakuan dan penghargaan, teroris mencari kekuasaan yang mampu menimbulkan perubahan dalam

---

<sup>88</sup> Djelantik, Sukawarsini. *Op. Cit.*, h. 18

<sup>89</sup> *Ibid.*, h. 19

pemerintahan atau masyarakat yang konsepnya ada pada nilai yang diperjuangkannya.

5. Teroris ingin menguasai pemerintahan, mengkonsolidasikan tujuannya untuk melakukan pengawasan terhadap Negara dan rakyat.<sup>90</sup>

Memperhatikan berbagai batasan pengertian, motivasi dan tujuan aksi terorisme yang diuraikan di atas, menunjukkan bahwa belum ada keseragaman mengenai definisi terorisme. Namun demikian, terorisme mempunyai ciri dasar, yaitu menggunakan ancaman kekerasan, adanya unsur kejutan, direncanakan dan dipersiapkan secara cermat dan matang, menimbulkan ketakutan yang meluas atau membuat kehancuran material atau perekonomian, mempunyai tujuan politik yang jauh lebih luas dari sasaran/korban langsungnya.

Aksi terorisme yang hadir dan berkembang di Indonesia, antara lain dilakukan oleh jaringan Al-Qaeda di Indonesia. Al-Qaeda hadir di kawasan Asia Tenggara lewat Jama'ah Islamiyah (JI). Kebanyakan pemimpin Jamaah Islamiyah adalah orang Indonesia.<sup>91</sup> Pelaku atau jaringan terorisme yang pernah ada dan berkembang di Indonesia dapat diketahui dari rentetan peristiwa teror bom yang terjadi di Indonesia, yang dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.**

**Peristiwa Peledakan Bom Yang Terjadi Di Indonesia  
Kurun Waktu 2000 s/d 2018**

No	Periode/Thn	Lokasi Peristiwa	Korban Tewas	Korban Luka
1	27 Agus 2000	Sebuah granat meledak di kompleks Kedutaan Besar Malaysia di kawasan Kuningan, Jakarta Selatan.	10 orang	96 orang

<sup>90</sup> Koesparmono Irsan, *Terorisme*, Jurnal Studi Kepolisian ISSN 0216-2563, Edisi 057 Juli - September 2003, Jakarta, h. 3.

<sup>91</sup>Nasir Abbad. 2005. *Membongkar Jamaah Islamiyah: Mantan Anggota JI*, Jakarta: Grafindo Khazanah Ilmu, h. 37.

	13 Sep 2000	Ledakan mengguncang lantai parkir Gedung Bursa Efek Jakarta.	16 orang	96 orang
	24 Des 2000	Serangkaian ledakan bom pada malam Natal, 24 Desember 2000, terjadi di beberapa kota di Indonesia seperti Medan, Bandung, Ciamis, dan Mataram.		
2	22 Jul 2001	Terjadi ledakan bom di Gereja Santa Anna dan HKBP di Kalimantan, Jakarta Timur, pada 22 Juli 2001.	5 Orang	-
	23 Sep 2001	Sebuah bom meledak di kawasan Plaza Atrium, Senen, Jakarta.	-	-
	12 Okt 2001	Ledakan bom mengakibatkan restoran KFC di Makassar,	-	-
	6 Nov 2001	Bom rakitan meledak di halaman sekolah internasional, Australian International School (AIS) yang terletak di Pejaten, Jakarta Selatan.		
3	1 Jan 2002	Sebuah granat manggis meledak di depan rumah makan ayam Bulungan, Jakarta di malam Tahun Baru. Satu orang tewas dan satu orang lainnya luka-luka. Di hari yang sama juga terjadi empat ledakan bom di berbagai gereja di Palu, Sulawesi Tengah. Tidak ada korban jiwa dalam insiden di Palu.	-	-

	12 Okt 2002	Terjadi rangkaian pengeboman di Bali pada 12 Oktober 2002 yang menewaskan 202 orang korban jiwa serta 209 korban luka-luka. Ledakan yang terjadi di Paddy's Pub dan Sari Club di Jalan Legian, Kuta Bali ini tercatat sebagai serangan teroris dengan korban terparah sepanjang sejarah Indonesia. Kebanyakan korban merupakan wisatawan asing yang sedang berkunjung ke Bali.	202 orang	300 orang
4	5 Agus 2003	Ledakan bom menghancurkan sebagian Hotel JW Marriott Jakarta.	11 orang	152 orang
5	10 Jan 2004	Ledakan bom yang terjadi di Kafe Bukit Sampoddo Indah di Palopo, Sulawesi Selatan, pada pukul 23:00 WITA, 10 Januari 2004.	4 orang	3 orang
	9 Sep 2004	Peledakan Bom meledak di depan Kedutaan Besar Australia di Jakarta, yang menewaskan setidaknya 5 orang dan ratusan lainnya luka-luka.	9 orang	161 orang
	12 Des 2004	Ledakan bom terjadi di Gereja Immanuel, Palu, Sulawesi Tengah, sekitar pukul 19:15 WITA saat jemaat melakukan kebaktian Minggu.	-	-
6	31 Des 2005	Sebuah bom meledak di sebuah pasar di Palu, Sulawesi Tengah.	8 orang	45 orang
	1 Okt 2005	Terjadi setidaknya tiga pengeboman, satu di kawasan Kuta dan dua di Jimbaran.	23 orang	196 orang

	Mei 2005	Teror bom di pasar Tentena, Poso, Sulawesi Tengah. Dua bom diledakkan dengan jarak rentang waktu 15 menit, diledakkan pada pagi hari yang cukup ramai di pusat Kota Tentena.	22 orang	40 orang
7	17 Juli 2009	Bom bunuh diri di dua hotel kelas dunia, Ritz-Carlton dan JW Marriott, yang terletak di kawasan Mega Kuningan, Jakarta Selatan, pada Jumat, 17 Juli 2009	9 orang	50 orang luka – luka.
8	15 dan 22 April 2011.	Rencana bom yang menargetkan Gereja Christ Cathedral Serpong, Tangerang Selatan, pada 22 April 2011 berhasil digagalkan pihak kepolisian. Peristiwa tersebut terjadi hanya berselang satu pekan setelah terjadi ledakan bom bunuh diri di Masjid Mapolresta Cirebon saat salat Jumat, 15 April 2011, yang menewaskan pelaku dan melukai 25 orang lainnya.	1 Pelaku bom bunuh diri	25 orang luka-luka
	25 Sep 2011	Ledakan bom bunuh diri terjadi di GBIS Kepunton, Solo, Jawa Tengah usai kebaktian pada tanggal 25 September 2011. Kejadian ini mengakibatkan satu orang pelaku bom bunuh diri tewas dan 28 lainnya mengalami luka-luka.	1 pelaku bom bunuh diri tewas	28 orang luka-luka
9	19 Agus 2012	Sebuah granat meledak di Pospam Gladak, Solo, Jawa Tengah, pada 19 Agustus 2012. Ledakan ini mengakibatkan kerusakan di	-	-

		Pospam Gladak.		
10	9 Juni 2013	Terjadi serangan teror dengan target personel polisi di Poso, Sulawesi Tengah yang sedang apel pagi. Sebuah bom meledak di depan Masjid Mapolres Poso. Tidak ada korban jiwa kecuali pelaku bom bunuh diri yang diidentifikasi sebagai Arif Petak asal Lamongan, Jawa Timur.	-	-
11	14 Jan 2016	Terdapat enam ledakan dan baku tembak antara pelaku dan pihak kepolisian di kawasan MH Thamrin, Jakarta Pusat.	8 orang	24 orang luka.
	5 Juli 2016	Seorang pelaku bom bunuh diri tewas setelah melakukan aksinya di halaman kantor Mapolresta Solo, Jawa Tengah, pada Selasa pagi, 5 Juli 2016.	Tidak ada korban jiwa	Seorang petugas Polisi mengalami luka.
	28 Agus 2016	Sebuah teror bom terjadi di Gereja Katolik Stasi Santo Yosep, Medan, Sumatera Utara, Minggu pagi, 28 Agustus, namun pelaku gagal meledakkan bom. Pemberi khotbah di gereja tersebut, Pastor Albert S. Pandingan, mengalami luka ringan di bagian lengan kiri.	Tidak ada korban jiwa	Seorang pendeta mengalami luka ringan
	13 dan 14 Nov 2018.	Sebuah bom molotov meledak di Vihara Budi Dharma, Kota Singkawang, Kalimantan Barat. Tidak ada korban jiwa maupun korban luka dalam peristiwa ini karena terjadi pada pukul 02:30 pagi WIB, saat tidak ada kegiatan di vihara.		



		Peristiwa ini terjadi hanya selang beberapa jam dari peristiwa serupa di Samarinda, Kalimantan Timur. Pada 13 November pukul 10:10 WITA, sebuah bom molotov meledak di depan Gereja Oikumene, Jalan Cipto Mangunkusumo, Kota Samarinda, Kalimantan Timur. Tercatat empat orang anak mengalami luka bakar di sekujur tubuh akibat peristiwa ini. Satu orang di antaranya meninggal dunia di rumah sakit keesokan harinya.		
12	24 Mei 2017	Dua ledakan terjadi disekitar terminal bus kampung Melayu, Jakarta Timur.	5 Orang, 3 diantaranya anggota Polisi.	10 orang mengalami luka-luka
13	13 Mei 2018	Ledakan di depan tiga gereja besar di Kota Surabaya. Ledakan terjadi di depan Gereja Santa Maria Tak Bercela Jalan Ngagel Utara No.1, Baratajaya, Gubeng. Sementara dua gereja lain yang juga mengalami ledakan adalah GKI Diponegoro Surabaya, dan GPPS Sawahan di Jalan Arjuno.	10 Orang	41 orang luka

Sumber : <https://rappler.idntimes.co>.

Dalam konteks hukum pidana internasional, aksi terorisme dapat dianggap sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Namun, dalam perspektif hukum nasional, aksi terorisme dan kejahatan terhadap kemanusiaan diatur dalam dua undang-undang berbeda. Terorisme sebagai bentuk kejahatan diatur dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Terorisme yang

telah direvisi dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut Undang-Undang Terorisme). Adapun kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan bentuk Pelanggaran Berat HAM yang diatur dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM (selanjutnya disebut Undang-Undang HAM).

Tindakan terorisme, dilihat dari karakteristik dapat pula dikatakan sebagai bentuk kejahatan kemanusiaan. Dilihat dari karakteristik kejahatannya, terdapat 3 (tiga) alasan mengapa aksi terorisme dianggap sebagai kejahatan kemanusiaan, pertama kejahatan itu biasanya dilakukan secara sistematis dan terorganisasi. Kedua, kejahatan terorisme menimbulkan banyak korban yang bersifat acak dan Ketiga, baik terorisme maupun kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan langgaran terhadap *ius cogens dan inhuman act*.<sup>92</sup>

Aksi terorisme tidak mengenal prinsip-prinsip diskriminasi target (*unpredictable*) dan menggunakan peralatan yang tidak dapat dipertimbangkan sebagai peralatan perang. Dalam aksi terorisme, maka semua aturan perang (*rule of war*) yang berlaku secara internasional disepelekan begitu saja oleh pelaku terorisme.<sup>93</sup> Menurut Mira Banchik, secara teoritis serangan 11 September 2001 dapat dilihat sebagai suatu kejahatan kemanusiaan. Hal ini, disebabkan karena serangan yang dilakukan oleh pihak Al-Qaeda dilakukan melalui sebuah kebijakan yang sistematis dan terorganisasi serta ditujukan untuk menghancurkan

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, h. 5.

<sup>93</sup> Ali Masyahar. *Op. Cit.*, h. 63.

simbol-simbol atau fasilitas Amerika Serikat seperti: Gedung WTC dan menghilangkan nyawa masyarakat Amerika Serikat.<sup>94</sup>

Richard Goldstone dan Janine Simpson, menjelaskan bahwa secara yuridis peristiwa serangan 11 September 2001 dapat dikatakan sebagai kejahatan kemanusiaan. Meskipun terorisme bukan termasuk dalam Yurisdiksi *International Criminal Court* (ICC), sehingga tidak cukup relevan apabila menghubungkan aksi terorisme dengan *genosida* atau kejahatan kemanusiaan, akan tetapi setiap negara yang berdaulat dapat mengkriminalisasi kejahatan terorisme sebagai kejahatan kemanusiaan.<sup>95</sup>

Reaksi yang kemudian muncul dalam merespon berbagai aksi terorisme yang terjadi di berbagai negara di belahan dunia yaitu keharusan bagi setiap negara-negara yang berdaulat untuk menyusun langkah politik dalam mencegah dan memberantas aksi terorisme. Kewajiban tersebut sesuai dengan resolusi No. 1373 oleh *United Security Council* pasca peledakan *World Trade Center*. Dalam resolusi tersebut dinyatakan bahwa seluruh negara wajib turut serta dalam mencegah dan memberantas aksi terorisme dengan cara peningkatan kerja sama antarnegara serta melaksanakan seluruh konvensi internasional yang berhubungan dengan terorisme.<sup>96</sup>

Komitmen internasional dalam pencegahan dan pemberantasan terorisme dapat pula dilihat dalam resolusi Majelis Umum PBB No. 2625 Tentang *Declaration On Principles Of Internasional Law Concerning friendly Relations*

---

<sup>94</sup>Aulia Rosa. 2012. *Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Dalam Perspektif Hukum Internasional & Hal Asasi Manusia*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 137.

<sup>95</sup>*Ibid.*, h. 63.

<sup>96</sup>*Ibid.*, h. 64.

*And Cooperation Among State In Accordance With The Charter Of The United Nations*, yang menegaskan bahwa tidak ada satu negara pun di dunia ini yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi aksi terorisme, karena hal tersebut melanggar apa yang telah disepakati oleh dunia internasional dalam memerangi terorisme.<sup>97</sup>

Langkah-langkah politik dalam penanganan aksi terorisme telah menimbulkan perdebatan sengit dalam kaitannya membangun sistem keamanan (*security*) dan pembatasan terhadap kebebasan (*liberty*) sipil. Perbedaan persepsi terhadap hakikat terorisme oleh suatu negara juga berimplikasi pada pola penanganan atau tindakan negara dalam penanggulangan dan pemberantasan tindak pidana terorisme. Selain itu, pola penanggulangan aksi terorisme juga tidak terlepas dari konsepsi pembangunan sistem pertahanan dan keamanan serta peran dari fungsi lembaga pertahanan dan keamanan dalam suatu negara.

Pasca-peristiwa 11 September 2001 dan dideklarasikannya Perang Global melawan teror oleh Amerika Serikat, maka peristiwa Bom Bali I dijadikan sebagai *tipping point* dalam negeri untuk menyusun langkah-langkah atau kebijakan pemberantasan aksi terorisme oleh pemerintah. Pasca bom Bali I pemerintah Indonesia mendapat tekanan baik dari dalam maupun luar negeri untuk segera menyusun langkah-langkah hukum dan konkrit dalam penanggulangan aksi terorisme. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa peristiwa bom Bali

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, h. 14.

merupakan babak baru pembangunan sistem keamanan dalam mengatasi aksi terorisme.<sup>98</sup>

Sebagai akibat dari berbagai tekanan yang diterima oleh pemerintah, reaksi memerangi terorisme pasca Bom Bali direspon begitu cepat oleh pemerintah dengan mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) No. 4 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Terorisme, yang kemudian dipertegas dengan terbitnya paket Kebijakan Nasional terhadap pemberantasan Terorisme dalam bentuk Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 dan 2 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang akhirnya ditetapkan sebagai undang-undang dengan disahkannya Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme merupakan payung hukum (*umbrella law*) dalam penanggulangan terorisme yang bertumpu pada penggunaan sistem hukum pidana dan institusi Polri sebagai ujung tombak dari penegakan hukum terhadap berbagai aksi terorisme yang terjadi di Indonesia. Namun, kelahiran Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme saat itu tidak luput dari pro dan kontra. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan pandangan dalam memaknai teroris oleh masing-masing kelompok yang pro dan kontra.

Di satu sisi, pandangan didasari pada perlindungan HAM pelaku (*offender oriented*), namun di sisi lain pandangannya didasari pula pada pendekatan perlindungan HAM korban (*victim oriented*), pandangan yang berbeda tersebut

---

<sup>98</sup> Ali Masyahar. *Op. Cit.*, h. 63.

kemudian melahirkan pro-kontra terhadap dikeluarkannya Undang-Undang Terorisme. Terlepas dari pro-kontra terbitnya Undang-Undang Terorisme, harus disepakati bahwa aksi terorisme harus ditanggulangi bersama, dan pemerintah bersama-sama dengan legislatif telah menentukan kebijakan penanggulangan teroris melalui pendekatan hukum pidana sesuai rumusan delik yang telah diatur dalam undang-undang terorisme.

Seperti telah diuraikan sebelumnya, bahwa aksi terorisme global merupakan ancaman bagi setiap negara. Sehingga upaya perlindungan keamanan negara harus mendapatkan perhatian serius oleh pemerintah. Salah satu bentuk perlindungan itu antara lain dengan dibentuknya berbagai lembaga yang bertugas melindungi keamanan nasional seperti: TNI, Kepolisian dan lembaga lainnya.<sup>99</sup>

Penanggulangan aksi terorisme sangat bergantung pada persepsi terhadap terorisme itu sendiri. Persepsi terhadap terorisme sangat berpengaruh dalam menentukan kebijakan penanggulangan dan pemberantasan terorisme. Di Indonesia, penanggulangan aksi terorisme bertumpu pada pendekatan sistem hukum pidana, dimana institusi kepolisian adalah sebagai ujung tombak dari penegakan hukum terhadap aksi terorisme dan pelaku tindak pidana terorisme. Sementara itu, jika dilihat dari perspektif terorisme itu sendiri, kejahatan terorisme bukanlah kejahatan konvensional yang hanya dapat dicegah dan di atasi melalui pendekatan hukum pidana. Penanggulangan dan pemberantasan terorisma harus dilakukan dengan berbagai pendekatan, sehingga penanggulangan aksi terorisme tidak saja bersifat *refresif*, tetapi juga didalamnya terdapat upaya pencegahan.

---

<sup>99</sup> Erdianto Effendi. 2015. *Penanggulangan Separatisme Dengan Menggunakan Hukum Pidana*. Yogyakarta: Gentha Publishing, h. 47.

Aksi terorisme sebagai ancaman global bagi negara-negara yang ada di berbagai belahan dunia dapat ditanggulangi dengan berbagai pendekatan, selain menggunakan pendekatan hukum pidana. Misalnya dengan pendekatan keamanan nasional atau keamanan negara (*state security*), adalah salah satu pendekatan yang dapat digunakan untuk mencegah dan mengatasi aksi terorisme global. Sayidiman Suryohadiprodo, memberikan pengertian keamanan nasional sebagai berikut:

Keamanan nasional meliputi seluruh kegiatan yang bersangkutan dengan jaminan dan pemeliharaan kedaulatan negara dan kelangsungan hidup suatu bangsa dan berkaitan dengan masalah-masalah intern dalam suatu negara. Keamanan digolongkan menjadi keamanan intern dan keamanan ekstern. Keamanan intern yaitu masalah-masalah keamanan yang timbul karena adanya kekuatan-kekuatan di dalam negeri yang menginginkan destruksi atau stagnasi dari kehidupan nasional sedangkan keamanan ekstern yaitu masalah-masalah keamanan yang ditimbulkan oleh negara-negara lain terhadapnya atau yang terjadi sebagai akibat dari kondisi internasional.<sup>100</sup>

Pasal 30 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), diketahui bahwa usaha pertahanan dan keamanan Negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung. Dalam ayat (3) dinyatakan bahwa TNI terdiri dari AD, AL, dan AU sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Selanjutnya, dalam ayat (4) disebutkan: Kepolisian negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakan hukum.

---

<sup>100</sup> Sayidiman Suryohadiporo. 1986. *Langkah-Langkah Perjuangan Kita*, Jakarta: UI Press, h. 137-138.

Mencermati ketentuan Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945, dapat dipahami bahwa fungsi pertahanan dilaksanakan oleh TNI, sedangkan fungsi keamanan dilaksanakan oleh Polri sebagai salah satu penegak hukum. Tetapi dalam praktiknya, keamanan nasional atau keamanan negara juga merupakan tanggung jawab TNI. Hal ini ditandai adanya lembaga dewan ketahanan nasional di bawah Komando TNI.<sup>101</sup>

Era reformasi merupakan perubahan penting dalam dinamika demokrasi Indonesia. Orde baru dikecam karena sistem kekuasaan yang refresif otoriter dan sistem ekonomi liberal dengan perluasan lahan investasi tanpa menjaga kedaulatan kepemilikan rakyat atas kekayaannya. Pola kekuasaan refresif otoriter dari kekuasaan orde baru ditopang oleh kekuatan militer dengan doktrin dwifungsi ABRI. Di masa orde baru, militer Indonesia memiliki intervensi langsung terhadap pola, struktur dan kebijakan politik negara.<sup>102</sup> Dengan demikian, kekuasaan militeristik bukanlah instrument dalam mewujudkan demokrasi, bahkan dapat dikatakan sangat bertentangan dengan semangat demokrasi itu sendiri. Runtuhnya rezim orde baru telah mendorong masyarakat untuk mengadakan reformasi dalam rangka mengubah sistem politik yang otoriter menjadi demokratis dengan mewujudkan *civil society*.<sup>103</sup>

Perkembangan masyarakat sipil (*civil society*) pasca terjadinya reformasi di Indonesia telah berimplikasi terjadinya transisi dari rezim otoriter ke rezim demokratis. Tuntutan masyarakat terhadap kehidupan yang lebih demokratis pasca reformasi telah menggeser paradigma masyarakat, khususnya terhadap lembaga

---

<sup>101</sup> Ediarto Effendi. *Op. Cit.*, h. 48.

<sup>102</sup> Shidarta Muhktar. 2017. *Militer dan Demokrasi*. Malang: Intran Publishitas, h xi.

<sup>103</sup> *Ibid.*, h. 2



militer. Trauma masyarakat sipil di masa orde baru akibat kekerasan yang dilakukan militer, akhirnya menimbulkan preseden buruk terhadap melibatkan militer dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Sebagai akibatnya, keterlibatan militer dalam kehidupan masyarakat harus ditekan seminimal mungkin, termasuk keterlibatan militer dalam mengatasi aksi terorisme.

Paradigma yang muncul kemudian adalah bahwa militer harus kembali pada fungsinya, yaitu menjaga pertahanan negara, sehingga militer harus berada di wilayah-wilayah perbatasan negara atau kembali ke barak, bukan sebaliknya berada di tengah-tengah masyarakat. Berkenaan dengan persepsi masyarakat sipil tersebut, Agus Widjojo menjelaskan: “harus diakui bahwa di tengah derasnya kritik dan otokritik sebagian masyarakat terhadap eksistensi TNI, dan TNI tidak menampik bahwa telah terjadi peran dwifungsi ABRI di masa lalu yang kebablasan.”<sup>104</sup>

Di era reformasi, militer sebagai bagian dari sistem politik Indonesia mau tidak mau harus melakukan reformasi dan penyesuaian agar tetap relevan dengan perubahan jaman yang mengalami perubahan sistem dari otoriter ke demokrasi. Bagi militer, reposisi, refungsionalisasi dan rerstrukturisasi ditubuh militer menjadi agenda penting dalam menghadapi tuntutan kelompok pro demokrasi.

Salah satu tuntutan demokrasi pasca reformasi adalah pemisahan Polri dari bagian ABRI berdasarkan Ketetapan VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) menimbulkan konsekuensi hukum pengaturan kedua Institusi Keamanan tersebut.

---

<sup>104</sup> *Ibid.*, h. 4

Secara struktural, pemisahan Polri dan TNI yang dikukuhkan berdasarkan Ketetapan VI/MPR/2000, memiliki konsekuensi pada penentuan pembagian peran dan fungsi antara TNI dan Polri.

Institusi Kepolisian diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia (selanjutnya disebut Undang-Undang Polri). Sedangkan institusi TNI diatur dalam Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia (selanjutnya disebut Undang-Undang TNI). Adapun mengenai konsep pertahanan negara diatur dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut Undang-Undang Pertahanan Negara).

Konsep keamanan nasional Indonesia meliputi segala daya dan upaya untuk menjaga dan memelihara rasa aman dan damai bangsa Indonesia terdiri dari pertahanan negara, keamanan negara, keamanan publik dan keamanan individu. Kepentingan nasional Indonesia terdiri dari 3 (tiga) strata atau tingkatan, yaitu:

1. Mutlak, kelangsungan NKRI, berupa integritas teritorial, kedaulatan nasional, dan keselamatan Bangsa Indonesia.
2. Penting, berupa demokrasi politik dan ekonomi, keserasian hubungan antar suku, agama, ras, dan golongan (SARA), penghormatan terhadap HAM, dan pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup.
3. Pendukung, keterlibatan Indonesia dalam mendukung dan mewujudkan perdamaian dunia dan ketertiban dunia.<sup>105</sup>

Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pertahanan Negara menyebutkan bahwa TNI adalah alat pertahanan negara, yang terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Konsekuensi sebagai alat pertahanan negara, maka TNI berada di bawah presiden sebagai kepala negara. Tugas dan

---

<sup>105</sup> Sayidiman Suryohadiprojo. 2005. *Sivis Pacem Para Bellum, Membangun Pertahanan Negara yang Modern dan Efektif*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, H. 10

fungsi TNI dalam melaksanakan kebijakan pertahanan negara ditegaskan secara jelas dalam Pasal 10 ayat (3), yaitu:

- a. Mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah;
- b. Melindungi kehormatan dan keselamatan bangsa;
- c. Melaksanakan Operasi Militer Selain Perang (MOOTW: *Military Operation Other Than War*); dan
- d. Ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.

Begitu kompleksnya bentuk dan dinamika ancaman yang berkembang di Indonesia, khususnya terhadap ancaman yang tergolong dalam ancaman non tradisional seperti terorisme, pembalakan ilegal, pencurian ikan, konflik SARA, separatisme dan lain-lain, tentunya tidak bisa dihadapi secara terpisah oleh masing-masing aktor pertahanan dan keamanan yang ada, melainkan dibutuhkan hubungan yang tertata dan terintegrasi. Dalam konteks itu, maka dalam tingkat gradasi dan eksalasi ancaman tertentu, Polri dapat meminta bantuan kepada TNI, di mana TNI memiliki peran dan kewajiban untuk membantu Polri dalam menghadapi ancaman yang ada.

Hubungan TNI-Polri secara yuridis normatif pada dasarnya telah diatur dalam Undang-Undang Polri *juncto* Undang-Undang TNI. Dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Polri secara ekspilisit menyebutkan bahwa “dalam rangka melaksanakan tugas keamanan, Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat meminta bantuan Tentara Nasional Indonesia yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah”. Kemudian pada ayat (2) ditegaskan bahwa dalam keadaan

darurat militer dan keadaan perang, Kepolisian Negara Republik Indonesia memberikan bantuan kepada Tentara Nasional Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Di sisi lain, kewenangan TNI dalam melaksanakan tugas perbantuan kepada Kepolisian juga diatur dalam Undang-Undang TNI, yang menyebutkan bahwa : ...dalam rangka tugas operasi militer selain perang (*military operation other than war*) TNI bertugas membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) point 10 Undang-Undang TNI. Didalam menjalankan tugas operasi militer selain perang, TNI berwenang pula mengatasi pemberontakan bersenjata, aksi terorisme, mengamankan objek vital, membantu tugas pemerintah di daerah dan lain-lain.

Kendati hubungan TNI-Polri sebagian telah diatur oleh Undang-Undang Polri dan Undang-Undang TNI, namun kedua regulasi tersebut belum cukup memadai sebagai landasan hukum bagi kedua aktor keamanan dalam melakukan hubungan koordinasi untuk bersama-sama dan bekerjasama dalam menghadapi sertiap ancaman negara, khususnya ancaman terorisme.

Praktiknya, masih ditemukan banyak kendala dan problem diantara kedua institusi tersebut, seperti belum adanya aturan pelaksana dari kedua undang-undang, khususnya mengenai hubungan antara TNI dan Polri dalam menjaga keamanan negara. Akibatnya, seringkali dalam pelaksanaan tugas dari masing-masing institusi terkait dengan penanganan ancaman negara diinterpretasikan sendiri-sendiri dan dijalankan oleh masing-masing institusi. Padahal seyogyanya

kedua institusi tersebut harus bekerjasama dan sama-sama bekerja dalam mewujudkan pertahanan dan keamanan negara.

Transformasi politik yang begitu akseleratif dan disertai dengan pertarungan kepentingan politik sempit serta euforia politik yang berlebihan, mengakibatkan penyusunan aturan main mulai dari tingkat konstitusi sampai dengan peraturan perundangan yang lebih rendah tidak disertai dengan latar belakang pemikiran yang mendalam dan komprehensif. Akibatnya regulasi yang direncanakan dan disusun serta disahkan oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR seringkali menimbulkan kerancuan, tumpang tindih, bahkan maknanya menjadi kabur.

Kerancuan dalam penyusunan regulasi yang berkaitan dengan reformasi di bidang keamanan menjadi lebih rumit karena konsep keamanan nasional itu sendiri selalu mengalami perubahan. Sebagai ide dan sebuah gagasan, konsep keamanan nasional (negara) memiliki sejarah panjang, awalnya dimaknai sebagai upaya mempertahankan integritas teritori suatu negara dan kebebasan untuk menentukan bentuk pemerintahan sendiri.<sup>106</sup> Seiring dengan perkembangan global dan semakin kompleksnya hubungan antara negara serta beragamnya ancaman yang dihadapi oleh negara-negara di dunia, rumusan dan praktek penyelenggaraan keamanan cenderung dilakukan secara bersama-sama (*collective security*) dan menjadi acuan penting bagi negara-negara di dunia.

Perkembangan selanjutnya, konsep keamanan lebih berorientasi kepada negara yang mulai bergerak menuju suatu pemikiran yang mengembangkan gagasan keamanan bagi warga negaranya. Dalam konsep ini, kepedulian terhadap

---

<sup>106</sup> Anang Darajatun., et.al. 2008. *TNI dan Polri di Masa Perubahan Politik*, Jakarta: Penerbit Program Magister Studi Pertahanan-ITB dan Imparsial, H. 14

keselamatan manusia menjadi hal penting untuk diperhatikan. Kondisi demikian melatarbelakangi sulitnya melakukan reformasi disektor keamanan, sehingga reformasi sektor keamanan yang telah berlangsung lebih dari dua dasawarsa di Indonesia masih berjalan tertatih-tatih.

Persoalan yang mendasar dalam merumuskan konsep keamanan nasional di Indonesia adalah masih terjadinya ketidaksamaan pengertian mengenai konsep keamanan nasional dikalangan elit politik maupun masyarakat. Kekaburan konsep keamanan nasional tersebut berdampak pada sulitnya untuk menyusun regulasi dan aturan pelaksanaan sistem pertahanan dan keamanan yang komprehensif, koheren dan terkonsolidasi. Sebagai akibatnya, berbagai peraturan perundangan yang berkaitan dengan reformasi keamanan mengalami kerancuan, tumpang tindih, kabur dan multi interpretasi.<sup>107</sup>

Kerancuan dalam pengaturan sistem keamanan nasional sudah terjadi sejak dalam tataran UUD NRI Tahun 1945. Misalnya, Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945 mengenai pertahanan dan keamanan, yang dapat menimbulkan multi interpretasi. Pasal 30 ayat (2) menyebutkan: “Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh TNI dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung”.

Lebih lanjut, dalam ayat (3) disebutkan bahwa: “Tentara Nasional Indonesia terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara bertugas mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara,

---

<sup>107</sup> *Ibid.*, h. 15

selanjutnya dalam Ayat (4) disebutkan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Ketentuan di atas secara eksplisit menunjukkan kekaburan batas pengertian pertahanan dan keamanan serta pembagian fungsi TNI dan Polri dalam mengatasi fungsi pertahanan dan keamanan. Kekaburan semakin bertambah setelah Majelis Permusyawaratan Rakyat menerbitkan ketetapan MPR No. VI/MPR/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri dan TAP No. VII tentang peranan TNI dan peran Polri. Ketetapan tersebut justru mengaburkan kewenangan lembaga-lembaga yang berfungsi mengatasi bidang pertahanan dan keamanan.

Mengingat dampak ancaman teroris yang terus mengalami peningkatan serta memperhatikan kondisi empiris penanganan terorisme di Indonesia, telah membuka wacana untuk melibatkan TNI dalam penanganan terorisme. Keterlibatan TNI dalam pemberantasan terorisme menjadi salah satu poin di dalam draf revisi Undang-Undang Terorisme yang daftar isian masalahnya diserahkan DPR kepada pemerintah.

Wacana perlibatan TNI dalam penanganan terorisme yang dimasukkan dalam RUU Terorisme saat itu, dapat dikatakan sebagai suatu wacana politik yang tidak efektif dalam perumusan undang-undang. Sebab, tanpa adanya wacana untuk melibatkan TNI dalam mengatasi aksi terorisme sebenarnya sudah dapat dilakukan tanpa harus diatur dalam Undang-Undang Terorisme.

Keterlibatan TNI ikut serta dalam mengatasi aksi terorisme secara jelas telah diatur dalam Pasal 7 ayat (2) dan (3) Undang-Undang TNI, yakni berkenaan

dengan tugas dan fungsi TNI dalam operasi militer selain perang. Akan tetapi, peran TNI dalam mengatasi aksi teror hanyalah sebagai bala bantuan, sedangkan kewenangan tetap menjadi dan dibawah koordinasi Polri. Dengan perkataan lain, TNI hanyalah sekadar menjadi pelengkap, hal ini disebabkan karena upaya pemberantasan terorisme dilakukan melalui pendekatan hukum pidana. Dimana aksi teror dipandang sebagai sebuah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), yang penanggulangannya dilakukan melalui penegakan hukum pidana yang menuntut bekerjanya sistem peradilan pidana.

Keinginan Presiden Jokowi untuk memberikan kewenangan kepada TNI di dalam revisi Undang-Undang Teroris kemudian direspon oleh Koalisi Masyarakat Sipil untuk reformasi keamanan yang menilai pelibatan militer/TNI dalam revisi Undang-Undang Terorisme, tanpa melalui keputusan politik negara akan menyebabkan tumpang tindih fungsi dan kewenangan. Bahkan dikhawatirkan nantinya dapat mengancam demokrasi sipil dan HAM.<sup>108</sup>

Pro dan kontra pelibatan TNI dalam menanggulangi aksi terorisme juga mendapat perhatian dari Komite Kepolisian Nasional. Dalam agumentasinya Kompolnas menegaskan bahwa apabila mengacu pada Tap MPR RI Nomor VII tahun 2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri yang menandai Reformasi TNI dan Reformasi Polri, khususnya Pasal 4 ayat (2) mengenai tugas bantuan Tentara Nasional Indonesia, jelas bahwa tugas TNI adalah memberikan bantuan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan atas permintaan yang diatur dalam Undang-Undang.

---

<sup>108</sup>Anonim, "Urgensi Pelibatan TNI Dalam Penanganan Teror", melalui: <https://pinterpolitik.com>, diakses Sabtu, 24 Februari 2018. Pukul. 18. 30 WIB.



Pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang, kewenangan TNI dalam pencegahan dan penanggulangan terorisme hanya diatur dan disebutkan dalam satu pasal, yakni di dalam Pasal 43 I ayat (1), (2) dan ayat (3), yang berbunyi:

- 4) Tugas Tentara Nasional Indonesia dalam mengatasi aksi Terorisme merupakan bagian dari operasi militer selain perang.
- 5) Dalam mengatasi aksi Terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Tentara Nasional Indonesia.
- 6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan mengatasi aksi Terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden.

Kewenangan TNI yang diatur dalam Undang-Undang Terorisme pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan kewenangan TNI yang diatur dalam Undang-Undang TNI. Bahkan, dapat dikatakan Pasal 43 I yang diatur dalam Undang-Undang Terorisme hanya mereduksi Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang TNI.

Permasalahan pokok mengenai pelaksanaan kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme pada dasarnya tidak terletak pada substansi hukum atau formulasi undang-undang, tetapi ada pada tahap aplikatif. Sehingga perlu untuk mengatur pelaksanaan kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang TNI maupun Undang-Undang Terorisme. Sehingga kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme yang diatur dalam Undang-Undang TNI maupun Undang-Undang Terorisme dapat terlaksana dengan baik dan maksimal.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, permasalahan kewenangan militer dalam penanggulangan terorisme perlu mendapat perhatian dan kajian secara komprehensif. Kewenangan dan Peran TNI dalam bentuk dalam operasi militer selain perang dapat direkonstruksi kembali, khususnya berkenaan dengan pelaksanaan peran dan kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme.

Penelitian ini bertujuan mengkonstruksikan kembali kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme di tengah-tengah perkembangan masyarakat sipil (*civil society*). Dengan demikian, kewenangan TNI akan lebih berkepastian hukum, yang tentunya pelaksanaan kewenangan TNI tetap mengedepankan cara-cara humanis dan demokratis, melalui penelitian disertasi dengan judul: **Rekonstruksi Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Aksi terorisme Dalam Perspektif Masyarakat Sipil (*Civil Society*) Berbasis Kepastian Hukum dan Keadilan.**

#### **L. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian singkat latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat ditentukan beberapa rumusan masalah yang menjadi pokok pembahasan dan kajian dalam penelitian ini, yaitu:

4. Bagaimana kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme sebagai potensi ancaman keamanan negara saat ini?
5. Apa kelemahan-kelemahan kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia saat ini?
6. Bagaimana rekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme secara proporsional dalam perspektif masyarakat sipil berbasis kepastian hukum dan keadilan?

## **M. Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian tentunya memiliki tujuan tersendiri yang hendak dicapai. Sesuai dengan perumusan masalah di atas, dalam penelitian disertasi ini terdapat beberapa tujuan yang hendak dicapai, yang antara lain:

4. Untuk menganalisis kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme sebagai potensi ancaman keamanan Negara saat ini.
5. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme saat ini.
6. Untuk menganalisis model rekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme secara proporsional dalam perspektif masyarakat sipil berbasis kepastian hukum dan keadilan.

## **N. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan deskripsi dan kajian singkat dalam latar belakang, serta rumusan permasalahan yang telah dikemukakan, maka perlu dikemukakan manfaat yang akan dicapai melalui pelaksanaan penelitian disertasi ini. Adapun manfaat yang diharapkan dapat dicapai dapat dikategorikan ke dalam dua bagian besar, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

### **3. Manfaat Teoritis**

Adapun manfaat teoritis yang diharapkan melalui pelaksanaan penelitian disertasi ini, yaitu memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan hukum secara umum, terutama yang berkaitan dengan keilmuan hukum yang mengatur mengenai kewenangan TNI, yaitu hukum tata Negara.

Melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah, melengkapi referensi terkait dengan implementasi kewenangan militer dalam penanggulangan terorisme.

#### **4. Manfaat Praktis**

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah, khususnya pihak-pihak yang berkepentingan menurut sistem hukum Pancasila untuk melakukan penegakan hukum dalam mengatur kewenangan militer dalam penanggulangan terorisme dan merekonstruksi kewenangan militer dalam penanggulangan terorisme secara proporsional berdasarkan keadilan hukum yang bermartabat.

#### **O. Kerangka Konseptual**

Teori merupakan seperangkat, konsep, definisi atau proposisi yang berhubungan satu sama lain, yang menunjukkan gejala atau fenomena-fenomena. Teori dimaknai sebagai suatu konstruksi yang jelas, dan dibangun atas jalinan fakta-fakta. Teori pada dasarnya menjelaskan suatu fenomena atau merupakan proses dari suatu aktivitas atau merupakan suatu sistem.

Lili Rasjidi mengemukakan bahwa “teori hukum bertujuan untuk mempelajari tentang pengertian-pengertian pokok hukum dan sistematika hukum, seperti subjek hukum, perbuatan hukum dan objek hukum, peristiwa hukum. Pengertian-pengertian pokok tersebut sangat penting untuk memahami sistem hukum pada umumnya maupun sistem hukum positif”.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Lili Rasjidi. 2009. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*. Bandung; Citra Aditya Bakti, h. 36

Penelitian hukum lazim menggunakan teori hukum sebagai landasan berpijak untuk mengungkap dan menganalisis berbagai fenomena-fenomena yang terjadi dalam masyarakat. Teori hukum menurut Bernard Arief Sidharta, adalah:

Seperangkat pernyataan (klaim), pandangan dan pengertian yang saling berkaitan secara logika berkenaan dengan sistem hukum tertentu atau suatu bagian dari sistem tersebut, yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga berdasarkan dimungkinkannya untuk merancang hipotesis tentang isi aturan hukum (yakni produk interpretasi aturan hukum) dan konsep yuridik yang terbuka untuk pengujian dan fungsi untuk mensistematisasi kaidah-kaidah hukum dengan cara tertentu. Dengan demikian, teori hukum berfungsi untuk menjelaskan, menilai dan memprediksi. Teori hukum dapat diuji secara empirikal dengan meneliti sejauh mana metode interpretasi dan intepretasi suatu aturan hukum digunakan dalam praktek hukum dan secara rasional dikaji konsistensinya dalam kerangka sistem hukum yang berlaku.<sup>110</sup>

J.J.H. Bruggink menegaskan bahwa yang dimaksud dengan teori hukum adalah “suatu keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian yang penting dipoitifkan”.<sup>111</sup>

Menurut Radbruch, tugas teori hukum adalah “untuk membuat jelas nilai-nilai hukum dan postulat-postulatnya hingga dasar-dasar filsafatnya yang paling mendalam”.<sup>112</sup> Dalam suatu penelitian sangat dibutuhkan kerangka teori atau kerangka pemikiran, dimana fungsi dari kerangka teori atau kerangka pemikiran dalam penelitian adalah untuk membuat jelas permasalahan dan pembahasan yang akan diteliti.

---

<sup>110</sup> Bernard Arief Sidharta, 2013, *Ilmu Hukum Indonesia Upaya Pengembangan Ilmu hukum Sistemik Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta: Genta Publishing, h.69.

<sup>111</sup> J.J.H. Bruggink, 2011, *Refleksi Tentang Hukum “pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, alih bahasa B. Arief Sidharta, Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 160.

<sup>112</sup> Lawrence W. Friedman. 1990. *Teori & Filsafat Hukum, Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum W. Friedman*, terjemahaan Muhammad Arifin, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, h. 2

Solly Lubis menjelaskan, bahwa “kerangka pemikiran atau butiran-butiran pendapat, teori thesis dari penulis dan ahli hukum dibidangnya menjadi pertimbangan, pegangan teoritas yang mungkin disetujui atau tidak butir-butir pendapat tersebut setelah dihadapkan pada fakta-fakta tertentu yang dapat dijadikan masukan eksternal bagi penulis”.<sup>113</sup>

Hal senada dengan yang dikemukakan oleh M. Solly Lubis, Peter M. Marzuki, menjelaskan bahwa fungsi teori dalam penelitian hukum adalah untuk menghasilkan argumentasi, teori ataupun konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.”<sup>114</sup> Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidaknya-tidaknya dalam urutan yang demikian itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.<sup>115</sup>

Fungsi teori pada suatu penelitian ialah untuk mengklasifikasikan dan menganalisis temuan-temuan dalam penelitian, baik itu yang bersifat normatif maupun empirik. Dengan menggunakan teori-teori yang ada, maka temuan penelitian dapat dianalisis untuk kemudian disajikan dalam bentuk penjelasan untuk menjawab berbagai permasalahan atau persoalan yang dikemukakan dalam penelitian.

Fungsi teori dalam suatu penelitian menurut Salim H.S dan Septiani adalah untuk memberikan penjelasan yang rasional sesuai dengan objek yang diteliti, dengan didukung oleh fakta empiris dan normatif untuk dapat dinyatakan

---

<sup>113</sup> M.Solly Lubis. 1994. *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, h. 80.

<sup>114</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 35.

<sup>115</sup> Satjipto Rahardjo. 2010. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 254

benar.<sup>116</sup> Menurut Mark van Hoccke dalam Salim H. S dan Erlies Septiani, bahwa teori “hukum merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis hukum dari dimensi normatif, empirik, dan kekuatan mengikat dari hukum”.<sup>117</sup>

Penggunaan teori hukum dalam penelitian ini adalah hal yang penting untuk menganalisis permasalahan dalam pembahasan penelitian. Teori-teori dalam penelitian disusun mulai dari yang umum sampai khusus atau mulai dari *grand theory*, *middle range theory* maupun *applied theory*. Adapun teori-teori yang dimaksud adalah teori negara hukum yang merupakan *ground theory*. Teori tujuan hukum, yang terdiri dari teori keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum yang merupakan *middle range theory*. Teori fungsionalisasi hukum (teori sistem hukum) dan teori kewenangan sebagai *applied theory*.

Teori dasar atau *grand theory* yang digunakan untuk menganalisis permasalahan penelitian secara umum, sedangkan *middle range theory*, berfungsi menjelaskan dan menganalisis permasalahan secara lebih spesifik. Adapun *applied theory*, dapat digunakan dalam menganalisis permasalahan sesuai dengan kenyataan empirik yang ada.

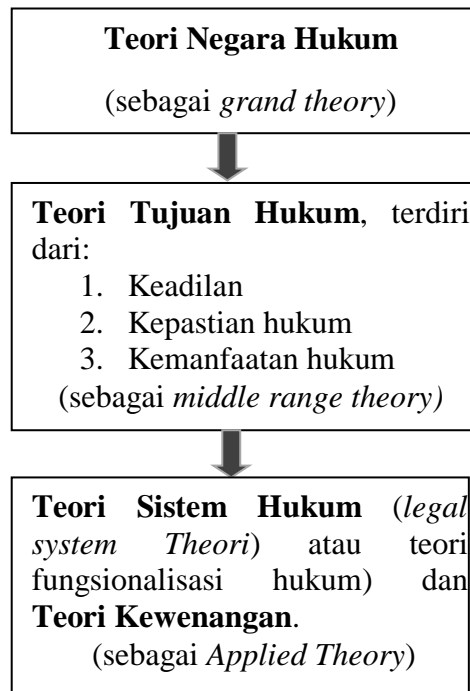
Landasan teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam menganalisis permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian disertasi ini dapat digambarkan sebagai berikut:

### **Skema. 1** **Landasan Konseptual/Teoritis**

---

<sup>116</sup> M.Solly Lubis, *Op. Cit.*, h. 17

<sup>117</sup> Salim HS, Erlies Septiana Nurbani. 2014. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Desertasi dan Tesis*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, h. 7



### 5. *Grand Theory* : Teori Negara Hukum

Berbicara mengenai negara hukum, maka tidak dapat terlepas dari persoalan asal muasal terbentuknya suatu negara. Terbentuknya suatu negara didasari dari suatu kenyataan bahwa manusia adalah makhluk sosial yang membutuhkan satu sama lain dalam kehidupannya sebagai bentuk dari suatu hubungan timbal balik. Oleh karenanya, secara naluriah manusia memiliki kecenderungan untuk hidup bersama secara berkelompok-kelompok. Berkumpulnya manusia dan membentuk kelompok-kelompok, didasari adanya kepentingan tertentu yang bersifat komunal yang hendak dicapai secara bersama-sama. Ada bentuk kehidupan yang bersifat sederhana karena anggota kelompok saling kenal dan ada kerjasama yang erat antara kelompok tersebut (*primary group*). Kemudian, ada kelompok yang besar dan bersifat kompleks karena jumlah anggotanya banyak serta satu sama lain tidak saling kenal, sehingga ikatan diantara anggota kelompok tidak terlalu erat



(*secondary group*). Pembahasan mengenai manusia yang hidup berkelompok, salah satunya bentuk dari kesepakatan manusia untuk membentuk kelompok adalah dengan terbentuknya sebuah negara.<sup>118</sup>

Negara hukum tidaklah datang secara tiba-tiba dan datang dengan sendirinya. Konsep negara hukum berawal dari ide dan pemikiran yang berkembang seiring dengan terjadinya perkembangan zaman dan masyarakat, hal ini berarti bahwa gagasan atau ide negara hukum berkembang melalui proses dan tahapan yang panjang. Ide negara hukum menurut gagasan Plato mengandung gambaran suatu bentuk negara ideal. Di mana gambaran negara ideal menurut Plato sungguh berbeda jauh dengan kondisi dan keadaan negara Athena pada zamannya. Pada zaman itu, raja yang berkuasa di Negara Athena merupakan penguasa yang Zalim dan sewenang-wenang.<sup>119</sup>

Sebagai wujud keprihatinan Plato ketika itu, Plato mengemukakan suatu gagasannya mengenai suatu bentuk negara ideal bagi Negara Kota Athena. Gagasan mengenai bentuk negara ideal menurut Plato berupa negara yang bebas dari para penguasa dan pemimpin yang rakus dan jahat. Di mana negara yang ideal menurut Plato adalah negara hukum.<sup>120</sup>

Gambaran negara ideal dalam ide negara hukum Plato bertitik tolak dari konsep keluarga. Bagi Plato, negara adalah suatu bentuk komunitas etis, suatu keluarga. Dalam negara sebagai suatu komunitas etis, menurut Plato dipersamakan dengan keluarga. Dengan perkataan lain, konsep negara menurut

---

<sup>118</sup> Hotma P Sibuea. 2010. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta : PT. Gelora Aksara Pratama, h. 2.

<sup>119</sup> Moh. Kusnardi dan Ibrahim. 1988. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Sinar Bakti, h. 153.

<sup>120</sup> *Ibid.*, h. 38-39.

Plato adalah bahwa semua orang adalah bersaudara. Sebagai suatu komunitas keluarga, maka tentunya menghendaki kehidupan yang tenang dan damai, seperti layaknya sebuah keluarga.<sup>121</sup>

Pandangan Plato yang menganggap negara sebagai suatu keluarga mengisyaratkan bahwa, dalam pemikiran Plato, kekuasaan bukan merupakan unsur essential suatu negara. Esensi negara sesuai dengan pandangan Plato adalah suatu ikatan hubungan yang sangat erat dan akrab diantara orang-orang yang hidup bersama. Hal ini kemudian dijadikan indikasi bahwa, dalam penggunaan kekuasaan untuk negara sebisa mungkin harus dihindari.<sup>122</sup>

Tujuan negara hukum adalah, bahwa negara menjadikan hukum sebagai “*supreme*”, setiap penyelenggara negara atau pemerintahan wajib tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*) semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).<sup>123</sup> Dengan kedudukannya yang demikian, maka esensi negara berkembang sejalan dengan perkembangan peradaban dan kebutuhan manusia, teori dan pemikiran tentang negara itu pun berkembang, seperti dikemukakan, bahwa teori Negara hukum berkembang sesuai dengan perkembangan zaman dan sesuai dengan kebutuhan umat manusia.

---

<sup>121</sup> *Ibid.*, h. 39

<sup>122</sup> Hotma P. Sibeua. 2010. *Asas Negara Hukum Peraturan Kebijakan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Eirlangga, h. 12.

<sup>123</sup> Sumali. 2003. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (Perpu)*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, h.11.

“Pemikiran tentang negara hukum sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia Ilmu Negara atau Ilmu Kenegaraan itu sendiri”.<sup>124</sup>

Konsep negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya sendiri yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tidak ada kekuasaan lain apapun, kecuali hukum semata. Banyak rumusan yang diberikan terhadap pengertian negara hukum tetapi, sulit untuk mencari rumusan yang sama, baik itu disebabkan karena perbedaan asas negara hukum yang dianut maupun karena perbedaan kondisi masyarakat dan zaman saat perumusan negara hukum dicetuskan.<sup>125</sup>

Perlu dipahami bahwa negara hukum pada hakikatnya berakar dari konsep teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum. Krabe mengemukakan:

Negara sebagai pencipta dan penegak hukum didalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahkan negara. Berdasarkan pengertian hukum itu, maka hukum bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (*impersonal*).<sup>126</sup>

Berdasarkan pandangan yang dikemukakan oleh Plato, dapat dipahami timbulnya pemikiran negara hukum merupakan reaksi terhadap kesewenangan-wenangan dimasa lampau. Dengan demikian, unsur-unsur negara hukum

---

<sup>124</sup> Malian Sobirin. 2005. *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*. Jakarta: FH Universitas Indonesia, h. 25.

<sup>125</sup> *Ibid*, h, 36-37.

<sup>126</sup> B. Hestu Cipto Handoyo. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, h. 17.

mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.<sup>127</sup>

Pemikiran negara hukum dimulai sejak Plato dengan konsepnya yang menyatakan bahwa “penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik yang disebut dengan istilah *nomoi*”. Kemudian ide tentang negara hukum populer pada abad ke-17 sebagai akibat dari situasi politik di Eropa yang didominasi oleh *absolutisme*”.<sup>128</sup>

Kritikan terhadap kekuasaan yang *absolute* kemudian muncullah teori trias politika yang dikemukakan oleh John Locke. Teori ini merupakan kritikan atas kekuasaan absolut raja-raja Stuart serta untuk membenarkan Revolusi Gemilang pada tahun 1688 (*the Glorious Revolution of 1688*) yang telah dimenangkan (pembuatan undang-undang oleh parlemen Inggris)”.<sup>129</sup>

Pemikiran John Locke yang dituangkan dalam bukunya *Two Treaties of Government*, menyatakan, bahwa kekuasaan negara dibedakan atas tiga macam: *legeslatif power* (membuat Undang-undang); *executive power* (melaksanakan Undang-undang); dan *federative power* (kekuasaan untuk melakukan hubungan diplomatik dengan asing). Ide tersebut kemudian dikembangkan Montesquieu, yang dimuat dalam bukunya yang berjudul *L’Esprit des Lois (The Spirit of Laws)*. Montesquieu mengemukakan bahwa kekhawatirannya terhadap adanya penyimpangan atas prinsip-prinsip pemerintahan, kebenaran, dan hukum, yang disebabkan oleh para pemimpin yang tidak dapat melaksanakan kebijakan negara

---

<sup>127</sup> Ni'matul Huda. 2005. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta : UII Press, h. 1

<sup>128</sup> Titik Triwulan Tutik. 2010. *Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Prestasi Pustakaraya, h. 61.

<sup>129</sup> Juhaya. 2011. *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Bandung: CV. Pustaka Setia, h. 133.

dan cenderung bersifat otoriter, bila semua kekuasaan di bawah kewenangannya. Berawal dari kerisauan Montesquieu tersebut, kemudian dirumuskanlah suatu konsep pelaksanaan pemerintahan berdasarkan prinsip pemisahan kekuasaan *the seperation of power*.<sup>130</sup>

Konsep dasar pemisahan kekuasaan adalah bahwa kekuasaan tidak boleh dilimpahkan pada satu struktur kekuasaan politik melainkan harus terpisah di lembaga-lembaga negara yang berbeda. Lembaga-lembaga tersebut adalah lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan dan melaksanakan kewenangan eksekutif, lembaga-lembaga pengadilan yang berwenang menyelenggarakan judikatif dan lembaga-lembaga perwakilan rakyat (DPR untuk Indonesia) yang memiliki kewenangan menjalankan kekuasaan legislatif.<sup>131</sup>

Embrio munculnya ide atau gagasan negara hukum yang di kemukakan oleh Plato adalah dengan mengintroduksi konsep *nomoi*. Dalam konsep *nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles, yang menuliskan ke dalam bukunya *politica*.<sup>132</sup>

Aristoteles berpendapat bahwa pengertian negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas

---

<sup>130</sup> Diana Halim Kuncoro. 2004. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, h. 29.

<sup>131</sup> Syaiful Bakhri. 2010. *Ilmu Negara Dalam Konteks Negara Hukum Modern*. Jakarta: Total Media, h. 133.

<sup>132</sup> Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, h. 2.

dan berpenduduk banyak (*vlakke staat*). Dalam polis itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah (*ecclesia*), dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.<sup>133</sup>

Menurut Inu Kencana, konsep negara hukum “didasari pada kedaulatan hukum, di mana setiap penyelenggaraan negara berdasarkan atas hukum, yang berdaulat dalam suatu negara adalah hukum dan setiap kekuasaan diperoleh melalui hukum”<sup>134</sup>.

Pemikiran atau konsep manusia tentang negara hukum lahir dan berkembang seiring perkembangan sejarah manusia. Meskipun konsep negara hukum dianggap sebagai konsep universal, namun pada tataran implementasinya sangat dipengaruhi oleh karakteristik negara dan manusianya yang beragam. Oleh karena itu, konsep negara hukum sangat dipengaruhi oleh karakteristik suatu bangsa, sistem hukum dan juga dipengaruhi falsafah bangsa atau ideologi suatu negara.<sup>135</sup>

Konsep pemikiran negara hukum yang didasari pada perkembangan sejarah dan ideologi suatu bangsa, kemudian menimbulkan berbagai bentuk negara hukum, seperti:

a. Negara hukum menurut nomokrasi Islam.

Konsep nomokrasi Islam mendasarkan pada nilai-nilai yang terkandung pada Al-Quran dan Al-Sunnah. Nomokrasi Islam adalah suatu negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut: kekuasaan

---

<sup>133</sup> Moh. Kusnardi dan Ibrahim. *Op. Cit.*, h. 153.

<sup>134</sup> Inu kencana Syafi'i. 2010. *Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Mandar Maju, h. 100

<sup>135</sup> Titik Tri Wulan Tutik. 2010. *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta : Prenada Kencana Media Group, h. 52.

sebagai amanah, musyawarah, keadilan, persamaan, pengakuan dan perlindungan setiap hak-hak asasi manusia, peradilan bebas, perdamaian, kesejahteraan, dan prinsip ketaatan rakyat.<sup>136</sup>

b. Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem Hukum Kontinental yang disebut *civil law* dengan karakteristik *civil law* yang bersifat administrative.<sup>137</sup>

c. Negara hukum menurut konsep Anglo Saxon (*rule of law*)

Konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Konsep *the rule of law* bertumpu atas sistem Hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *common law* adalah *judicial*.<sup>138</sup>

d. Konsep *socialist legality*.

Konsep *social legality* adalah suatu konsep yang dianut di negara-negara komunis/sosialis yang tampaknya hendak mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *anglo-saxon*.<sup>139</sup>

e. Konsep negara hukum Pancasila.

Negara hukum yang dianut dan diterapkan di Indonesia bukanlah konsep negara hukum sebagaimana konsep *rechtsstaat* maupun *common law*. Konsep negara hukum di Indonesia adalah konsep yang sesuai dengan kondisi dan jiwa bangsa Indonesia, yakni konsep negara hukum

---

<sup>136</sup> Tahir Azhary. 2010. *Negara Hukum*. Jakarta : Prenada Kencana Media Group, h. 85-86

<sup>137</sup> Ni'matul Huda. 2006. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, h. 74

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> Tahir Azhary, *Op. Cit.*, h. 91.

Pancasila.<sup>140</sup> Oleh karena itu, dalam pembentukan sistem hukum nasional harus memiliki ciri khas dan karakteristik yang berbeda dengan negara-negara lainnya. Di Indonesia Pancasila merupakan falsafah hidup dan nilai kebenaran yang harus diaplikasikan dalam seluruh kehidupan di Indonesia.<sup>141</sup>

Gagasan negara hukum berkembang sesuai dengan pemahaman masyarakat akan arti pentingnya hukum untuk menghindari tindakan sewenang-wenang dari penguasa atas kekuasaan yang berlebihan tanpa batas (*absolute*). Untuk menghindari hal itu, maka kemudian dibutuhkan suatu norma dasar yang menjadi pedoman dalam kehidupan bernegara yang dikenal dengan istilah Undang-Undang Dasar (konstitusi). Sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Jhon Locke, bahwa “Gagasan untuk mencegah timbulnya negara absolut dan untuk menjamin kehidupan *civil society*. Locke menekankan mengenai peran strategis konstitusi dalam membatasi kekuasaan negara. Konstitusi mempunyai fungsi yang sangat penting sebagai pembatasan prinsipil kekuasaan negara.<sup>142</sup>

Negara Indonesia adalah negara hukum, ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan konstitusi negara. Dengan dasar yang demikian, kedaulatan tertinggi di negara Indonesia bersumber atau berdasarkan pada hukum. Dalam konteks negara Indonesia sebagai negara

---

<sup>140</sup> Ridwan HR, *Op. Cit.*, h. 2.

<sup>141</sup> Yopi Gunawan dan Krtistian. 2015. *Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Negara Hukum Pancasila*. Bandung : Refika Aditama, h. 3.

<sup>142</sup> Jimly Asshidiqqie. 2010. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, h. 1.



hukum, sesuai dengan ungkapan Cicero, yang menyatakan “*Ubi societas ibi ius*” yang artinya dimana ada masyarakat disitu ada hukum.<sup>143</sup>

Menurut kepustakaan Bahasa Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*. Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama.<sup>144</sup> Dalam konteks negara hukum di Indonesia, istilah negara hukum terbentuk dari dua suku kata, negara dan hukum,<sup>145</sup> yang menunjukkan eksistensi negara dan hukum dalam satu kesatuan.

Secara etimologis, istilah negara berasal dari bahasa Inggris (*state*), Belanda (*staat*), Italia (*e'tat*), Arab (*daulah*). Kata *staat* berasal dari kata Latin, *status* atau *statum* yang berarti menaruh dalam keadaan berdiri, membuat berdiri, menempatkan diri.<sup>146</sup> Sedangkan istilah hukum berasal dari bahasa Arab, yang berasal dari kata *hukm* dan *ahkam*, syariah atau syariat, fiqih atau fiqh dan beberapa kata lain yang berkaitan dengan istilah-istilah tersebut.<sup>147</sup>

Padanan kata ini menunjukkan bentuk dan sifat yang saling mengisi antara negara di satu pihak dan hukum di pihak lain. Tujuan negara adalah untuk memelihara ketertiban hukum (*rectsorde*). Oleh karena itu, negara membutuhkan hukum dan sebaliknya pula hukum dijalankan dan ditegakkan melalui otoritas negara.

---

<sup>143</sup> Moh. Mahfud, MD. 2011. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, h. 12.

<sup>144</sup> Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, h. 73.

<sup>145</sup> Majda El Muhtaj. 2005. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*. Jakarta : Prenada Kencana Media Group, h. 19.

<sup>146</sup> Mexsasai Indra. 2011. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung : Refika Aditama, h. 23.

<sup>147</sup> Mohammad Daud Ali. 2015. *Hukum Islam*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, h. 42.

Sebagai konsekuensi dianut konsep negara hukum dalam UUD NRI Tahun 1945, maka setiap tindakan aparaturnya harus dilandasi hukum, dalam hal ini mencakup hukum dasar (UUD NRI Tahun 1945) dan undang-undang sebagai turunannya. Kemudian sebagai bangsa yang ingin tetap bersatu maka kita telah menetapkan dasar dan ideologi negara, yakni Pancasila yang dipilih sebagai dasar pemersatu dan pengikat yang kemudian melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam kehidupan sosial, politik, dan hukum.<sup>148</sup>

Negara hukum berawal dari ide sistem hukum yang dilaksanakan untuk membentuk sebuah sistem yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak asasi manusia (*human rights*). Konsep dasar dari negara hukum adalah semua perilaku dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan hukum yang dirancang dan dibuat oleh pembentuk undang-undang.<sup>149</sup>

Kedaulatan hukum pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa kecuali. Sesuai pendapat yang dikemukakan Krabe mengenai negara hukum, yang menjelaskan bawah :

Negara sebagai pencipta dan penegak hukum di dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti hukum membawahkan negara. Berdasarkan pengertian hukum itu bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (*impersonal*).<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> *Ibid.* h. 13.

<sup>149</sup> Yopi Gunawan dan Krtistian, *Op.Cit.*, h. 21.

<sup>150</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit.*, h. 17.

Konsep negara hukum terdapat dua istilah yang lazim digunakan, yaitu “*rechtstaat*” dan *rule of law*. Kedua istilah itu sering digunakan untuk menyebutkan istilah negara hukum. Penjelasan UUD NRI Tahun 1945, menyebutkan negara Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*). Namun rumusan tersebut bukanlah berarti bahwa konsep negara hukum yang dianut negara Indonesia adalah konsep negara hukum *rechtstaat* sebagaimana diterapkan di negara-negara Eropa Kontinental, melainkan untuk memberikan pengertian negara hukum secara umum. Penggunaan istilah *rechtstaat* terkait penjelasan konsep “negara hukum” dalam UUD NRI Tahun 1945 dapat merujuk pada penjelasan yang disampaikan Padmo Wahjono, sebagai berikut:

Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum, dengan rumusan *rechtstaat* diantara kurung dengan anggapan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari pengertian negara hukum pada umumnya yang disesuaikan dengan keadaan Indonesia. Artinya, digunakan dengan ukuran pandangan hidup maupun pandangan negara Indonesia.<sup>151</sup>

Ide dasar yang menjadi konsep negara hukum Indonesia secara tegas dinyatakan dalam UUD NRI Tahun 1945 tentunya tidak dapat dipisahkan dari keberadaan Pancasila sebagai dasar negara dan sumber dari segala hukum yang menjadi jiwa bangsa Indonesia. Dengan kata lain, Pancasila menjiwai seluruh kehidupan negara hukum Indonesia.

Konsep negara hukum yang dianut dan diterapkan di Indonesia bukanlah konsep negara hukum sebagai konsep *rechtstaat* ataupun konsep *rule of law*,

---

<sup>151</sup>Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi. 2014. *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*. Bandung: Nusa Media, h. 42.

melainkan menganut dan menerapkan konsep negara hukum yang sesuai dengan kondisi jiwa bangsa Indonesia yakni Konsep Negara Hukum Pancasila.

Berkenaan dengan konsep negara hukum, Mahfud M.D memberikan pandangannya sebagai berikut:

Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum yang prismatik, karena konsep negara hukum Pancasila merupakan gabungan dari unsur-unsur yang berbeda dalam konsep negara *rechtstaat* dan *rule of law*, ke dalam satu konsep yang menyatu pada konsep negara hukum Indonesia.”<sup>152</sup>

Konsep *prismatik* dalam Negara Hukum Pancasila dapat pula disebut konsep hukum integratif, yaitu memadukan dua konsep hukum, sehingga prinsip “kepastian hukum” dalam konsep *rechtstaat* dipadukan dengan prinsip “keadilan” yang terdapat dalam “*rule of law*”. Indonesia tidak memilih salah satunya, melainkan memasukkan unsur-unsur yang baik dari keduanya konsep negara hukum tersebut.<sup>153</sup>

Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum yang dikembangkan dan diterapkan di Indonesia. Dalam konsep negara hukum Indonesia menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Hal ini berarti bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Dilihat dari segi filosofis, seluruh sistem hukum di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari pandangan yang menyatakan bahwa Pancasila sebagai *filosofische grondslag* dan *common platforms* atau disebut juga dengan istilah *grundnorm*.

---

<sup>152</sup> Moh. Mahfud, MD, 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers, h, 24.

<sup>153</sup> *Ibid*, h. 26.

Lebih lanjut, nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai *grundnorm* bangsa kemudian diimplementasikan dalam konstitusi negara, yakni UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan norma fundamental (*staat fundamental norm*) yang menjadi acuan terhadap undang-undang yang berada dibawahnya. Dengan demikian, Pancasila harus dipandang sebagai cita hukum (*rechtsidee*) dari Bangsa dan Negara Indonesia. Atas dasar pertimbangan tersebut, maka dalam setiap pembentukan hukum positif di Indonesia harus tetap berada pada koridor tujuan yang hendak dicapai, yaitu mewujudkan ide-ide atau nilai-nilai dan cita-cita yang terkandung dalam Pancasila.

Postulat Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai *grundnorm*, memiliki konsekuensi bahwa ide-ide dan cita-cita yang ingin dicapai dalam Pancasila pada dasarnya dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Dengan ditetapkannya Pancasila sebagai *filosofische grondslag*, maka pembentukan hukum, penerapan hukum, dan pelaksanaannya harus tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Pancasila yang mengandung nilai-nilai yang sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia dan kemudian dijadikan sebagai *filosofische grondslag* diimplementasi dalam konstitusi, yang kemudian menjadi norma fundamental dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Konsep negara hukum Pancasila sesungguhnya merupakan hasil reduksi dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila yang kemudian dirumuskan dan ditegaskan dalam Pasal 1 angka 3 UUD NRI Tahun 1945 Amandemen ke IV,

yang menyebutkan bahwa: “negara Indonesia adalah negara hukum”. Kedudukan konstitusi dalam suatu negara hukum begitu penting. Karena konstitusi merupakan tonggak dasar dan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik, sebagaimana pernyataan yang dikemukakan Aristoteles, sebagai berikut:

*Constitutional rule in a state is closely connected, also with the question whether is better to be ruled by the best men or the best law, since a government in accordance with law, accordingly the supremacy of law is accepted by Aristoteles as mark of good state and not merely as an unfortunate necessity.*<sup>154</sup>

Memaknai pernyataan yang Aristoteles di atas, maka aturan konstitusional dalam suatu negara berkaitan secara erat dengan mempertanyakan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia yang terbaik sekalipun atau hukum yang terbaik, selama pemerintahan menurut hukum. Oleh sebab itu, supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai pertanda negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak. Berdasarkan pemikirannya tersebut, kemudian Aristoteles menentukan 3 (tiga) unsur suatu pemerintahan yang berdasarkan pada konstitusi, yaitu:

1. Pemerintah dilaksanakan untuk kepentingan umum.
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi.
3. Pemerintahan berkonstitusi yang dilaksanakan atas kehendak rakyat.<sup>155</sup>

Pemikiran Aristoteles diakui merupakan cita negara hukum yang dikenal sampai sekarang. Bahkan, ketiga unsur itu hampir ditemukan dan dipraktikkan oleh semua negara yang mengidentifikasi dirinya sebagai negara hukum.

---

<sup>154</sup> Dahlan Thaib. 2001. *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*. Yogyakarta: Liberty, h. 22.

<sup>155</sup> *Ibid.*

Seperti, konsep negara hukum *rechtsstaat* di Eropa Kontinental yang didasarkan pada filsafat liberal yang individualistik. Dalam konsep *rechtsstaat*, lahir dari suatu perjuangan menentang *absolutism*, sehingga sifatnya revolusioner.<sup>156</sup>

Negara hukum dalam konsep negara hukum Eropa Kontinental (*rechtsstaat*) memiliki ciri-ciri sebagai berikut: adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat, adanya pembagian kekuasaan negara, pengakuan dan perlindungan hak-hak dan kebebasan rakyat.<sup>157</sup>

Memperhatikan ciri-ciri negara hukum yang terkandung dalam sistem hukum Eropa Kontinental (*rechtsstaat*) tersebut, dapat dipahami bahwa ide sentral dari konsep *rechtsstaat* adalah adanya pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang bertumpu pada prinsip kebebasan dan persamaan. Dimana prinsip-prinsip tersebut diatur dalam undang-undang dasar (konstitusi) yang secara teoritis memberikan jaminan atas kebebasan dan persamaan tersebut.

Konsep *rechtsstaat* terdapat pembagian kekuasaan yang dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penumpukan kekuasaan dalam satu tangan. Dalam konsep negara hukum (*rechtsstaat*), kekuasaan yang berlebihan yang dimiliki penguasa akan cenderung menimbulkan tindakan-tindakan yang mengancam dan mengekang kebebasan dan persamaan yang menjadi ciri khas dari negara hukum itu sendiri.

Melihat ciri-ciri *rechtsstaat* tersebut, dapat dikatakan bahwa ciri-ciri negara hukum *rechtsstaat* juga melekat pada negara Indonesia sebagai sebuah negara

---

<sup>156</sup> Philipus M.Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, h. 72.

<sup>157</sup> Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, h. 9.

hukum. UUD NRI Tahun 1945 dan penjelasannya (sebelum diamandemen), menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, bukan negara kekuasaan. Hal ini berarti adanya pengakuan prinsip-prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam UUD NRI 1945, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin keadilan bagi setiap orang, termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Premis Indonesia sebagai negara hukum secara tegas dinyatakan dalam rumusan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: “Negara Indonesia negara hukum”. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan. Dengan kata lain, negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.

Keadilan merupakan syarat utama terciptanya kebahagiaan hidup warga negara dan sebagai dasar dari pada keadilan itu, maka perlu untuk mengajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula dengan peraturan hukum yang sebenarnya, peraturan hukum itu hanya ada dan dianggap ada jika peraturan tersebut mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negara.<sup>158</sup> Aristoteles menjelaskan, penyelenggaraan suatu pemerintahan yang adil didasari pemikiran bahwa:

---

<sup>158</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 1998. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Sinar Bakti, h. 153.



Yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan fikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja. Kesusilaan yang akan menentukan baik tidaknya suatu peraturan undang-undang dan membuat undang-undang adalah sebagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan negara. Oleh karena itu Aristoteles menekankan, bahwa yang penting adalah mendidik manusia menjadi warga negara yang baik, karena dari sikapnya yang adil akan terjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.<sup>159</sup>

Mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang adil, maka dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum umumnya berlaku 3 (tiga) prinsip dasar, yakni supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*), dalam rangka mencapai keadilan. Karena salah satu tujuan negara hukum adalah untuk mencapai keadilan. Pengertian keadilan yang dimaksud dalam konsep negara hukum Indonesia adalah bukan hanya keadilan hukum (*legal justice*), tetapi juga keadilan sosial (*social justice*).

Prinsip penting dalam negara hukum adalah perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Di dalam konsep negara hukum, maka hukum memegang kendali tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Hal ini sesuai prinsip dari negara hukum, bahwa hukumlah yang memerintah dan bukan orang (*The rule of law, and not of Man*). Hal ini sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan itu dijalankan oleh hukum.<sup>160</sup>

Perbedaan perlakuan hukum hanya dapat dibenarkan jika terdapat alasan-alasan khusus, misalnya, anak-anak yang di bawah umur 17 tahun mempunyai hak

---

<sup>159</sup> *Ibid.*, h. 154.

<sup>160</sup> Tahir Azhary, *Op. Cit.*, h. 84.

yang berbeda dengan anak-anak yang di atas 17 tahun. Perbedaan ini ada alasan yang rasional. Tetapi perbedaan perlakuan tidak dibolehkan jika tanpa alasan yang logis, misalnya karena perbedaan warna kulit, gender, agama dan kepercayaan, sekte tertentu dalam agama, atau perbedaan status seperti antara tuan tanah dan petani miskin. Meskipun demikian, perbedaan perlakuan tanpa alasan yang logis seperti ini sampai saat ini masih banyak terjadi di berbagai negara, termasuk di negara yang hukumnya sudah maju sekalipun.<sup>161</sup>

Cita hukum (*rechtsidee*) merupakan hakikat hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan pikiran dari masyarakat itu sendiri. Dari rumusan tersebut, Arief Sidharta mengartikan cita hukum sebagai gagasan, karsa, cipta dan pikiran yang berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang dalam intinya terdiri dari tiga unsur, yaitu keadilan, kehasilgunaan (*doelmatigheid*), dan kepastian hukum.<sup>162</sup>

Berdasarkan pengertian cita hukum di atas, kemudian dirumuskan bahwa cita hukum Indonesia adalah Pancasila. Dalam konsep negara hukum Indonesia telah menyepakati Pancasila sebagai dasar falsafah kehidupan berbangsa dan bernegara dengan menjadikan Pancasila sebagai pedoman bertingkah laku atau pedoman hidup yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan pikiran masyarakat dan bangsa Indonesia. Hal ini sesuai pendapat yang dikemukakan oleh Purwoto, sebagai berikut :

Cita hukum negara dan bangsa Indonesia adalah Pancasila yang merupakan dasar negara dan falsafah atau pandangan hidup bangsa Indonesia dan telah ditetapkan sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam negara

---

<sup>161</sup> Munir Fuady. 2009. *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*. Bandung: Refika Aditama, h. 207.

<sup>162</sup> Bernard Arief Sidharta, *Op.Cit*, h. 183.

Republik Indonesia. Karena itu keseluruhan dan masing-masing sila Pancasila yakni (1) Ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab; (3) Persatuan Indonesia; (4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan (5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia harus menjadi dasar dan menjiwai pembentukan hukum nasional, baik mengenai asas-asas hukum maupun materi hukumnya.<sup>163</sup>

*Rechtsidee* Pancasila merupakan suatu asas kerokhaniaan yang meliputi suasana kebatinan atau cita-cita hukum, sehingga merupakan suatu sumber nilai, norma serta kaidah, baik moral maupun hukum negara, dan menguasai hukum dasar baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dalam kedudukannya sebagai cita hukum, maka Pancasila mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Menurut Bernard Arief Sidharta, Pancasila sebagai cita hukum berintikan pada tujuh aspek, yaitu:

1. Ketuhanan yang maha esa.
2. Penghormatan atas martabat manusia.
3. Wawasan kebangsaan dan wawasan nusantara.
4. Persamaan dan kelayakan.
5. Keadilan sosial.
6. Moral dan budi pekerti yang luhur ; dan
7. Partisipasi dan transparansi dalam proses pengambilan putusan publik.<sup>164</sup>

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia memposisikan Pancasila sebagai sumber tertinggi tertib hukum atau sumber dari segala sumber hukum. Dimaksud dengan sumber dari segala sumber hukum adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak dari rakyat negara yang bersangkutan.

---

<sup>163</sup> Soejadi, *Loc Cit*, h. 117.

<sup>164</sup> Bernard Arief Sidharta, *Op.Cit* , h. 185.

Pancasila sebagai sumber hukum dasar nasional termuat dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber hukum dan tata urutan/peningkatan peraturan perundang-undangan, yang didalamnya memuat:

1. Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana tertulis dalam pembukaan UUD NRI 1945.
2. Tata urutan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya.<sup>165</sup>

Lebih lanjut, kedudukan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum di Indonesia ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyebutkan bahwa : “Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara”.

Pancasila sebagai cita hukum (*rechtsidee*), menentukan bahwa sumber dari segala sumber hukum Republik Indonesia adalah pandangan hidup, kesadaran cita-cita hukum dan cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan serta watak bangsa Indonesia ialah cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, perikemanusiaan, keadilan sosial dan perdamaian internasional dan mondial, cita-cita politik mengenai sifat bentuk dan tujuan negara, cita-cita moral mengenai kehidupan bermasyarakat dan keagamaan sebagai pengejawantahan daripada budi nurani manusia.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia mempunyai makna bahwa dalam pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya harus mengacu

---

<sup>165</sup> Ishaq. 2009. *Pengantar Hukum Indonesia (PHI)*. Jakarta: Rajawali Pers, h. 39.

dan berlandaskan pada Pancasila. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Pancasila juga memiliki fungsi konstitutif dan fungsi regulatif.

Dilihat dari jenjang norma hukum Hans Kelsen, dapat dikatakan bahwa kedudukan Pancasila adalah sebagai *grundnorm* (norma dasar) atau *staat fundamental norm* (norma fundamental negara). Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, menguraikan susunan norma hukum atas empat lapisan, yaitu: *grundnorm/staat fundamental norm* (norma dasar/norma fundamental negara; *staat grundgesetz* (aturan dasar negara); *formal gesetz* (undang-undang formal) dan *verordnung en autonome satzung* (peraturan pelaksana atau peraturan otonom).<sup>166</sup>

Pancasila sebagai norma tertinggi dalam struktur hukum di Indonesia, di mana kedudukannya lebih tinggi dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Sehingga Pancasila merupakan syarat bagi berlakunya Undang-Undang Dasar 1945. Dengan kata lain, Pancasila terlebih dahulu ada sebelum adanya UUD NRI Tahun 1945. Dengan posisi demikian, maka konsep negara hukum di Indonesia telah menempatkan Pancasila sebagai alat atau batu uji untuk menguji baik konstitusi maupun peraturan perundang-undangan yang ada dibawahnya.

Mengenai konsep negara hukum di Indonesia, Muhammad Yamin memberikan penjelasan sebagai berikut:

Kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah Republik Indonesia itu hanya berdasarkan dan berasal dari pada undang-undang dan sekali-kali tidak berdasarkan kekuasaan senjata, kekuasaan sewenang-wenang atau kepercayaan, bahwa kekuatan badanlah yang boleh memutuskan segala pertikaian dalam negara. Republik Indonesia ialah suatu negara hukum (*rechtsstaat/government under of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku; bukanlah negara polisi atau negara militer, bukanlah pula negara kekuasaan (*machtsstaat*). Republik Indonesia ialah negara yang melaksanakan keadilan

---

<sup>166</sup> *Ibid.*, h. 41.

yang tertuliskan dalam undang-undang. Warga negara diperintahkan dan diperlakukan oleh undang-undang keadilan yang dibuat oleh rakyat sendiri.<sup>167</sup>

Mengacu pada pendapat Muh. Yamin di atas, maka kata *rechtsstaat* dalam penjelasan UUD NRI Tahun 1945 bukanlah konsep *rechtsstaat* sebagaimana yang diterapkan dalam sistem hukum *civil law*, melainkan hanya istilah yang digunakan untuk menyebutkan negara hukum. Terlihat dari apa yang sudah dikatakan oleh Muh. Yamin di atas, yaitu pada kalimat “Republik Indonesia ialah suatu negara hukum (*rechtsstaat* atau *government under of law*).<sup>168</sup>

Berdasarkan konsep negara hukum di atas, dapat dipahami bahwa meskipun penjelasan UUD NRI 1945 menyebutkan negara Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), namun rumusan tersebut bukanlah konsep negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana yang diterapkan di negara Eropa Kontinental yang menganut sistem hukum *civil law*, melainkan pengertian negara hukum di sini berlaku secara umum. Pandangan ini sesuai dengan pendapat yang disampaikan oleh Padmo Wahyono, yang menyatakan bahwa:

Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum, dengan rumusan *rechtsstaat* diantara kurung dengan anggapan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari pengertian negara hukum pada umumnya (*genus begrip*), disesuaikan dengan keadaan Indonesia. Artinya digunakan dengan ukuran pandangan hidup maupun pandangan bernegara kita.<sup>169</sup>

Berkenaan dengan penggunaan istilah negara hukum (*rechtsstaat*) dalam penjelasan UUD NRI Tahun 1945, Soetandyo Wignyosoebroto berpendapat bahwa:

---

<sup>167</sup>Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi. *Op.Cit.*, h. 41.

<sup>168</sup>*Ibid.*, h. 41.

<sup>169</sup>Padmo Wahjono. 1983. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, h. 7.

Penjelasan UUD NRI 45 (yang dijadikan bahan penataran P4 pada masa yang lalu), apa yang disebut “negara hukum” disebutkan disitu secara lebih lengkap dalam suatu rangkaian kata-kata “negara yang berdasarkan hukum”. Sebenarnya istilah ini, entah dituliskan pendek-pendek entah pula dituliskan agak panjang sebagai suatu frasa, adalah hasil terjemahan dari istilah hukum berbahasa Belanda *rechtsstaat*, atau yang didalam bahasa Jerman dituliskan *rechtsstaat* atau pula yang didalam bahasa Inggris dituliskan *the law state* atau *the state of law*.<sup>170</sup>

Kecenderungan digunakannya istilah *rechtsstaat* dalam penjelasan UUD NRI Tahun 1945, karena negara Indonesia merupakan negara bekas jajahan Belanda, sehingga pengaruhnya sangat dominan dalam pembentukan sistem hukum di Indonesia. Diketahui bahwa negara Belanda merupakan salah satu negara yang menganut sistem hukum *civil law*. Dengan demikian, pada awal kemerdekaan Negara Republik Indonesia banyak digunakan istilah-istilah hukum terutama bidang hukum tata negara dalam bahasa Belanda dibanding istilah *common law* atau istilah dalam bahasa Inggris. Karena kondisi tersebut, maka istilah *rechtsstaat* lebih condong untuk digunakan di Indonesia dari pada istilah *rule of law* untuk mengartikan negara hukum atau negara berdasarkan atas hukum.

Digunakannya teori negara hukum sebagai *grand theory* dalam penelitian disertasi ini, didasari pertimbangan bahwa teori negara hukum cukup relevan untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian. Melalui konsep dan teori negara hukum, maka permasalahan dan pembahasan kewenangan TNI, kelemahan-kelemahan kewenangan TNI dan upaya merekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia. Dengan demikian, dapat ditemukan jawaban atas permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian.

---

<sup>170</sup> Soetandyo Wignjosoebroto. 2002. *Hukum, Paradigma, Metode dan Masalah*. Jakarta: Elsam dan Huma, h. 263.

Digunakannya teori negara hukum sebagai dasar menganalisis permasalahan mengenai kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme, dapat dikatakan cukup relevan. Mengingat kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme telah diatur dalam Undang-Undang TNI maupun Undang-Undang Terorisme. Namun, meskipun kewenangan TNI mengatasi terorisme telah diatur dalam undang-undang, kewenangan tersebut sampai saat ini belum dapat dilaksanakan, mengingat belum adanya aturan pelaksana dari kedua undang-undang tersebut yang menegaskan dan menguraikan peran dan mekanisme melibatkan TNI dalam mengatasi aksi terorisme.

Konsekuensi dari suatu negara hukum adalah bahwa setiap penyelenggaraan atau tindakan pemerintah haruslah dilaksanakan berdasarkan hukum. Dwi Winarmo, yang menjelaskan bahwa negara hukum adalah “negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan didasarkan atas hukum”.<sup>171</sup>

Tindakan pemerintah dalam penyelenggaraan negara berdasarkan hukum merupakan pemenuhan dari asas legalitas dalam perspektif hukum tata negara dan administrasi negara. Di mana, setiap tindakan yang dilakukan pemerintah dan aparatur penegak hukum harus terlebih dahulu diatur dalam undang-undang, terkecuali tindakan tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan diskresi jabatan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Suatu negara hukum dalam pengaplikasiannya ditandai oleh beberapa ciri khusus, yaitu memiliki keterkaitan yang erat dengan hak asasi manusia. Dengan kata lain, suatu negara yang berdasarkan hukum harus mengakui eksistensi dari

---

<sup>171</sup>Dwi Winarmo. 2006. *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan Panduan Kuliah Perguruan Tinggi*. Jakarta: Bumi Aksara, h. 104.



hak asasi manusia, hal ini bisa dilihat dari ciri-ciri suatu negara hukum yang mencerminkan esensi dari negara hukum itu sendiri, sebagaimana dikemukakan Bambang Sunggono sebagai berikut:<sup>172</sup>

- a. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan.
- b. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain yang tidak memihak.
- c. Legalitas dalam arti hukum dalam semua bentuknya.

Berdasarkan ketiga ciri negara hukum di atas, maka dalam merekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme perlu memperhatikan hak asasi manusia yang menjadi salah satu ciri dari negara Indonesia sebagai negara hukum. Dengan kata lain, keterlibatan TNI dalam mengatasi terorisme di Indonesia jangan sampai mengabaikan penghargaan terhadap hak asasi manusia yang dijunjung tinggi dalam suatu negara hukum dan merupakan prinsip dasar dari negara demokrasi.

## **6. *Middle Range Theory*: Tujuan Hukum**

### **d. Teori keadilan**

Semua ciptaan manusia tentunya memiliki tujuan, termasuk hukum. Tujuan hukum sangat beragam, seperti: kedamaian, ketertiban, keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum. Menurut Gustav Radbruch terdapat tiga (3) unsur utama/tujuan dalam penegakan hukum, yaitu keadilan (*gerechtigheit*),

---

<sup>172</sup> Bambang Sunggono dan Aries Harianto. 2009. *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*. Bandung : Mandar Maju, h. 4.

kepastian hukum (*recht sicherheit*) dan kemanfaatan (*zweckmajigkeit*).<sup>173</sup> Namun dari berbagai tujuan hukum tersebut, “keadilan” adalah tujuan hukum yang paling hakiki.<sup>174</sup>

Beragamnya tujuan hukum didasari pada berbagai pemikiran para ahli filsafat, yang kemudian melahirkan berbagai aliran teori hukum, mulai dari teori keadilan (teori hukum alam), teori kepastian (teori hukum *positivisme*) dan kemanfaatan (teori *utilitarian*).

Keadilan dalam hukum adalah hal yang penting, karena keadilan merupakan tumpuan dari hukum. Begitu pentingnya keadilan sebagai tumpuan dari hukum, maka para ahli hukum memberikan pandangannya mengenai keadilan. Pandangan ahli hukum tersebut kemudian melahirkan berbagai teori keadilan yang didasari pada pandangan masing-masing ahli hukum, diantaranya teori keadilan Aristoteles, teori keadilan sosial Jhon Rawls, teori keadilan Hans Kelsen.

Pandangan Aristoteles tentang keadilan dapat dilihat dalam karyanya *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Menurut Aristoteles, hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan. Keadilan dalam pandangan Aristoteles, sebagai suatu pemberian persamaan, tetapi bukan persamarataan. Keadilan dalam pandangan Aristoteles didistribusikan melalui pemberian hak secara proporsional. Hal ini kemudian dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara bersamaan kedudukannya di hadapan hukum.<sup>175</sup>

---

<sup>173</sup> Shidarta. 2010. *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*, Jakarta: Komisi Yudisial, h. 3

<sup>174</sup> Darji Damodiharjo dan Shidarta. 2016. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, h. xiii.

<sup>175</sup> Marwan Effendi. 2014. *Teori Hukum dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan dan Harmonisasi Hukum Pidana*. Jakarta : Referensi Media Group, h. 75.

Keadilan menurut pandangan Aritoteles dibagi dalam dua macam keadilan, yaitu keadilan *distributif* dan keadilan *communicatif*. Keadilan *distributif* adalah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Sedangkan keadilan *communicatif* adalah memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya.<sup>176</sup>

Berbeda dengan keadilan dalam pandangan Aristoteles, keadilan menurut pandangan Jhon Rawls dasari pada perspektif “*liberal egalitarian of social justice*”, Rawls berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial. Pandangan Rawls memposisikan keadilan sebagai adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu dalam masyarakat yang menjadi suatu posisi asli yang bertumpu pada pengertian ekulibrium reflektif dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rasionality*) kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*), guna mengatur struktur dasar dalam masyarakat (*basic structure of society*).<sup>177</sup>

Mengenai keadilan dapat pula dilihat pandangan Hans Kelsen, dalam hasil karyanya “*General Theory of Law and State*”, dimana Hans Kelsen berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya.<sup>178</sup>

Konsep keadilan yang dikemukakan Kelsen dibedakan dalam dua macam, pertama keadilan yang bersumber dari cita-cita rasional. Keadilan dirasionalkan

---

<sup>176</sup> *Ibid.*, h. 76.

<sup>177</sup> *Ibid.*, h. 78.

<sup>178</sup> Hans Kelsen. 1973. *General Theory of Law and State*. New York : Russell and Russell, h. 7.

melalui pengetahuan yang berwujud suatu kepentingan yang pada akhirnya menimbulkan suatu konflik kepentingan. Penyelesaian atas konflik kepentingan tersebut dapat dicapai melalui suatu tatanan yang memuaskan salah satu kepentingan dengan mengorbankan kepentingan yang lain atau dengan berusaha mencapai suatu kompromi menuju suatu perdamaian bagi semua kepentingan.<sup>179</sup>

Konsep keadilan yang kedua menurut Kelsen adalah konsep keadilan dan legalitas. Dalam konsep ini, menekankan bahwa untuk menegakkan keadilan maka harus didasari adanya peraturan. Suatu peraturan umum adalah “adil” jika benar-benar dapat diterapkan, sementara itu peraturan umum adalah “tidak adil”, jika aturan itu tidak dapat diterapkan atau jika diterapkan pada suatu kasus dan tidak diterapkan pada kasus lain yang serupa. Konsep keadilan dan legalitas inilah yang diterapkan dalam hukum nasional bangsa Indonesia, yang memaknai bahwa peraturan hukum nasional dapat dijadikan sebagai payung hukum (*umbrella law*) bagi peraturan-peraturan hukum nasional lainnya sesuai tingkat dan derajatnya dan peraturan hukum itu memiliki daya ikat terhadap materi-materi yang dimuat (materi muatan) dalam peraturan hukum tersebut.<sup>180</sup>

Bersandar pada konsep keadilan yang terdapat pada teori keadilan hukum di atas, dapat dipahami bahwa pembaharuan hukum merupakan suatu keniscayaan dalam menjawab semua tantangan atas perkembangan sosial yang terjadi di masyarakat. Dengan adanya perkembangan masyarakat, maka hukum pun harus berkembang mengikutinya, agar hukum dapat menjawab kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, diharapkan tercapailah tujuan hukum

---

<sup>179</sup> *Ibid.*, h. 16

<sup>180</sup> Marwan Effendi, *Op. Cit.*, h. 79.

yang sering disebut trilogi tujuan hukum, yaitu mewujudkan keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat.

**e. Teori kepastian hukum (*positivisme theory*)**

Teori kepastian hukum *positivisme* muncul pada abad ke 19 akhir dan awal abad ke 20. Teori *positivisme* dikembangkan oleh Jhon Austin dan Hans Kelsen. Jhon Austin dalam teori hukum *positivismenya* berpandangan bahwa hukum itu nyata dan berlaku, bukan karena mempunyai dasar dalam kehidupan sosial, bukan pula karena hukum itu bersumber pada jiwa bangsa, bukan karena cermin keadilan, tetapi karena hukum itu mendapat bentuk positifnya dari institusi yang berwenang.<sup>181</sup>

Selain Austin, tokoh lainnya yang juga mendukung teori hukum *positivisme* adalah Hans Kelsen. Menurut Kelsen bahwa sumber pedoman-pedoman objektif diatur dalam norma dasar (*grundnorm*). Norma dasar (*grundnorm*) merupakan syarat transendental logis bagi berlakunya seluruh tata hukum. Seluruh tata hukum harus berpedoman secara hierarki pada *grundnorm*, setiap orang harus menyesuaikan diri dengan apa yang telah ditentukan oleh *grundnorm*. Pandangan Kelsen ini lebih menitikberatkan pada yuridis normatif yang sejalan dengan teori *positivisme*.<sup>182</sup>

Kepastian hukum atau positivitas kaidah hukum adalah hal ditetapkannya hukum dalam suatu aturan hukum oleh pengemban kewenangan hukum yang berwenang (*bevoegde reshtsautoriet*). Dengan itu, maka aturan hukum itu disebut

---

<sup>181</sup> *Ibid.*, h. 21.

<sup>182</sup> *Ibid.*

aturan hukum positif. Hukum positif merupakan terjemahan dari “*ius positum*”, yang secara harfiah berarti sebagai hukum yang ditetapkan.<sup>183</sup>

*Positivisme* hukum memandang perlu memisahkan secara tegas antara hukum dan moral (antara hukum yang berlaku dan hukum yang seharusnya, antara *das sein* dan *das sollen*). Dalam kaca mata *positivisme*, tidak hukum lain kecuali perintah penguasa (*law is a command of lawgivers*). Dalam *positivisme* hukum, maka hukum diidentikkan dengan undang-undang.<sup>184</sup>

Pemisahaan hukum dan moral (antara hukum yang berlaku dan hukum yang seharusnya, antara *das sein* dan *das sollen*), dipertegas oleh pandangan Kelsen yang menyatakan bahwa hukum harus dibersihkan dari anasir-anasir yang non yuridis, sosiologis, politis, historis, bahkan etis. Pemikiran Kelsen tersebut kemudian dikenal dengan teori hukum murni. Jadi, hukum adalah suatu keharusan, bukan kategori faktual. Berdasar pada konsep pemikirannya itu, Kelsen kemudian dimaksukan sebagai kaum *Neokantian*, karena Kelsen menggunakan pemikiran Kant tentang pemisahaan antara bentuk dan isi. Bagi Kelsen, hukum berurusan dengan bentuk (*forma*), bukan isi (*materia*). Jadi, keadilan sebagai isi hukum berada di luar hukum.<sup>185</sup>

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku

---

<sup>183</sup> J. J. Bruggink. *Op.Cit.*, h. 142.

<sup>184</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta. *Op. Cit.*, h. 113-114.

<sup>185</sup> *Ibid.*, h. 115.

dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu.<sup>186</sup>

Kepastian hukum dalam pandangan Utrecht mengandung dua pengertian, yaitu : Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>187</sup>

Kepastian hukum berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran *positivisme* di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, Penganut aliran *positivisme*, menekankan bahwa tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata mencapai kepastian.<sup>188</sup>

Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Kepastian hukum sangat identik dengan pemahaman *positivisme* hukum yang berpendapat bahwa satu-satunya sumber

---

<sup>186</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 58.

<sup>187</sup> Riduan Syahrani. 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya, Bandung, h. 23.

<sup>188</sup> *Ibid*, h. 24.

hukum adalah undang-undang, sedangkan peradilan berarti semata-mata penerapan undang-undang pada peristiwa yang konkrit.<sup>189</sup>

Pandangan *positivisme* hukum mengidentikan hukum sebagai undang-undang.<sup>190</sup> Hal ini berarti bahwa setiap peristiwa hukum yang terjadi di tengah masyarakat haruslah memiliki sarana atau undang-undang yang mengaturnya, sehingga peristiwa tersebut dapat memiliki kekuatan hukum dan memperoleh perlindungan hukum.

Jan M. Otto sebagaimana dikutip oleh Sidharta, yaitu bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut:

- 1) Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
- 2) Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- 3) Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- 5) Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.<sup>191</sup>

Kelima syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya

---

<sup>189</sup> Lili Rasdjidi dan Ira Rasjidi. 2001. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 42-43.

<sup>190</sup> Pontang Moerad, 2005. *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*, Bandung: Alumni, h.120.

<sup>191</sup> Darji Damodiharjo dan Shidarta. *Op.Cit.*, h. 160.



(*realistic legal certainty*), yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara negara dengan rakyat dalam berorientasi dan memahami sistem hukum.

Sudikno Mertokusumo, mengemukakan bahwa :

Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, di mana yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum dan mengikat bagi setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.<sup>192</sup>

Kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Dalam memahami nilai kepastian hukum yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan instrumen hukum yang positif dan peranan negara dalam mengaktualisasikannya pada hukum positif.<sup>193</sup>

Nusrhasan Ismail berpendapat bahwa penciptaan kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri. Persyaratan internal tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Pertama, kejelasan konsep yang digunakan. Norma hukum berisi deskripsi mengenai perilaku tertentu yang kemudian disatukan ke dalam konsep tertentu pula.
- 2) Kedua, kejelasan hirarki kewenangan dari lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan. Kejelasan hirarki ini penting karena menyangkut sah atau tidak dan mengikat atau tidaknya peraturan perundang-undangan yang dibuatnya. Kejelasan hirarki akan memberi arahan pembentuk hukum yang mempunyai kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Ketiga, adanya konsistensi norma hukum perundang-undangan. Artinya ketentuan-ketentuan dari sejumlah

---

<sup>192</sup> Sudikno Mertokusumo. 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, h. 160.

<sup>193</sup> Fernando M, Manullang. 2007, *Menggapai Hukum Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*, Jakarta: Buku Kompas, h. 95.

peraturan perundang-undangan yang terkait dengan satu subyek tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain.<sup>194</sup>

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Berdasarkan uraian mengenai kepastian hukum di atas, dapat diketahui bahwa kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan dan ketegasan dalam hukum (undang-undang), tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

Teori kepastian hukum cukup relevan untuk menganalisis permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian disertasi ini, yaitu mengenai kewenangan dan pelaksanaan wewenang TNI dalam mengatasi aksi terorisme sebagaimana diatur dalam Undang-Undang TNI dan Undang-Undang Terorisme.

---

<sup>194</sup> Nurhasan Ismail. 2007. *Perkembangan Hukum Pertanahan: Pendekatan Ekonomi Politik*. Yogyakarta : Kerjasama Huma dan Magister Hukum UGM, h. 39-41.

#### **f. Teori kemanfaatan hukum (*utilitarian theory*)**

Teori hukum *utilitarian* merupakan suatu teori yang berpandangan bahwa hukum dibuat untuk kepentingan manusia. Salah satu pencetus teori ini adalah Jhon Locke. Menurutnya, hukum harus menyesuaikan pada kepentingan manusia. Locke berpandangan bahwa manusia mematuhi sebuah hukum bukan karena ketakutan atau pasrah, tetapi merupakan cerminan sikap tertib dan menghargai kebebasan, hak hidup, dan kepemilikan harta sebagai hak bawaan manusia.<sup>195</sup>

*Utilitarian theory* berpandangan bahwa kemanfaatan merupakan tujuan utama hukum. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happiness*). Jadi tolok ukur baik buruknya atau adil tidaknya suatu hukum, bergantung pada sejauhmana hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.<sup>196</sup>

Kebahagiaan dalam pandangan teori kemanfaatan hukum selayaknya dirasakan oleh setiap individu. Tetapi, jika tidak mungkin tercapai (dan pasti tidak mungkin tercapai), maka diupayakan agar kebahagiaan itu dinikmati oleh sebanyak mungkin individu dalam masyarakat (bangsa) tersebut (*the greatest happiness for the greastest number of people*).<sup>197</sup>

Jeremy Bentham merupakan salah seorang yang genjar mendukung teori kemanfaatan (*utilitarianisme*). Dalam pandangan Bentham, bahwa manusia selalu berusaha memperbanyak kebahagiaan dan mengurangi kesusahaannya. Kebaikan adalah kebahagiaan dan mengurangi kesusahan. Menurutnya, terdapat keterkaitan yang erat antara kebaikan dan kejahatan serta antara kebahagiaan dengan

---

<sup>195</sup> Marwan Effendi, *Op.Cit.*, h. 23.

<sup>196</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta. *Op.Cit.*, h. 117.

<sup>197</sup> *Ibid.*

kesusahan.<sup>198</sup> Maka disinilah peran dan tugas hukum untuk memelihara kebaikan dan mencegah kejahatan, sehingga memberikan kebahagiaan dan meminimalisir kesusahan.

Eksistensi hukum dalam penelitian hukum dapat difungsikan sebagai sarana untuk pembaharuan masyarakat (*law as a tool of social engineering*) agar pembangunan benar-benar berjalan sesuai garis kebijaksanaan yang diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945. Mochtar Kusumaatmadja dengan menyesuaikan konsep dari Roscoe Pound terhadap hukum di Indonesia, yang kemudian oleh Romli Atmasasmita dikembangkan dengan konsep *Bureucratic and Social Engineering* mengemukakan bahwa, hukum harus memegang peranan dalam memberdayakan masyarakat dan birokrasi untuk mewujudkan masyarakat yang madani.<sup>199</sup>

Sementara itu, mengenai fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan nasional dalam pandangan Mochtar Kusumaatmadja yang kemudian dikenal sebagai “Teori Hukum Pembangunan” diletakkan di atas premis atau prinsip sebagai berikut:

- 1) Semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur menurut Mochtar, dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi dari keduanya. Beliau menolak perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata.
- 2) Baik perubahan maupun ketertiban (atau keteraturan) merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi suatu sarana (bukan alat) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.

---

<sup>198</sup> *Ibid.*, h. 118.

<sup>199</sup> Romli Atmasasmita. 2012. *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, h. 64.

- 3) Fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga (sebagai kaidah sosial) harus dapat mengatur (membantu) proses perubahan dalam masyarakat.
- 4) Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.
- 5) Implementasi fungsi hukum tersebut diatas hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan, akan tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan dalam batas rambu-rambu yang ditentukan di dalam hukum itu.<sup>200</sup>

Hukum sangat diperlukan bagi proses perubahan termasuk perubahan yang cepat yang biasa diharapkan oleh masyarakat yang sedang membangun, apabila suatu perubahan itu hendak dilakukan dengan teratur dan tertib, maka hukum merupakan sarana yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.<sup>201</sup>

Ketiga hakikat hukum dalam konteks kehidupan masyarakat Indonesia harus dipandang sebagai satu kesatuan pemikiran yang sesuai dalam menghadapi dan mengantisipasi kemungkinan terburuk abad globalisasi saat ini dengan tidak melepaskan diri dari sifat tradisional masyarakat Indonesia yang masih mengutamakan nilai (*value*) moral dan sosial.

Ketiga hakikat hukum dalam pemikiran Romli disebut dengan “*tripatite character of the Indonesian legal theory of Social and Bureaucratic Engineering (SBE)*.” Rekayasa birokrasi dan rekayasa masyarakat yang dilandaskan pada sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai yang bersumber pada Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia, itulah yang kemudian disebut “Teori Hukum Integratif”.<sup>202</sup>

---

<sup>200</sup> *Ibid.*, h. 65-66

<sup>201</sup> Emma Nurita. 2014. *Cybernotary Pemahaman Awal dan Konsep Pemikiran*, Jakarta: Refika Aditama, h. 96

<sup>202</sup> *Ibid.* h. 96-97.

Roscoe Pound sebagai salah satu ahli hukum yang bermazhab *Sociological Jurisprudence*, terkenal dengan teorinya yang menyatakan bahwa, “hukum adalah alat untuk memperbaiki (merekayasa) masyarakat (*law as a tool of social engineering*)”.<sup>203</sup> Teori ini pulalah yang menjadi dasar pemikiran Satjipto Raharjo, yang menyatakan: “hukum adalah untuk manusia, pegangan, optik atau keyakinan dasar. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya, maka hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum”.<sup>204</sup>

### **7. Teori Fungsionalisasi Hukum/Sistem Hukum sebagai *Applied Theory***

Secara sederhana, teori Friedmann itu memang sulit dibantah kebenarannya. Namun, kurang disadari bahwa teori Friedmann tersebut sebenarnya didasarkan atas perspektifnya yang bersifat sosiologis (*sociological jurisprudence*). Di dalam sistem hukum terdapat beberapa subsistem yang berperan dalam keberlakuan hukum di masyarakat. Subsistem yang hendak diuraikan dalam teori ini adalah struktur, substansi, dan kultur hukum. Dari ketiga subsistem sistem hukum tersebut, budaya hukum merupakan basis dari semua aspek yang mempengaruhi dalam sistem hukum.

Substansi hukum tercermin dalam peraturan perundang-undangan ataupun dalam putusan-putusan hakim selalu berasal dari budaya hukum, dan institusi hukum yang bekerja untuk membuat maupun menerapkan dan menegakkan hukum juga dipengaruhi oleh budaya hukum yang hidup dan mempengaruhi orang-orang yang bekerja didalam setiap institusi itu. Karena itu, menurut

---

<sup>203</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Op. Cit.*, h. 113.

<sup>204</sup> Abdul Halim. *Teori-teori Hukum Aliran Positivisme dan Perkembangan Kritik-kritiknya* dalam Jurnal *Asy-Syir'ah* Vol. 42 No. II, 2009, h. 390.

Lawrence Friedmann, budaya hukum itulah yang menjadi komponen utama dalam setiap sistem hukum.<sup>205</sup>

Utrecht mengemukakan, bahwa hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, yang harus ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.<sup>206</sup>

Sementara itu, J. C. T Simorangkir menyatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan tadi berakibatkan diambilnya tindakan, dengan hukuman tertentu.<sup>207</sup>

Hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memiliki kedudukan yang penting, khususnya bagi negara Indonesia. Roeslan Saleh menegaskan bahwa: “Cita hukum Bangsa dan Negara Indonesia adalah pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 untuk membangun negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur, maka cita hukum itulah adalah Pancasila”.<sup>208</sup>

Indonesia dalam mencapai cita hukumnya, sesuai pada Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyebutkan: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Dengan begitu, bahwa setiap

---

<sup>205</sup> Muzayyin Mahbub et.al. 2012. *Dialektika Pembaharuan Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta: Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial Indonesia, h. 21-22

<sup>206</sup> Utrecht. 1996. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita, h. 13.

<sup>207</sup> J.B Daliyo. 2007. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Prenhelindo, h. 30.

<sup>208</sup> Roeslan Saleh. 1996. *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Jakarta: Karya Dunia Fikir, h. 15.

sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk (warga negara dan orang asing) harus berdasarkan dan sesuai dengan hukum.

Upaya mewujudkan kehidupan yang damai, aman dan tenteram, diperlukan adanya aturan untuk mengatur kehidupan sosial masyarakat agar sesama manusia dapat berperilaku dengan baik dan rukun. Namun, gesekan dan perselisihan antar sesama manusia tidaklah dapat dihilangkan. Maka, hukum diberlakukan terhadap siapapun yang melakukan perbuatan melanggar hukum. Lawrence M. Friedmann menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum sangat bergantung pada :

Substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum dan budaya hukum. Substansi hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi hukum juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).<sup>209</sup>

Sebagai negara yang masih menganut sistem *civil law sistem* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *common law system* atau *anglo saxon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia dengan berlakunya asas legalitas sebagai konsekuensi dari negara Indonesia berdasarkan hukum.

Substansi hukum yang dimaksud oleh Lawrence Friedmann adalah setiap hukum yang dapat dipandang sebagai instrumen hukum yang lebih luas

---

<sup>209</sup> Muzayyin Mahbub et.al. *Op. Cit.*, h. 32.



cakupannya. Sehingga isinya tidak hanya terbatas pada pengertian peraturan perundang-undangan ataupun putusan pengadilan, tetapi semua dokumen yang bernilai hukum.<sup>210</sup> Jimly Asshiddiqie, memahami substansi hukum yang dimaksudkan oleh W. Friedmann tidak hanya dalam bentuk peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga termasuk pula dokumen-dokumen yang bernilai hukum. Subtansi hukum, menurut Jimly Asshiddiqie dapat merupakan instrumental sistem hukum yang mencakup bentuk-bentuk dokumen tertulis maupun tidak tertulis yang bernilai hukum atau bersifat normatif.<sup>211</sup>

Sistem hukum Indonesia yang didasari pada Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa, maka substansi hukum dari peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang diimplementasikan dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai pedoman utama bagi undang-undang yang berada di bawahnya. Dengan demikian, materi muatan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan jenis fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Sehubungan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan, maka hal yang perlu diperhatikan dalam membentuk peraturan perundang-undangan, yaitu bahwa peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat sejumlah asas yang harus diikuti, yang meliputi: asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas dapat

---

<sup>210</sup> Muzayyin Mahbub et.al. *Op. Cit.*, h. 26

<sup>211</sup> *Ibid.* h. 28

dilaksanakan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan dan asas keterbukaan.<sup>212</sup>

Sehubungan dengan penelitian disertasi ini, substansi hukum yang dimaksudkan adalah undang-undang yang berkaitan dengan kewenangan lembaga atau badan negara dalam pencegahan dan penanggulangan terorisme, sebagaimana diatur dan disebutkan dalam Undang-Undang Terorisme. Menurut ketentuan undang-undang ini, paling tidak terdapat 3 (tiga) lembaga atau badan negara yang berwenang dan terlibat dalam pencegahan dan penanggulangan terorisme, yang meliputi : Polri, TNI dan BNPT.

Pelaksanaan substansi hukum dalam arti undang-undang, tentunya dibutuhkan adanya struktur hukum. Struktur hukum dalam hal ini adalah lembaga-lembaga negara yang diberi kewenangan oleh undang-undang untuk menjalankan substansi undang-undang. Penanggulangan dan pemberantasan terorisme, di Indonesia terdapat beberapa struktur hukum/lembaga atau badan yang berwenang, di mana kewenangan masing-masing lembaga tersebut telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, yaitu: kewenangan institusi Polri dalam penanggulangan terorisme diatur dalam Undang-Undang Polri. Kewenangan TNI dalam menanggulangi terorisme diatur dalam Undang-Undang TNI, sedangkan kewenangan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme.

---

<sup>212</sup>Teguh Prasetyo. 2016. *Sistem Hukum Pancasila, Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*. Bandung: Nusa Media, h. 62.

Kewenangan Polri, TNI dan BNPT yang disebutkan dalam masing-masing peraturan perundang-undangan di atas kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Dengan demikian, berdasarkan undang-undang terdapat 3 (tiga) lembaga atau badan yang berwenang dalam mengatasi terorisme di Indonesia.

Suatu sistem hukum, maka peran dari struktur hukum sangatlah penting. Sebab, berjalannya tidaknya substansi undang-undang sangat bergantung dari bekerjanya struktur hukum yang ada. Untuk dapat menjalankan substansi hukum, maka tugas dan fungsi dari struktur-struktur hukum yang diatur dalam undang-undang haruslah diatur dengan jelas, sehingga dalam tahap aplikatif, pelaksanaan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dapat dijalankan dengan baik.

Setiap kewenangan dari lembaga hukum yang telah diatur dan ditetapkan dalam undang-undang haruslah dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan. Pelaksanaan kewenangan atau wewenang oleh aparat penegak hukum haruslah sesuai tugas dan fungsi yang telah diberikan oleh undang-undang. Di mana dalam pelaksanaan kewenangan atau wewenang tersebut sangat ditentukan oleh budaya hukum dari aparat penegak hukum.

Budaya hukum menurut Lawrence M. Friedmann adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial

yang berperan untuk menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.<sup>213</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa kesemua subsistem dari sistem hukum, yang terdiri dari substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum memiliki keterkaitan antara satu sama lainnya dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiga subsistem dalam sistem hukum senantiasa saling berhubungan dan saling mendukung satu sama lain, sehingga terwujud suatu sistem hukum yang baik.

#### **8. Teori kewenangan sebagai *Applied Theory***

Negara Indonesia adalah Negara hukum, ide gagasan ini tercantum secara tegas dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ke-IV, disebutkan bahwa: “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. konsekuensi dari negara Indonesia sebagai negara hukum, maka setiap penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada hukum (undang-undang).

Demikian pula halnya kewenangan penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri dan TNI dalam menanggulangi terorisme, haruslah didasari pada kewenangan yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Artinya, dalam tahap aplikatif dari kewenangan tersebut harus telah memiliki dasar hukum yang kuat atau payung hukum (*umbrella law*).

---

<sup>213</sup>Soerjono Soekantor. 2010. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, h. 37.

Sehubungan dengan permasalahan dan pembahasan mengenai wewenang dan kajian hukum terhadap rekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme, tidak dapat dilepaskan dari persoalan pelaksanaan kewenangan dan wewenang dari TNI yang telah ditentukan oleh undang-undang yang bersentuhan dengan wewenang yang sama yang dimiliki oleh Polri sehingga menimbulkan polemik di dalam tahap pelaksanaannya (*aplikatif*).

Wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Perihal wewenang dan kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme secara konstitusional tersirat dalam konstitusi negara (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) yang memberikan legitimasi kepada badan publik dan lembaga negara untuk menjalankan fungsinya. Kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang TNI *jouncto* Pasal 43 huruf I Undang-Undang Terorisme.

Prinsip utama sebagai dasar setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum adalah penerapan asas legalitas. Penerapan asas ini menentukan setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki *legitimasi*, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.

Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum oleh badan publik atau lembaga-lembaga negara.<sup>214</sup> Wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan, Prajudi Atmosudirdjo memberikan penjelasan sebagai berikut:

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu *onderdil* tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang sendiri adalah suatu kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.<sup>215</sup>

Konsep tentang wewenang pada dasarnya dapat dilihat dari sumber wewenang itu sendiri. Dilihat dari sumbernya, wewenang dapat diperoleh melalui tiga cara, yaitu : secara atribusi, delegasi, dan mandat.<sup>216</sup> Philipus M. Hadjon, mengemukakan bahwa: “Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.<sup>217</sup>

---

<sup>214</sup> SF. Marbun. 1997. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, h. 154.

<sup>215</sup> Prajudi Atmosudirdjo. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, h. 29.

<sup>216</sup> *Ibid.*, h. 29.

<sup>217</sup> Philipus M. Hadjon. 1994. *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, h. 7.

Wewenang yang diperoleh secara “*atribusi*”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru”. Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu *delegasi* selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.<sup>218</sup>

Menurut Ridwan Halim, bahwa didalam wewenang mandat (*mandataris*), tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.<sup>219</sup>

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>220</sup>

---

<sup>218</sup> Indroharto. 1993. *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Harapan, h. 90.

<sup>219</sup> Ridwan, HR. *Op.Cit.*, h. 74-75.

<sup>220</sup> Philipus M. Hadjon. 1998. *Penataan Hukum Administrasi*. Surabaya : Fakultas Hukum Unair, h. 2.

Digunakannya teori kewenangan dalam penelitian disertasi ini adalah untuk menganalisis permasalahan mengenai kewenangan TNI dan kelemahan-kelemahan kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme sebagaimana diatur dalam Undang-Undang TNI dan Undang-Undang Terorisme. Selain itu, penggunaan teori kewenangan sebagai *applied theory*, diharapkan mampu untuk mewujudkan suatu konsep ideal dalam merekonstruksi kewenangan dan pelaksanaan dari kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme di tengah perkembangan demokrasi dan kekuasaan masyarakat sipil (*civil society*) di Indonesia.

#### **P. Kerangka Pemikiran**

Reformasi yang terjadi pada tahun 1998 telah mengubah kondisi politik yang ada. Nilai demokrasi yang berkembang turut menjadi faktor yang mengubah pembinaan dibidang pertahanan dan keamanan nasional Indonesia, di mana salah satu pilar demokrasi adalah supremasi sipil.

Kekuasaan sipil adalah yang utama. Supremasi sipil membuat kekuatan bersenjata sebagai penjaga hukum dan konstitusi, yang berarti mendukung, menjaga, dan mempertahankan militer sebagai institusi pertahanan negara, dan juga menjaga kondisi yang telah terbentuk dengan baik dalam negara.

Suatu negara demokrasi yang mengedepankan kekuasaan sipil, maka militer harus tunduk pada kewenangan sipil yang dipilih melalui sistem kepartaian dalam pemilihan umum yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia dan tentunya harus pula dilaksanakan secara jujur dan adil.



TNI atau Militer adalah alat negara yang melaksanakan pertahanan dan keamanan dengan mengutamakan pertahanan luar atau ancaman dari luar negara. Sedangkan pelaksanaan fungsi keamanan dan ketertiban masyarakat merupakan bagian dari fungsi dan tugas Polri sesuai dengan Undang-Undang Polri.

Perkembangannya, penyelenggaraan pertahanan dan keamanan negara ternyata memunculkan persoalan pada tataran peran dan kewenangan antara TNI dan Polri. Meskipun peran dan fungsi masing-masing telah ditegaskan dalam undang-undang, namun masih terdapat wilayah abu-abu kewenangan TNI dan Polri, dan hal ini menjadi penyebab ketidakselarasan kinerja TNI dengan Polri. Wilayah abu-abu ini adalah untuk menunjuk sejumlah aktivitas yang diklaim oleh TNI sebagai pelaksanaan tugas dan fungsi TNI dalam melakukan operasi militer selain perang.

Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang TNI menyebutkan bahwa operasi militer selain perang adalah :

Mengatasi gerakan separatisme bersenjata, mengatasi pemberontakan bersenjata, mengatasi aksi terorisme, mengamankan wilayah perbatasan, mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis, melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri, mengamankan Presiden dan wakil presiden beserta keluarganya, memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta, membantu tugas pemerintahan di daerah, membantu kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang, membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia, membantu menaggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan, membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*), serta membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.

Praktiknya, pelaksanaan kewenangan TNI yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang TNI, yakni mengenai Operasi Militer Selain Perang telah menimbulkan persinggungan antara tugas keamanan dan ketertiban dalam negeri yang juga diemban oleh Polri. Sebagai contoh adalah fungsi penegakan hukum di wilayah laut dan udara, masih terdapat ketidakjelasan kewenangan antara TNI dan Polri.

Selanjutnya, Pasal 9 dan 10 Undang-Undang TNI menyebutkan bahwa : TNI AL dan TNI AU bertugas untuk menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut dan udara yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi. Sementara itu, tugas penegakan hukum ini juga dimiliki Polri yang memiliki kesatuan Polisi Air dan Udara.

Adanya tumpang tindih kewenangan antara tugas dan fungsi TNI dan Polri, ditambah lagi belum adanya Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Polri maupun Undang-Undang TNI, khususnya peraturan pemerintah yang mengatur tentang kerjasama TNI-Polri, akhirnya menyebabkan pelaksanaan tugas-tugas pertahanan dan keamanan yang menjadi bagian dari kewenangan TNI belum dapat terlaksana dengan baik. Hal ini dikarenakan belum adanya kejelasan mengenai bagaimana pelaksanaan kewenangan TNI dalam menjaga pertahanan dan keamanan negara, khususnya dalam dengan pelaksanaan tugas operasi selain perang, termasuk kewenangan TNI dalam penanggulangan terorisme.

Persingungan kewenangan TNI dan Polri disebabkan belum adanya aturan pelaksana Undang-Undang TNI dan Undang-Undang Polri, sehingga kewenangan TNI dan Polri dirasakan tumpang tindih. Persoalan ini seharusnya tidak muncul apabila pemerintah jauh-jauh hari telah mempersiapkan mekanisme pelaksanaan kewenangan TNI dan Polri tersebut dalam Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana.

Persingungan kewenangan TNI dan Polri kemudian kembali muncul kepermukaan setelah adanya wacana keterlibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia dalam Rancangan Undang-Undang Terorisme. Wacana melibatkan TNI dalam mengatasi terorisme telah menuai pro kontra dari sejumlah kalangan, baik itu elit politik, praktisi maupun akademisi. Namun, pro kontra keterlibatan TNI dalam mengatasi terorisme tersebut sepertinya harus diakhiri, karena pasca disahkannya Undang-Undang Terorisme yang baru, pembuat undang-undang telah merumuskan keterlibatan TNI dalam penanganan dan pemberantasan terorisme.

Pasca disahkan RUU terorisme, meskipun hanya diatur dalam satu pasal, kewenangan TNI sebagaimana diatur dan disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang TNI, lebih dipertegas dengan diaturnya tugas dan peran TNI dalam mengatasi terorisme, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 43 I Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018, yang berbunyi: “Tugas Tentara Nasional Indonesia dalam mengatasi aksi Terorisme merupakan bagian dari operasi militer selain perang.”

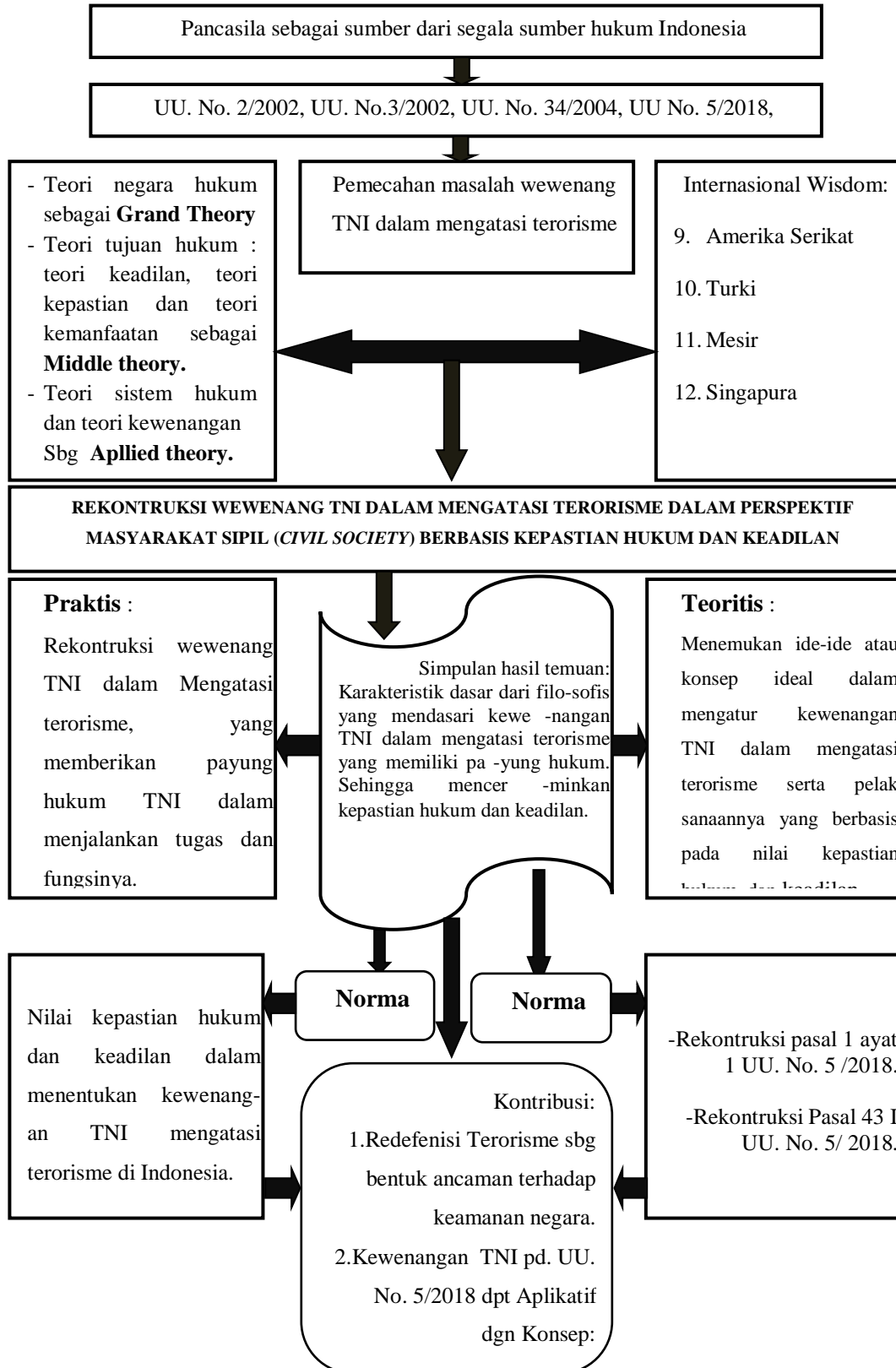
Pasca disahkannya Undang-Undang Terorisme yang baru, ternyata kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme belum sepenuhnya dapat terlaksana. Persoalan yang sama kemudian berulang, di mana mekanisme pelaksanaan kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme sesuai Pasal 43 I Undang-Undang Terorisme, hingga saat ini belum jelas dan masih tetap berada pada kawasan abu-abu. Hal ini dikarenakan belum adanya peraturan pelaksana Undang-Undang Terorisme. Akibatnya, kondisi yang sama akan kembali berulang, di mana kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme masih menjadi kawasan abu-abu, sembari menunggu terbitnya Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai pelaksanaan Undang-Undang Terorisme.

Beranjak dari konsep di atas, perlu kiranya merekonstruksi kembali kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia. Merekonstruksi adalah membentuk kembali, membangun kembali dapat berupa fakta-fakta ataupun ide-ide atau melakukan remodel.<sup>221</sup> Jadi, merekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme dapat diartikan sebagai upaya mengatur kembali atau membuat gagasan atau ide-ide konsep yang ideal mengenai kewenangan TNI dan pelaksanaannya dalam kaitannya dengan penanganan aksi terorisme. Visualisasi konsep, mulai dari latar belakang hingga kesimpulan penelitian, dapat dilihat pada skema atau ragaan kerangka pemikiran di bawah ini:

---

<sup>221</sup>Marwan Effendy. 2004. *Sistem Peradilan Pidana, Tinjauan Terhadap Perkembangan Hukum Pidana*. Jakarta: Referensi, h. 3.

**Skema. 2**  
**KERANGKA PEMIKIRAN**



## **G. Metode Penelitian**

### **1. Paradigma Penelitian**

Menurut Teguh Praetyo, paradigma dapat diartikan sebagai asumsi-asumsi dasar yang diyakini dan menentukan dengan cara memandang gejala yang ditelaah.<sup>222</sup> Kegiatan pengemban hukum, dalam hal ini pengaturan mengenai kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme, tidak dapat berlangsung begitu saja tanpa memiliki dan didasari oleh pedoman. Dengan demikian, disadari atau tidak, dalam kegiatan ilmiah, para ilmu hukum bertolak dari sejumlah asumsi dan bekerja dalam kerangka dasar umum atau *basic framework* tertentu yang mempedomani kegiatan ilmiah itu dan memungkinkan berlangsungnya diskursus atau komunikasi dan diskusi secara rasional dalam lingkungan ilmuan hukum.<sup>223</sup>

Penelitian hukum, paradigma utama yang digunakan sampai saat ini adalah paradigma konstruktivisme. Paradigma konstruktivisme dapat ditemukan dalam teori negara hukum dan teori hukum murni sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen, teori ini dikemukakan secara mendalam dalam Bab III penelitian disertasi ini.

Perspektif kepastian dan keadilan hukum bermartabat, paradigma penelitian yang dipergunakan adalah asumsi-asumsi filosofis yang didasari pada Pancasila sebagai filosofis bangsa dan negara Indonesia dalam menentukan tatanan hidup masyarakat di dalam berbangsa dan bernegara, dalam kaitannya dengan

---

<sup>222</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah. 2012. *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, h. 324.

<sup>223</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Hali, Barkatullah. 2011. *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, h. 74-75.

kewenangan pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan melalui lembaga atau badan-badan negara.

Paradigma konstruktivisme menurut Teguh Prasetyo, di dalamnya mengalir teori-teori hukum yang lebih bersifat empiris, misalnya teori sistem hukum (*legal system theory*) yang dikembangkan Friedmaan, yang mendasari pada kajian empiris atau sosiologis. Dalam teori hukum yang bersifat empiris, jika dihubungkan dengan pengaturan kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme, tentunya memiliki hubungan fungsional antara hukum dan masyarakat.

Perumusan hukum atau hasil akhir (*output*) dari penerapan hukum dalam mempengaruhi masyarakat akan menjadi perhatian yang serius. Karena itu, dalam merumuskan dan menentukan kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme perlu mempertimbangkan berbagai aspek, baik itu aspek sosial, baik itu politik, ekonomi maupun budaya masyarakat.

Keberagaman paradigma dan teori yang digunakan untuk menjelaskan dan menganalisis fenomena hukum, seperti dalam penelitian disertasi ini yakni mengenai kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme dapat digunakan sebagai referensi dalam membangun sistem hukum nasional, khususnya dalam merumuskan dan menentukan kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme.

Dengan merekonstruksi kewenangan TNI sebagaimana diatur dalam Undang-Undang TNI maupun Undang-Undang Terorisme, dalam perspektif keadilan bermartabat dan kepastian hukum tentunya mengacu kembali pada Pancasila sebagai dasar falsafah bangsa dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai norma dasar tertinggi yang dipedomani oleh bangsa dan negara Indonesia.

## 2. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum normatif. Sehubungan dengan jenis penelitian yuridis normatif yang digunakan dalam penelitian ini, maka penelitian ini menggunakan berbagai pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan historis (*Historical Approach*) berdasarkan sejarah sistem pemerintahan (pra kemerdekaan, orde lama, orde baru, orde reformasi) dan sejarah sistem hukum (*civil law, continental law*) serta pendekatan perbandingan hukum negara lain (*comparative approach*).

Berbagai pendekatan tersebut di atas dapat digunakan untuk mencari sumber-sumber dan asas-asas hukum dalam merumuskan atau menentukan konsep aturan hukum yang ideal terkait dengan kewenangan dan pelaksanaan wewenang TNI dalam mengatasi terorisme di Indonesia.

Sesuai dengan jenis penelitian ini, yang termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif, maka dapat dipastikan bahwa dalam penelitian ini lebih dominan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Penggunaan pendekatan perundang-undangan didasari pada logik berpikir, bahwa dalam penelitian hukum normatif didasari pada penelitian terhadap hukum dan sistem hukum yang ada.

Sebagai penelitian hukum normatif, maka harus melihat hukum sebagai sistem yang mempunyai sifat-sifat komprehensif. Terlebih lagi, tujuan dari penelitian ini adalah untuk merekonstruksi ketentuan hukum yang mengatur tentang kewenangan dan pelaksanaan wewenang TNI dalam mengatasi terorisme, tentunya dalam hal ini sangat dominan digunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*).



### 3. Metode Pendekatan

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian yang ditimbulkan di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>224</sup>

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter prespektif ilmu hukum.<sup>225</sup> Penelitian hukum dapat dibedakan dalam beberapa pendekatan, yaitu:

- a. Penelitian hukum normatif, yang terdiri dari:
  - 1) Penelitian inventarisasi hukum positif
  - 2) Penelitian asas-asas hukum
  - 3) Penelitian hukum klinis
  - 4) Penelitian hukum yang mengkaji sistematika peraturan perundang-undangan
  - 5) Penelitian yang ingin menelaah sinkronisasi suatu peraturan perundang-undangan.
  - 6) Penelitian perbandingan hukum
  - 7) Penelitian sejarah hukum
- b. Penelitian hukum yang sosiologis, yang terdiri dari:
  - 1) Penelitian efektivitas hukum
  - 2) Penelitian dampak hukum.<sup>226</sup>

Berdasarkan kelima metode pendekatan penelitian hukum normatif di atas, dalam penelitian ini digunakan penelitian terhadap asas-asas hukum, taraf

---

<sup>224</sup> Soerjono Soekanto. 1981. *Pengantar Penelitian Hukum.*, Jakarta: UI Press, h. 43.

<sup>225</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Op. Cit.*, h. 35.

<sup>226</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum.* Jakarta: Rajawali Pers, h. 29-30

sinkronisasi vertikal dan horizontal. Penelitian terhadap asas-asas hukum, yaitu suatu telaah terhadap unsur-unsur hukum (*gegevens van het recht*). Unsur-unsur hukum tersebut meliputi unsur idiel dan unsur riil. Unsur idiel mencakup hasrat susila dan rasio manusia. Sedangkan unsur riil mencakup manusia, kebudayaan (materiil) dan lingkungan alam, yang menghasilkan tata hukum.<sup>227</sup>

Penelitian sistematik hukum, untuk mengkaji sistematika suatu peraturan perundang-undangan, yang diteliti adalah pengertian-pengertian dasar dari sistem hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang akan diteliti. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal maupun horizontal adalah melihat sinkronisasi hukum tertulis, yaitu sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya. Hal itu dapat ditinjau secara vertikal, yakni apakah perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan, apabila dilihat dari sudut hirarkhi perundang-undangan tersebut.<sup>228</sup>

Taraf sinkronisasi adalah pengkajian perundang-undangan yang relevan dalam hal ini Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 Tentang TNI jo Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Polri dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2018 Tentang Terorisme. Selain pendekatan undang-undang, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual. Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu dengan mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

---

<sup>227</sup> *Ibid.*

<sup>228</sup> *Ibid.*, h. 17.

#### **4. Sumber Data Penelitian**

Data penelitian ini bersumber dari data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum yang relevan. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literatur yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yang terdiri atas: Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-undang No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Undang-undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-Undang No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya.
- b. Bahan hukum sekunder, buku-buku, majalah, dan karya ilmiah yang memiliki kaitan dengan penelitian.
- c. Bahan hukum tertier, bahan hukum tertier bersumber dari kamus, ensiklopedia dan lain sebagainya.

#### **5. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat pribadi, buku-buku, sampai dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan pemerintah.<sup>229</sup>

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan *desk-top*

---

<sup>229</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2013. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, h. 24.

*research*. Sampel penelitian dapat ditemukan dalam sejumlah kasus penanganan terorisme yang melibatkan TNI yang pernah terjadi di Indonesia.

## **6. Analisis Data**

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, sehingga hasil penelitian dan pembahasan diuraikan dalam bentuk kalimat, dimana peneliti memaparkan dan menjelaskan jawaban dari permasalahan yang diteliti. Dengan demikian, dalam penelitian ini hanya memberikan gambaran deskriptif secara umum mengenai keterlibatan TNI dalam mengatasi terorisme di Indonesia dan upaya dalam merekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme di Indonesia.

Analisis data dilakukan semenjak data diperoleh di lapangan. Dari analisa data diperoleh tema dan rumusan hipotesa. Untuk menuju pada tema dan mendapatkan rumusan hipotesa, tentu saja harus berpatokan pada tujuan penelitian dan rumusan masalahnya. Analisa data dilakukan dalam beberapa tahapan, yaitu :

### **a. Reduksi data**

Reduksi data merupakan kegiatan proses pengurangan data dan juga penambahan data. Dalam mereduksi data dapat terjadi pengurangan data dan juga penambahan data yang dianggap relevan dengan permasalahan yang diteliti sehingga dihasilkan data yang sempurna.

### **b. Penyajian data**

Setelah proses reduksi data, maka tahapan selanjutnya adalah penyajian data. Penyajian data merupakan proses pengumpulan informasi

yang disusun berdasar kategori atau pengelompokan-pengelompokan yang diperlukan.

c. Interpretasi data

Setelah melalui tahapan penyajian data, maka tahap selanjutnya adalah proses pemahaman makna dari serangkaian data yang telah tersaji, dalam wujud yang tidak sekedar melihat apa yang tersurat, namun lebih pada memahami atau menafsirkan mengenai apa yang tersirat di dalam data yang telah disajikan.

d. Penarikan kesimpulan/verifikasi.

Tahapan terakhir dari analisis data adalah penarikan kesimpulan/verifikasi, tahap ini merupakan proses perumusan makna dari hasil penelitian yang diungkapkan dengan kalimat yang singkat-padat dan mudah difahami, serta dilakukan dengan cara berulang kali melakukan peninjauan mengenai kebenaran dari penyimpulan itu, khususnya berkaitan dengan relevansi dan konsistensinya terhadap judul, tujuan dan perumusan masalah yang ada.

## **Q. Sistematika Penulisan**

Memudahkan memahami penulisan disertasi ini, maka disusun sistematika penulisan dari Bab pendahuluan sampai Bab penutup, yang terdiri dari :

Bab I Pendahuluan, terdiri dari beberapa subbab, yaitu : Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan, Originalitas Penelitian

BAB II Tinjauan Pustaka, terdiri dari beberapa subbab, yaitu Kewenangan Tentara Nasional Indonesia, terdiri dari : Pengertian Kewenangan, Sumber Kewenangan Dalam Negara Hukum, Kewenangan TNI Dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, Terorisme, terdiri dari : Pengertian Terorisme di beberapa Negara, Pengertian Terorisme Dalam Perspektif Internasional, Pengertian Terorisme Perspektif Hukum Nasional, Motivasi dan Tujuan Terorisme, Tipologi Kejahatan Terorisme, Sumber Pendanaan Terorisme, Radikalisasi dan Deradikalisasi Terorisme di Indonesia, Pola Penanggulangan Terorisme Di Indonesia.

Bab III Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme Sebagai Potensi Ancaman Keamanan Negara, yang terdiri dari beberapa subbab, yaitu: Terorisme Sebagai Bentuk Potensi Ancaman Keamanan Negara, Kontroversi Keterlibatan TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme, Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme Sebagai Potensi Ancaman Keamanan Negara, Analisis Sinkronisasi dan Harmonisasi Hukum Pengaturan Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Terorisme.

Bab IV Kelemahan-Kelemahan Kewenangan Tni Dalam Mengatasi Aksi Terorisme Sebagai Potensi Ancaman Pertahanan Negara, yang terdiri dari beberapa subbab, yaitu: Terorisme Sebagai Potensi Ancaman Pertahanan dan Keamanan Negara, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme, Kelemahan-Kelemahan Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Terorisme Sebagai Potensi Ancaman Pertahanan dan Keamanan Negara.

Bab V Rekonstruksi Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme Dalam Perspektif Pertahanan Dan Keamanan Negara, yang terdiri dari beberapa subbab, yaitu: Konsep Pertahanan dan Keamanan Negara Di Indonesia, Keterlibatan TNI Dalam Mengatasi Terorisme Dalam Perspektif Masyarakat Sipil (*Civil Society*), Urgensi Keterlibatan TNI Dalam Mengatasi Terorisme Sebagai Potensi Pertahanan dan Keamanan Negara, Rekonstruksi Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme, Urgensi Undang-Undang Keamanan Nasional (*Internal Security Act*) Dalam Mengatasi Terorisme Sebagai Potensi Ancaman Pertahanan dan Keamanan Negara.

Bab VI Penutup, terdiri dari tiga subbab, yaitu kesimpulan, saran dan implikasi kajian disertasi.

## **R. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan pengetahuan dan penelusuran penulis dari hasil-hasil penelitian yang sudah ada, penelitian berkaitan dengan rekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme belum pernah dilakukan sebelumnya. Dengan perkataan lain, belum ada penelitian yang membicarakan secara tentang rekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme. Namun demikian, terdapat beberapa penelitian yang relevan dengan penelitian yang sedang diteliti oleh penulis saat ini.

Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini, dapat dilihat pada tabel berikut di bawah ini :

**Tabel. 2**

**Perbandingan Penelitian Disertasi Dengan Hasil Penelitian Terdahulu**

No	Judul/Penulis Disertasi	Permasalahan Disertasi	Disertasi Penulis
1	Reformulasi Kebijakan Deradikalisasi Mantan Narapidana Terorisme di Indonesia. Oleh Hoiruddin Hasibuan. Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya.	Disertasi ini mengangkat 3 (tiga) permasalahan, yaitu : 1. Apa makna kebijakan deradikalisasi mantan narapidana sebagai upaya penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia? 2. Apakah kebijakan formulatif deradikalisasi mantan narapidana terorisme di Indonesia saat ini telah menunjang keberhasilan penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia? 3. Bagaimana kebijakan formulatif deradikalisasi mantan narapidana di Indonesia pada masa akan datang?	Rekonstruksi Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Terorisme Dalam Perspektif Masyarakat Sipil ( <i>civil society</i> ) Berbasis Kepastian hukum dan keadilan. Mengkaji permasalahan: 1. Kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme sebagai potensi ancaman keamanan negara saat ini. 2. Kelemahan-kelemahan kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme saat ini? 3. Rekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi Terorisme dalam perspektif masyarakat sipil berbasis kepastian hukum dan keadilan.
2	Pelaksanaan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) Pasca Penetapan Undang-Undang Tentara Nasional Tahun 2004-2017. Budi Pramono. Mahasiswa Program Doktor Ilmu Politik di Universitas Nasional.	Disertasi ini mengupas permasalahan tentang : Bagaimana perjalanan pelaksanaan OMSP TNI selama 13 tahun berjalan, berkenaan dengan OMSP seperti bantuan tugas dalam bencana alam, penjagaan perbatasan, pengamanan perairan, dan penanggulangan penanganan aksi terorisme?.	Rekonstruksi Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Terorisme Dalam Perspektif Masyarakat Sipil ( <i>civil society</i> ) Berbasis Kepastian hukum dan keadilan. Mengkaji permasalahan: 1. Kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme sebagai potensi ancaman keamanan negara saat ini. 2. Kelemahan-kelemahan kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme saat ini?



			3. Rekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi Terorisme dalam perspektif masyarakat sipil berbasis kepastian hukum dan keadilan.
3	Asas Kemanfaatan Hukum Deradikalisasi Tindak Pidana Terorisme Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia. Oleh AKBP. H. M.D Shodiq.	Disertasi ini mengupas tentang manfaat deradikalisasi yang belum menyentuh akar permasalahan untuk membendung radikalisme, sehingga perlu upaya untuk mengatasi lajunya pertumbuhan radikalisme melalui deradikalisasi.	Rekonstruksi Kewenangan TNI Dalam Mengatasi Terorisme Dalam Perspektif Masyarakat Sipil ( <i>civil society</i> ) Berbasis Kepastian hukum dan keadilan. Mengkaji permasalahan:  1. Kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme sebagai potensi ancaman keamanan negara saat ini. 2. Kelemahan-kelemahan kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme saat ini? 3. Rekonstruksi kewenangan TNI dalam mengatasi Terorisme dalam perspektif masyarakat sipil berbasis kepastian hukum dan keadilan.

Sumber : *Diolah dari beberapa penelitian terdahulu.*

Berdasarkan ketiga penelitian disertasi tersebut di atas, terlihat adanya persamaan dan perbedaan antara penelitian disertasi terdahulu dengan penelitian disertasi yang penulis lakukan. Persamaan dari ketiga penelitian disertasi terdahulu dengan penelitian penulis adalah sama-sama membahas tentang Terorisme, namun dilihat dari topik judul dan substansi permasalahan yang diteliti terdapat perbedaan di antara ketiga penelitian terdahulu dengan penelitian disertasi yang penulis lakukan.

Penelitian disertasi yang dilakukan oleh Hoiruddin Hasibuan, Mahasiswa Program Doctor Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya, mengangkat judul penelitian disertasi tentang: Reformulasi Kebijakan Deradikalisasi Mantan Narapidana Terorisme di Indonesia. Disertasi yang dilakukan oleh Hoiruddin Hasibuan fokus pada tiga pokok permasalahan, yaitu mengenai makna kebijakan deradikalisasi mantan narapidana sebagai upaya penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia, mengenai kebijakan formatif deradikalisasi mantan narapidana terorisme di Indonesia saat ini telah menunjang keberhasilan penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia dan kebijakan formatif deradikalisasi mantan narapidana di Indonesia pada masa akan datang.

Penelitian disertasi Hoiruddin jelas memiliki perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan, baik dilihat dari topik judul maupun substansi permasalahan yang diteliti. Penelitian fokus pada rekonstruksi kewenangan TNI Dalam Mengatasi Terorisme dilihat dari perspektif masyarakat sipil (*civil society*), sehingga tercapai Kepastian hukum dan keadilan. Sedangkan penelitian Hoiruddin Hasibuan fokus pada deradikalisasi mantan narapidana terorisme, sebagai upaya dalam penanggulangan terorisme di Indonesia.

Penelitian Disertasi yang dilakukan oleh Budi Pramono Mahasiswa Program Doctor Ilmu Politik di Universitas Nasional pada tahun 2017. Penelitian ini mengangkat judul disertasi tentang : “Pelaksanaan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) Pasca Penetapan Undang-Undang Tentara Nasional Tahun 2004-2017”.

Penelitian yang dilakukan oleh Budi Pramono fokus pada permasalahan mengenai bagaimana perjalanan pelaksanaan OMSP TNI selama 13 tahun berjalan,

berkenaan dengan OMSP seperti bantuan tugas dalam bencana alam, penjagaan perbatasan, pengamanan perairan, dan penanggulangan penanganan aksi terorisme.

Penelitian penulis terkait pembahasan dengan kewenangan TNI dalam mengatasi Terorisme yang belum dapat dilaksanakan secara maksimal, karena belum adanya aturan yang jelas mengenai mekanisme pelaksanaan Tugas TNI tersebut dalam Undang-Undang TNI. Demikian pula dengan Tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme yang diatur dalam Undang-Undang Terorisme. Penelitian disertasi penulis fokus pada rekonstruksi terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Terorisme yang mengatur tentang kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme.

Penelitian disertasi yang dilakukan oleh AKBP. H. M. D Shodiq, mahasiswa yang mengangkat judul penelitian disertasi tentang: “Asas Kemanfaatan Hukum Deradikalisasi Tindak Pidana Terorisme Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia”. Penelitian disertasi ini mengupas tentang manfaat deradikalisasi yang belum menyentuh akar permasalahan untuk membendung radikalisme, sehingga perlu upaya untuk mengatasi lajunya pertumbuhan radikalisme melalui deradikalisasi. Penelitian penulis, fokus pada rekonstruksi dari kewenangan TNI dalam mengatasi Terorisme dalam pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Terorisme yang mengatur tentang kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme.