

**ANALISIS KEWENANGAN TNI TERHADAP PENANGANAN
TINDAK PIDANA TERORISME
(Studi Terhadap Rancangan Peraturan Presiden Tentang Kewenangan Tni Dalam
Mengatasi Aksi Terorisme)**

TESIS



oleh:

YUNUS RAHENDRA

NIM : 20301900205
Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**

**ANALISIS KEWENANGAN TNI TERHADAP PENANGANAN
TINDAK PIDANA TERORISME
(Studi Terhadap Rancangan Peraturan Presiden Tentang Kewenangan Tni Dalam
Mengatasi Aksi Terorisme)**

TESIS

Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna
mencapai derajat S2 dalam Ilmu Hukum

oleh:

YUNUS RAHENDRA

NIM : 20301900205

Konsentrasi : Hukum Pidana



**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**


**ANALISIS KEWENANGAN TNI TERHADAP PENANGANAN
TINDAK PIDANA TERORISME
(Studi Terhadap Rancangan Peraturan Presiden Tentang Kewenangan Tni Dalam
Mengatasi Aksi Terorisme)**

TESIS


Oleh:

YUNUS RAHENDRA
N.I.M. : 20301900205
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh
Pembimbing I, Tanggal



Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum.
NIDN. 06-1702-6801

Pembimbing II


Dr. Hj. Siti Rodhiah Dwi Istinah, S.H., M.H.
NIDN : 06-1306-6101

Mengetahui
Ketua Program Magister Ilmu Hukum




Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202

**ANALISIS KEWENANGAN TNI TERHADAP PENANGANAN
TINDAK PIDANA TERORISME
(Studi Terhadap Rancangan Peraturan Presiden Tentang Kewenangan Tni Dalam
Mengatasi Aksi Terorisme)**

TESIS

Oleh:


YUNUS RAHENDRA

N.I.M. : 20301900205


Konsentrasi : Hukum Pidana

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **11 Agustus 2021**
Dan dinyatakan **LULUS**


Tim Penguji
Ketua Penguji,


Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202


Anggota I


Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum.
NIDN. 06-1702-6801

Anggota II


Dr. Hj. Siti Rodhivah Dwi Istinah, S.H., M.H.
NIDN : 06-1306-6101

Mengetahui
Ketua Program Magister Ilmu Hukum


Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Yunus Rahendra

NIM : 20301900205

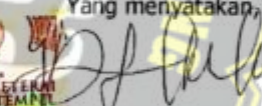
Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

**ANALISIS KEWENANGAN TNI TERHADAP
PENANGANAN TINDAK PIDANA TERORISME
(STUDI TERHADAP RANCANGAN PERATURAN
PRESIDEN TENTANG KEWENANGAN TNI
DALAM MENGATASI AKSI TERORISME**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 27 Desember 2021

Yang menyatakan,



10000
METERAN
TEMPEL
2020P5AJX550792963

Yunus Rahendra

UNISSULA

جامعة سلطان أبوبنوح الإسلامية

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama	: Yunus Rahendra
NIM	: 20301900205
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi~~* dengan judul :

ANALISIS KEWENANGAN TNI TERHADAP PENANGANAN TINDAK PIDANA TERORISME (STUDI TERHADAP RANCANGAN PERATURAN PRESIDEN TENTANG KEWENANGAN TNI DALAM MENGATASI AKSI TERORISME

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 27 Desember 2021

Yang menyatakan,


Yunus Rahendra



*Coret yang tidak perlu

ABSTRAK

Tugas TNI dalam menangani aksi terorisme saat ini hanya sebagai perbantuan disamping Polri sebagai komponen utama. Hal ini menjadi hambatan dalam upaya penanggulangan terorisme dikarenakan ancaman yang ditimbulkan oleh tindak pidana terorisme tidak hanya bersifat domestik, namun juga berpotensi mengancam kedaulatan negara apabila eskalasinya bersifat internasional yang mana menjadi tugas TNI. Undang-undang terorisme terkini telah memberikan ruang bagi TNI untuk dapat secara langsung melibatkan diri dalam mengatasi aksi terorisme. Namun demikian, masih diperlukan Perpres dalam melaksanakan amanat dalam undang-undang Terorisme. Saat ini Perpres sedang dalam tahap pengusulan di DPR RI. Terdapat berbagai polemik terhadap Rancangan Perpres baik pro dan kontra yang terjadi di masyarakat maupun DPR.

Berdasarkan latar belakang diatas maka muncul permasalahan yakni bagaimana Kewenangan TNI dalam menangani aksi terorisme di Indonesia, kemudian bagaimana proses pembentukan dan faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan presiden, serta bagaimana analisis peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) TNI sebagai *role model* penanganan aksi terorisme dalam Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme. Tujuan dari penulisan tesis ini adalah untuk memberikan gambaran tentang permasalahan dalam penyusunan RPerpres tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme ini, sekaligus menganalisis bagaimana peran TNI dalam kewenangannya untuk mengatasi terorisme dalam perspektif Perpres tersebut.

Metode pendekatan penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan menggunakan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis bahan-bahan kepustakaan serta dokumen-dokumen yang berkaitan. Selanjutnya, data hasil penelitian ini dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan melakukan pengumpulan data penelitian untuk diolah yang kemudian disimpulkan untuk mendapatkan keterangan dan jawaban terhadap permasalahan penelitian. Sebagai pisau analisis, penelitian dilakukan dengan menggunakan teori kewenangan dan teori kepastian hukum.

Simpulan dari penelitian ini adalah bahwa kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme telah diatur dalam undang-undang TNI dan hal ini juga telah dipertegas di dalam undang-undang terorisme, sedangkan aturan pelaksanaan di dalam Perpres saat ini tengah diajukan kepada DPR untuk dibahas sebagaimana amanat dalam undang-undang terorisme yang mengamanatkan bahwa pembentukan perpres harus atas persetujuan dari DPR. Selanjutnya proses pembentukan Perpres tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme merupakan mekanisme yang baru karena tidak mengikuti prosedur pada umumnya, namun terlebih dahulu diperlukan konsultasi di DPR. Terhadap analisis peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) TNI sebagai *role model* penanganan aksi terorisme dalam Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme merupakan analisis pelaksanaan penindakan terhadap aksi terorisme oleh Koopsus TNI yang dapat bersinergi dengan instansi lain dalam upaya penindakan terhadap aksi terorisme.

Kata Kunci : Kewenangan TNI, tindak pidana terorisme, rancangan Peraturan Presiden.

ABSTRACT

The task of the TNI in dealing with acts of terrorism is currently only as an assistant in addition to the Police as the main component. This becomes an obstacle in efforts to counter terrorism because the threat posed by criminal acts is only domestic in nature, but also has the potential to cause state responsibility if it is an international action that is the duty of the TNI. The latest law has provided space for the TNI to be directly involved in dealing with acts of terrorism. However, a Presidential Regulation is still needed in carrying out the mandate in the Terrorism Law. Currently, the Presidential Regulation is in the stage of being proposed in the DPR RI. There are various polemics against the Presidential Decree, both the pros and cons that occurred in the community and the DPR.

Based on the above background, problems arise, namely how is the authority of the TNI in actions in Indonesia, then how is the process of formation and the factors that influence the formation of presidential regulations, and how to analyze the role of the TNI Special Operations Command (Koopsus) as a role model for handling actions in the Draft Presidential Regulation. RI in Overcoming Acts of Terrorism. The purpose of writing this thesis is to provide an overview of the problems in the preparation of the Presidential Regulation on the Tasks of the TNI in overcoming this action, as well as to analyze how the role of the TNI in its task of dealing with the Perpres perspective is.

The research approach method used is normative juridical using secondary data. Data collection is done by collecting and analyzing library materials and related documents. Furthermore, the research data were analyzed qualitatively, namely by collecting data for research to be carried out to obtain information and answers to research problems. As an analytical tool, the research was conducted using the theory and theory of legal certainty.

The conclusion of this study is that the TNI's authority in overcoming actions that have been regulated in the TNI law and this has also been confirmed in the law, while the implementing regulations in the Presidential Regulation are currently being submitted to the DPR for discussion as mandated by the law. -a law which mandates that the formation of a presidential regulation must be approved by the DPR. Furthermore, the process of forming a Presidential Decree on the TNI in dealing with acts of terrorism is a new mechanism that does not follow general procedures, but first consultations are required in the DPR. The analysis of the role of the TNI's Special Operations Command (Koopsus) as a role model for handling resolution actions in the Draft Presidential Regulation of the Republic of Indonesia on Overcoming Terrorism Actions is an analysis of the implementation of actions against attacks by the TNI Koopsus which can synergize with other agencies in taking action against attacks.

Keywords: *TNI authority, criminal acts, draft Presidential Regulation.*

KATA PENGANTAR

Segala puji atas kehadiran Allah Subhanahuwata'ala Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul **ANALISIS KEWENANGAN TNI TERHADAP PENANGANAN TINDAK PIDANA TERORISME (STUDI TERHADAP RANCANGAN PERATURAN PRESIDEN TENTANG KEWENANGAN TNI DALAM MENGATASI AKSI TERORISME)**. Penulisan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Magister hukum di Universitas Sultan Agung Semarang (Unissula). Penulis memiliki harapan besar agar hasil penulisan tesis ini bermanfaat dalam peran TNI dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia ke depannya.

Penulisan tesis ini dapat selesai dengan baik tidak lepas dari adanya peran serta, dukungan, bimbingan, dan arahan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis mengucapkan rasa terima kasih dan penghargaan yang besar kepada yang terhormat:

1. Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum selaku Ketua Prodi Magister Hukum Unissula.
2. Prof. Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum. dan Dr. Rakhmad Bowo Suharto, S.H., M.H. selaku pembimbing tesis.
3. Seluruh jajaran pengurus administrasi Program Magister Ilmu Hukum Unissula yang telah membantu terselenggaranya program perkuliahan hingga selesai.
5. Seluruh rekan MIH Unissula angkatan 36 yang telah membantu memberikan dorongan moril bagi penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini.
6. Ibu, Istri, anak dan keluarga tersayang yang senantiasa memberikan dukungan moril, doa, pengertian dan semangat sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Dalam penulisan tesis ini penulis menyadari masih banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan. Penulis menerima dengan terbuka kritik, saran dan masukan yang membangun dari berbagai pihak. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya terhadap usaha dalam mengesahkan Rancangan Presiden tentang kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme.

Jakarta, November 2021

Penulis

Yunus Rahendra, S.H.



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian	9
E. Kerangka Konseptual.....	9
F. Kerangka Teoritis.....	11
G. Metode Penelitian	19
H. Sistematika penulisan.....	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	25
A. Sejarah Terorisme	25
B. Peran, Fungsi, dan Tugas TNI	37
C. Proses Pembentukan Peraturan Presiden	42
D. Cakupan Kewenangan TNI Dalam Rancangan Peraturan Presiden Republik Indonesia Tentang Tugas Tni Dalam Mengatasi Aksi Terorisme.....	47
E. Konsepsi Islam Terhadap Terorisme.....	51
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	57
A. Kewenangan TNI dalam menangani aksi terorisme di Indonesia	57
B. Proses pembentukan dan faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan presiden tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme.....	72
C. Analisis peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) TNI sebagai <i>role model</i> penanganan aksi terorisme dalam Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme.....	88

BAB IV PENUTUP	113
A. Kesimpulan	113
B. Saran	115
DAFTAR PUSTAKA.....	117



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kejahatan Terorisme termasuk kejahatan yang luar biasa (*ekstraordinary crime*), dan digolongkan sebagai kejahatan kemanusiaan (*Crime Against Humanity*). Kejahatan terorisme menjadi ancaman nyata terhadap kedaulatan negara karena terorisme sudah merupakan kejahatan yang bertaraf internasional sehingga dapat menimbulkan bahaya terhadap keamanan negara, perdamaian dunia serta kesejahteraan masyarakat. Dampak negatif yang ditimbulkan dari terorisme tidak hanya menghilangkan nyawa manusia, tetapi juga menyebabkan kerusakan pada lingkungan. Oleh karena itu, tindak pidana terorisme merupakan perbuatan yang melawan hukum, dan harus dijatuhi pidana, sesuai dengan berat dan ringan perbuatannya, sebagai pelaku utama, pembantu, atau penyertaan.¹ Untuk memberantas kejahatan Terorisme diperlukan kerjasama dan sinergitas yang terstruktur dan berkesinambungan dari segenap komponen negara sehingga kepentingan negara dan hak asasi manusia dapat terjaga dan terlindungi. Diantara cara penanggulangan terorisme adalah dengan upaya upaya prevetif, preemtif dan represif sebagaimana telah diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003

¹ Miswanto. *Analisis implementasi pidana terhadap tindak pidana terorisme di indonesia dalam perspektif hukum islam*. 2015. Phd thesis. Fakultas hukum unissula (abstrak).

Tentang Tindak Pidana Terorisme. Hal ini juga sesuai dengan pandangan hukum islam yang tersurat dalam Q.S. Al Baqarah ayat 190 dijelaskan makna jihad yang sebenarnya yaitu: Dan perangilah di jalan Allah orang-orang yang memerangi kamu. Dan janganlah kamu melampaui batas. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang melampaui batas.²

Dalam sistem pidana Indonesia saat ini, kepolisian menjadi ujung tombak atau komponen utama penegakan hukum terhadap aksi terorisme dan pelaku tindak pidana terorisme. Hal ini didasarkan pada kondisi bahwa terorisme merupakan suatu kejahatan kriminal murni yang mengancam keamanan negara. Sedangkan fenomena terorisme tidak hanya menyangkut kejahatan dalam taraf nasional semata namun terlebih lagi sebagai kejahatan multinasional, sehingga dalam hal ini kejahatan terorisme dapat dilihat sebagai bentuk kejahatan biasa (kriminal murni), atau dapat pula dilihat sebagai kejahatan terhadap negara. Kejahatan terhadap negara sebagaimana diungkapkan Michael Head meliputi: tindakan subversi, pemberontakan, pengkhianatan, insubordinasi massal/berkelompok (*mutiny*), tindakan mata-mata/spionase, provokasi/propaganda melawan negara, kerusuhan massa dan terorisme.³ Dengan demikian maka ancaman terorisme tidak hanya bersifat domestik, namun juga bersifat internasional. Aksi terorisme dalam lingkup domestik dapat diatasi dengan penegakan hukum nasional, sedangkan dalam lingkup internasional

²Natalia Budi Darma. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia. *Jurnal Daulat Hukum*, 2018, 1.1. hal. 311

³ Michael Head, Burlington, *Crimes Against the State: From Treason to Terrorism*, Ashgate Publishing : 2011, hal.301.

diperlukan peran instansi yang memang diperuntukkan khusus dalam kaitannya dengan ancaman internasional atau kedaulatan negara, salah satunya adalah militer.

Sejalan dengan hal tersebut, maka untuk mengatasi aksi terorisme yang ancamannya bersifat internasional, kewenangan terhadap pemberantasan tindak pidana terorisme juga menjadi tugas instansi militer yaitu TNI sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dimana pada Pasal 7 ayat (2) huruf b angka 3 secara tegas menyebutkan salah satu tugas Operasi Militer Selain Perang (OMSP) adalah mengatasi aksi terorisme. Namun demikian, ketentuan dalam pasal 7 ayat (2) ini dapat dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara, sehingga untuk melaksanakan amanat dalam pasal tersebut jelas diperlukan legalitas dalam bentuk aturan pelaksanaannya. Selain itu, dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 30 ayat (2) disebutkan tentang pertahanan negara merupakan pertahanan rakyat semesta yang melibatkan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.

Saat ini posisi TNI dalam hal mengatasi aksi terorisme adalah sebagai perbantuan terhadap Polri sehingga secara aplikatif penindakan terhadap terorisme yang terjadi secara langsung dibatasi. Diantara dasar peran TNI dalam perbantuan terhadap Polri terdapat 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, dijelaskan bahwa tugas TNI adalah memberikan bantuan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan atas permintaan yang diatur dalam Undang-Undang. Hal ini tentunya berbeda dengan peran TNI sebagaimana tercantum di dalam UU No. 34 tahun 2004 tentang TNI dimana menyebutkan secara jelas mengenai peran TNI yang secara langsung mengatasi aksi terorisme.

Titik terang mengenai keterlibatan TNI secara langsung dalam kewenangannya melaksanakan penindakan terhadap kejahatan Terorisme mulai muncul seiring dengan 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. Pasal 43 I ayat (1), (2) dan ayat (3), berbunyi:

- 1) Tugas Tentara Nasional Indonesia dalam mengatasi aksi Terorisme merupakan bagian dari operasi militer selain perang.
- 2) Dalam mengatasi aksi Terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Tentara Nasional Indonesia.
- 3) 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 memberikan langkah maju terhadap pelaksanaan kewenangan TNI dari segi aturan pelaksanaannya. Apabila dalam Undang-Undang TNI pelaksanaannya hanya

disebutkan secara umum berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara, maka dalam undang-undang Terorisme secara khusus menyebutkan bahwa pelaksanaan dalam mengatasi aksi terorisme diatur dengan Peraturan Presiden. Sejalan dengan hal tersebut, draft mengenai Perpres sebagai tindak lanjut pasal 43 I ayat (3) sudah dalam proses pengusulan di DPR. Namun pada kenyataannya aspek Legalitas yang sudah berjalan tidak sesuai dengan kenyataan di lapangan. Terdapat berbagai pro dan kontra di kalangan masyarakat sebagai dampak terhadap penyusunan Rperpres yang melibatkan TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme. Sebagian elemen masyarakat masih menganggap bahwa pelibatan TNI dalam memberantas aksi terorisme berpotensi terjadinya pelanggaran HAM, dapat merusak langkah pemberantasan terorisme dalam kerangka sistem peradilan pidana yang selama ini dijalankan oleh Polri (*criminal justice system*), hingga permasalahan anggaran TNI. Hal tersebut wajar terjadi di dalam masyarakat mengingat era demokrasi saat ini.

Secara prosedural, pembahasan terhadap Rperpres setelah diundangkannya UU terorisme telah dilaksanakan sesuai dengan aturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Prosesnya dimulai dari pembahasan inter Kementerian (Kemhan selaku pemrakarsa), dilanjutkan pembahasan panitia antar kementerian dan terakhir proses harmonisasi di Kemenkumham. Pada pembahasan panitia antarkementerian dan harmonisasi, melibatkan Kementerian dan lembaga terkait antara lain Kemenkopolkumham, Setneg, Kemenkumham,

kemenlu, Kemendagri, Kemenkeu, Kemendikbud, BNPT, Mabes Polri/Densus 88, Mabes TNI dan Angkatan, BIN, Kemenhan, Kajaksaan Agung, LPSK dan kementerian terkait lainnya.⁴ Walaupun secara prosedural Rperpres ini sudah melalui mekanisme sesuai dengan aturan yang berlaku mulai dari harmonisasi dan terhadap substansinya, dan terhadap mekanisme tersebut tidak terdapat pertentangan dari para pihak dari kementerian yang terlibat, namun setelah draft tersebut diserahkan kepada DPR RI untuk dilakukan Rapat konsultasi ternyata masih banyak menimbulkan kontroversi mengenai pelibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme tersebut. Dalam Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan telah dijelaskan mengenai mekanisme pembentukan Peraturan Presiden dimana pembentukan Peraturan Presiden dimulai pemrakarsa membentuk panitia antarkementerian dan/atau antarnonkementerian, sampai dengan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden yang dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.⁵ Namun dalam Perpres TNI sebagaimana amanat dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 khususnya Pasal 43I memberikan ketentuan bahwa pembentukan Perpres tentang ketentuan ini (yaitu kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme) dilakukan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik

⁴ *Ada Kepanikan pihak Tertentu Terhadap Pelibatan TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme*, oleh Brigjen TNI Edy imran (Jurnal Ilmiah Majalah Advokasi Hukum & Operasi, Edisi 61/III/2020 Maret 2020)

⁵ Pasal 55 Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Indonesia. Hal ini menyebabkan terjadinya mekanisme yang baru dikarenakan Peraturan Presiden dalam prosedur pembentukannya tidak diperlukan adanya konsultasi dengan DPR.

Penyebab para pengkritisi memberikan ketidaksetujuan terhadap RPerpres ini salah satunya dan sekaligus menjadi perhatian dari penulis adalah bahwasanya dalam penyusunan RPerpres ini telah melalui pembahasan yang panjang dan proses yang tidak mudah karena sudah melalui perdebatan dan pematangan naskah sehingga sampailah kepada usulan ke DPR RI yang merupakan amanat dalam undang-undang nomor 5 tahun 2018. Para pengkritisi mungkin belum memahami secara utuh landasan yuridis, filosofi dan sosiologis dalam penyusunan RPerpres ini sehingga timbul keragu-raguan terhadapnya.

Aspek kepentingan Militer yang timbul terhadap amanat dari UU No. 34 tahun 2004 tentang TNI berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme dalam sistem perundang-undangan sehingga pelaksanaan penegakan terhadap aksi terorisme sesuai dengan konteks amanat dalam undang-undang. Beberapa upaya telah dilakukan untuk memposisikan peran TNI ini dalam ranah sistem perundang-undangan, namun masih terdapat pihak yang mengkritisi sehingga menimbulkan jalan yang semakin panjang dalam penyusunan RPerpres tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme. Oleh sebab itu diperlukan pembahasan mengenai implementasi RPerpres mengenai pelibatan TNI terhadap aksi terorisme sehingga dapat meluruskan pandangan keliru yang di lontarkan para pihak yang mengkritisi usulan RPerpres ini.

Sesuai dengan kenyataan-kenyataan dan fenomena tersebut, membuat penulis tertarik dan perlu melakukan suatu penelitian tentang **Analisis Kewenangan TNI Terhadap Penanganan Tindak Pidana Terorisme (Studi Terhadap Rancangan Peraturan Presiden Tentang Kewenangan TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme)**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Kewenangan TNI dalam menangani aksi terorisme di Indonesia?
2. Bagaimana proses pembentukan dan faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan presiden?
3. Bagaimana analisis peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) TNI sebagai *role model* penanganan aksi terorisme dalam Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis Kewenangan TNI dalam menangani aksi terorisme di Indonesia.
2. Untuk menganalisis proses pembentukan dan faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan presiden.
3. Untuk Mengetahui dan menganalisis peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) TNI sebagai *role model* penanganan aksi terorisme dalam

Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Dari pembahasan ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai bahan kajian dalam hal pengembangan di bidang ilmu hukum pidana khususnya untuk memberikan gambaran terhadap kewenangan TNI dalam Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme.

2. Manfaat Praktis

Untuk memberikan sumbangsih dan pemikiran terhadap strategi penanggulangan aksi terorisme dari segi sistem pidana Indonesia khususnya terhadap keterlibatan TNI .

E. Kerangka Konseptual

1. Analisis Yuridis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan dan sebagainya untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya) menurut hukum.

2. Kewenangan menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislate (diberi oleh undangundang) atau dari

kekuasaan eksekutif administrative. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.⁶

3. Tindak pidana adalah suatu tindakan yang dilakukan pada waktu tempat dan keadaan tertentu yang tindakan tersebut dilarang atau di haruskan oleh undang-undang yang diancam dengan pidana, bersifat melawan hukum dan dilakukan berdasarkan kesalahan seseorang yang mampu bertanggungjawab atas tindakannya tersebut.

4. Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan.⁷

5. Kepentingan Militer dalam pembahasan ini adalah berkaitan dengan penyelenggaraan pertahanan dan keamanan negara khususnya yang berkaitan dengan aspek pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan. Dalam hal ini yang dimaksudkan adalah berkaitan dengan aspek kewenangan TNI dalam penanganan tindak pidana Terorisme yang telah mengamanatkan dalam undang-undang TNI. Tujuannya adalah agar kepentingan penegakan hukum berjalan seimbang dan

⁶ Prajudi Atmosudirjo, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Ghalia Indonesia, Hal. 78

⁷ UU 5 tahun 2018 tentang Perubahan Atas UU 15 tahun 2003 tentang Penetapan Perppu 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pasal 1 Angka 2.

seirama dengan kepentingan pertahanan negara.

6. Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme adalah Rancangan Peraturan Presiden untuk melaksanakan ketentuan Pasal 43I ayat (3) 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, sehingga diperlukan Peraturan Presiden tentang Tugas Tentara Nasional Indonesia Dalam Mengatasi Aksi Terorisme.

F. Kerangka Teoritis

1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Soerjono Soekanto, wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat yang berlaku umum diseluruh wilayah negara. Kemungkinan lain adalah peraturan tersebut berlaku umum, tetapi bagi golongan tertentu, selain itu dapat pula peraturan setempat, yaitu peraturan yang dibuat oleh penguasa setempat yang hanya berlaku di daerahnya saja, misalnya peraturan kotapraja.⁸

Arti penting kepastian hukum menurut Soedikno Mertokusumo bahwa masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Tanpa

⁸ Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Indonesia*, UI Pres, Jakarta, 1974. Hlm. 56.

kepastian hukum, orang tidak tau apa yang harus diperbuatnya sehingga akhirnya timbul keresahan. Tetapi jika terlalu menitik beratkan pada kepastian hukum dan ketat mentaati peraturan hukum, maka akibatnya akan kaku serta menimbulkan rasa tidak adil. Adapun yang terjadi peraturannya tetap demikian, sehingga harus ditaati atau dilaksanakan. Undang-undang itu sering terasa kejam apabila dilaksanakan secara ketat, *lex dure, sed tamen scripta* (Undang- undang itu kejam, tapi memang demikianlah bunyinya).⁹

Menurut teori ini, hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang apa yang berhak ia terima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus. Untuk terlaksananya hal tersebut, maka menurut teori ini hukum harus membuat apa yang dinamakan "*Algemeen Regels*" (peraturan/ketentuan umum) dimana peraturan/ketentuan umum ini diperlukan masyarakat demi kepastian hukum.

2. Teori kewenangan

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

⁹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1988, Hlm.136.

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*).

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.¹⁰ 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

¹⁰ SF. Marbun. 1997. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, hal. 154.

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”.¹¹

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.¹² 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”.¹³

3. Pandangan Islam terhadap Terorisme.

Terorisme adalah Tindakan yang menggunakan kekerasan untuk menimbulkan ketakutan, dalam usaha mencapai suatu tujuan. Tujuan terorisme diantaranya adalah kepentingan politik (mayoritas), disamping tujuan yang berkaitan dengan kepentingan paham. Teror adalah perbuatan sewenang-wenang, kejam, bengis, dalam usaha menciptakan ketakutan, kengerian oleh seseorang atau golongan. Pada hakikatnya di dalam Islam tindak kekerasan dan kejahatan tidak diperbolehkan dalam bentuk apapun sesuai dengan HR. Ahmad juz 7, hal.

¹¹ Prajudi Atmosudirdjo. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 29.

¹² *Ibid.*, hal. 29.

¹³ 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, hal. 7.

410, no. 20874:

“Kejahatan dan perbuatan jahat, keduanya sama sekali bukan ajaran Islam. Dan orang yang paling baik Islamnya ialah yang paling baik akhlaqnya. (HR. Ahmad juz 7, hal. 410, no. 20874)”.

Allah Subhanahuwata'ala mengutus nabi Muhammad Salallahualaihi wasallam dengan membawa agama islam di tengah-tengah manusia sebagai rahmat, dan merupakan suatu kenikmatan yang besar bagi manusia, bukan suatu musibah yang membawa malapetaka. Namun, tindakan teror yang dilakukan para teroris itu tidak sesuai dengan ajaran agama islam yang selalu menjunjung tinggi nilai kebersamaan dan menghargai antar umat manusia. islampun tidak pernah mengajarkan kepada umatnya berlaku kasar terhadap orang lain walaupun dia seorang kafir. Tak hanya itu, dengan di utusnya nabi Muhammad Allah menyerukan kepada kita agar selalu mengikuti ajaran yang nabi ajarkan. bukankah nabi Muhammad tidak pernah mengajarkan untuk umatnya menteror umat yang lain apalagi umat atau kaum yang lemah?

Allah Subhanahu wa Ta'ala telah menjaga bagi manusia agama, diri, jiwa, kehormatan, akal pikiran, serta harta benda mereka dengan batas-batas yang telah disyariatkanNya yang dengannya akan tercipta rasa aman. Hal tersebut telah dijelaskan oleh Allah Subhanahu wa Ta'ala dalam firmanNya dalam surat Al-Maidah ayat 32:

"Artinya : Oleh karena itu kami tetapkan (suatu hukum) bagi bani Israil, bahwa : barangsiapa yang membunuh seorang manusia, bukan karena orang itu (membunuh) orang lain, atau bukan karena membuat kerusakan di muka bumi, maka seakan-akan dia telah membunuh manusia

seluruhnya. Dan barangsiapa yang memelihara kehidupan seorang manusia, maka seolah-olah dia telah memelihara kehidupan manusia semuanya" [Al-Maidah : 32]

Dan firmanNya di ayat selanjutnya:

"Artinya : Sesungguhnya pembalasan terhadap orang-orang yang memerangi Allah dan RasulNya dan membuat kerusakan di muka bumi, hanyalah mereka dibunuh atau disalib, atau dipotong tangan dan kaki mereka dengan bertimbal balik, atau dibuang dari negeri (tempat kediamannya). Yang demikian itu (sebagai) suatu penghinaan untuk mereka di dunia, dan di akhirat mereka beroleh siksaan yang besar" [Al-Maidah : 33]

Menegakkan kalamullah tersebut merupakan jaminan akan tersebarnya rasa aman serta rasa damai, tidak akan ada keinginan bagi masing-masing individu untuk melakukan kejahatan ataupun kezhaliman di kalangan kaum muslimin.

Jumhur ulama telah sepakat bahwa hukum terror yang dilakukan di suatu kota, atau tempat lainnya, sama saja mengingkari dan menentang firman Allah tersebut, khususnya dalam hal melakukan kerusakan di bumi.

Allah Subhanahu wa Ta'ala berfirman.

"Artinya : Dan janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi, sesudah (Allah) memperbaikinya." [Al-A'raf : 56]

Ibnu Katsir Rahimahullah berkata : "Allah Subhanahu wa Ta'ala melarang untuk melakukan keruskan di muka bumi serta hal-hal yang bisa menjadikannya rusak setelah Allah memperbaikinya, karena jika semuanya berjalan dengan baik (lurus) kemudian terjadi kerusakan setelah itu maka hal tersebut akan lebih

berbahaya bagi manusia, karena itulah Allah melarang hal tersebut".

Al-Qurthubi Rahimahullah berkata : "Allah Subhanahu wa Ta'ala melarang segala bentuk pengrusakan (baik sedikit ataupun banyak) setelah adanya perbaikan (sedikit atau banyak), berlaku secara umum menurut pendapat yang paling benar".

Berdasarkan hal tersebut majelis ulama secara ijma menetapkan:¹⁴

Pertama, orang yang telah pasti (secara syariat) terbukti melakukan suatu bentuk kerusakan di muka bumi yang membuat suatu kekacauan dengan cara menzhalimi jiwa dan harta secara umum atau khusus seperti meledakkan bangunan orang-orang miskin, masjid, sekolah-sekolah, rumah sakit, pabrik-pabrik, jembatan, gudang senjata dan gudang air, proyek-proyek umum milik baitul mal seperti ; pipa minyak, peledakan pesawat ataupun membajaknya dan semisalnya, bahwasanya hukuman yang pantas baginya hanyalah hukuman mati sesuai dengan dalil-dalil yang telah lewat, bahwasanya halal darah orang yang telah melakukan suatu bentuk kerusakan, sebab orang-orang yang melakukan perbuatan tersebut lebih berbahaya dan lebih pantas ditakuti dari pada orang yang menggunakan cara singkat dengan menzhalimi seseorang, membunuh, ataupun merampas hartanya. Itu adalah hukum yang telah Allah tetapkan seperti yang

¹⁴ Majelis Haiiah Kibarul Ulama. Majalah Mujamma' Fiqh Islami, edisi ke 2 halaman 181, Keputusan no. 148. dicetak dari Daurah (pertemuan) ke-32, 12 Muharram 1409H, Disalin dari kitab Fatawa Al-Aimmah Fil An-Nawazil Al-Mudlahimmah edisi Indonesia Fatwa-Fatwa Seputar Terorisme, Penyusun Muhammad bin Husain bin Said Ali Sufran Al-Qathani, Terbitan Pustaka At-Tazkia (<http://almanhaj.tohaboy.web.id/>), hukum berkenaan dengan masalah terorisme di negara-negara islam dan sekitarnya, diakses 17 Juni 2021.

tercantum dalam ayat Al-Hirabah (pengrusakan).

Kedua, bahwasanya sebelum menjatuhkan hukuman seperti yang telah dijelaskan di atas wajib bagi mahkamah syari'ah dan majelis khusus serta mahkamah tinggi meminta klarifikasi tentang perbutannya tersebut sehingga tidak salah dalam menjatuhkan vonis dan menumpahkan darah orang yang tidak berdosa dan untuk menjalankan prosedur hukum yang berlaku di negeri ini berkaitan dengan investasi terhadap aksi-aksi kejahatan. Terakhir yang ketiga, majelis ulama berpendapat agar hukuman disebar luaskan kepada masyarakat umum melalui media massa.

Berdasarkan paparan di atas itu, maka setiap orang yang mengenal Islam dengan asas-asasnya yang mulia, kaidah-kaidahnya yang kokoh, dan sarannya yang penuh hikmah, dia akan memahami dengan sebenar-benarnya dan mengetahui seyakin-yakinnya pertentangan antara aksi-aksi kriminal tersebut dengan ajaran agama ini, bahwasanya aksi-aksi itu diharamkan dalam syari'at Islam. Agama Islam yang lurus ini, sama sekali tidak mengakuinya (tidak memperbolehkannya). Tidak boleh menisbatkan aksi-aksi kriminal itu kepada agama ini. Atau beranggapan aksi-aksi itu sebagai sifat orang-orang yang beragama; atau karena aksi-aksi itu lantas mencela amar makruf nahi mungkar yang merupakan tonggak penegak agama ini atau mencela ajaran-ajaran Islam lainnya. Aksi-aksi seperti itu adalah sikap nyeleneh (aneh) yang menggambarkan (sifat) para pelakunya. Dosanya akan dipikul oleh mereka dan yang terlibat

memberi bantuan. Orang yang berdosa tidak akan memikul dosa orang lainn dan agama Islam berlepas diri dari aksi-aksi terorisme.¹⁵

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu ilmu pengetahuan yang memberikan penjelasan ilmiah yang berorientasi mengembangkan dan menguji kebenaran suatu ilmu pengetahuan itu sendiri. Suatu penelitian harus di tunjang dengan metode penelitian yang menjadi dasar penelitian tersebut baik dari segi teori maupun praktek. Untuk itu penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penyusun menggunakan pendekatan yuridis normatif. Penelitian hukum yang bersifat normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka yang mencakup: penelitian terhadap azas-azas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum.¹⁶

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penyusunan tesis ini yaitu penelitian kualitatif.

¹⁵ Disalin dari majalah As-Sunnah Edisi 03//Tahun XI/1428H/2007M.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta: Universitas Indonesia, 1984), hlm.51.

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik dan dengan cara detesis dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.¹⁷

Pada peneiltian ini dilakukan penelitian dokumen. Peneliti menggunakan metode kualitatif dengan menggambarkan dan mennganalisis data informasi yang berupa dokumen terkait dengan tindak pidana terorisme dan kewenangan TNI dalam menanggulangi aksi terorisme. Adapun objek yang diambil dalam penelitian ini yaitu mengenai Rancangan Perpres RI tentang penanggulangan Aksi terorisme.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan berupa peraturan-peraturan serta doktrin-doktrin ilmu hukum yang ada kaitannya dengan objek penulisan tesis ini serta didukung dari hasil wawancara terhadap narasumber terpilih. Data sekunder tersebut meliputi :

a) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari

¹⁷ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2010. Hlm. 6.

norma (dasar) atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, yurisprudensi, traktat, serta bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam mendukung penulisan tesis ini adalah:

- 1) Undang-Undang RI Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, LN NO.127 tahun 2004 TLN No.4439. (selanjutnya disebut UUTNI)
- 2) Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Perpres Nomor 87 tahun 2014 tentang Aturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 4) Usulan Rperpres tentang Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme
- 5) Dokumentasi yang terkait dengan usulan terhadap Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme
- 6) Peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme.

b) Bahan hukum sekunder

Adapun bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis

serta memahami bahan hukum primer tersebut, misalnya hasil-hasil penelitian para ahli terkait, hasil karya pakar hukum, buku-buku yang relevan dan lain sebagainya.

c) **Bahan hukum tersier**

Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk informasi/penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti misalnya Kamus Bahasa Indonesia, *Black Law Dictionary*, dan sebagainya.

4. Teknik pengumpulan data

Dalam teknik pengumpulan data, ada beberapa cara yang penulis lakukan, adalah dengan studi Dokumen yaitu teknik pengumpulan data yang bersumber dari catatan ataupun data-data yang dipergunakan yang terkait dengan permasalahan yang diteliti. Diantaranya berupa jurnal-jurnal, buku-buku dan naskah-naskah yang terkait dengan penyusunan Rperpres RI dalam mengatasi aksi terorisme.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Data yang telah diperoleh, dianalisa, dan disusun secara sistematis sehingga menjadi suatu data yang kongkrit dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan terhadap data sekunder yang didukung dengan data primer berupa wawancara dengan sumber terpilih. Studi kepustakaan bertujuan untuk menunjukkan jalan

pemecahan pemelitan yang dilakukan dengan menghimpun sumber data berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen naskah yang terkait dengan penulisan tesis ini. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan melakukan pengumpulan data penelitian untuk diolah dengan cara memilah-milah menurut karegori masing-masing dan kemudian ditafsirkan dalam usaha mencari jawaban masalah penelitian.¹⁸

G. Sistematika penulisan

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritis, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Berisi uraian yang menjelaskan tentang Sejarah Terorisme, Sistem Penanganan Terorisme di beberapa negara, dan kewenangan TNI terhadap Terorisme sesuai dengan Undang-Undang yang ada saat ini, serta dibahas mengenai konsepsi Islam tentang Terorisme.

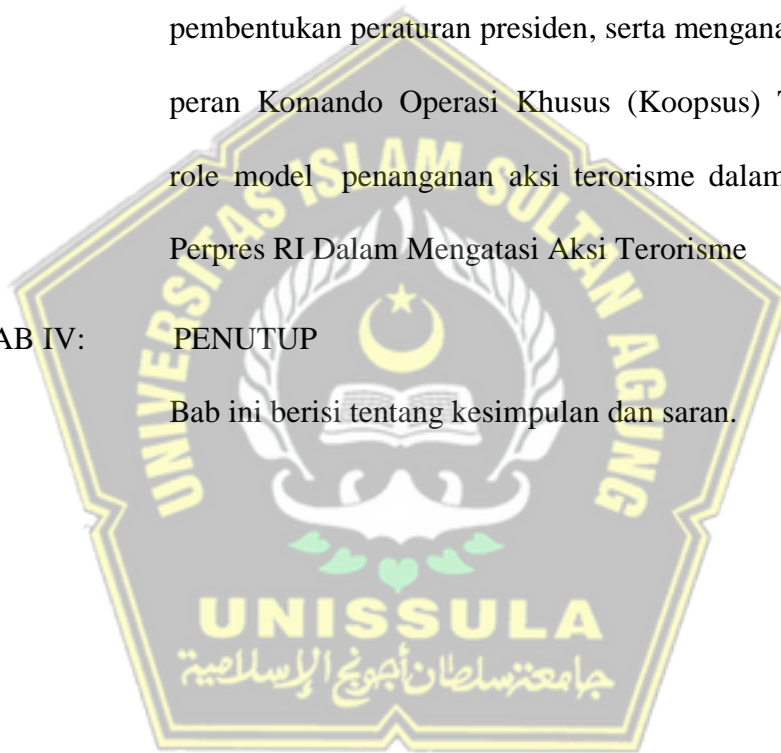
¹⁸ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004), hlm. 124.

BAB III: HASIL PENELITIAN

Berisi pembahasan mengenai rumusan masalah yaitu untuk menganalisis tentang kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia, menganalisis tentang proses pembentukan dan faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan presiden, serta menganalisis tentang peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) TNI sebagai role model penanganan aksi terorisme dalam Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme

BAB IV: PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sejarah Terorisme

Teror merupakan kejahatan terhadap keamanan negara yang telah hadir dan menjelma dalam kehidupan manusia, bisa menjadi virus ganas dan monster menakutkan yang sewaktu-waktu dapat menyebabkan terjadinya tragedi kemanusiaan. Kehadiran teror telah menyebabkan hak asasi manusia kehilangan eksistensinya ditangan pembuat teror yang telah menciptakan kebiadaban berupa aksi animalisasi sosial, politik, budaya, dan ekonomi. Teror telah menunjukkan wujud nyatanya sebagai tragedi atas hak asasi manusia.

Dewasa ini, dunia seakan tanpa batas karena manusia dan barang dapat bergerak dengan mudahnya dari negara yang satu ke negara yang lain. Informasi maupun keadaan yang tengah terjadi di suatu negarapun dapat diakses dengan gampang oleh masyarakat yang hidup di negara berbeda. Masyarakat tidak hanya menjadi bagian dari komunitas suatu negara melainkan juga telah menjadi warga negara internasional yang hidup di perkampungan global.

Seiring berkembang pesatnya teknologi informasi dan globalisasi saat ini, menyediakan berbagai kemudahan bagi manusia. Globalisasi menghadirkan proses yang secara intrinsik berkaitan dengan ekspansi pasar. Secara lebih khusus, kemajuan pesat dalam teknologi komputer dan sistem komunikasi seperti jaringan lintas dunia dipandang sebagai kekuatan utama yang bertanggungjawab atas

terciptanya pasar global. Manusia kini tidak perlu menyeberangi lautan untuk bertemu dan berbicara dengan seseorang. Orang-orang di Indonesia dapat mengakses informasi tentang perang di Afghanistan maupun di Irak secara *real time*. Seseorang di Afghanistan dapat mentransfer sejumlah uang kepada orang di Indonesia dengan gampang, aman dan dalam waktu singkat. Globalisasi juga menawarkan peluang baru untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan demokrasi.

Namun seperti sebuah koin, globalisasi tidak hanya memiliki wajah menawan tetapi juga sekaligus mempunyai wajah mengerikan. Sebab kemudahan yang ditawarkan oleh globalisasi justru semakin memfasilitasi kegiatan ilegal yang terjadi dengan melintasi batas-batas yuridiksi negara. Akibatnya, kegiatan ilegal yang semula hanya dianggap sebagai tindak kriminal biasa kini dianggap sebagai kegiatan yang mengancam keamanan (*security*) suatu negara, dan ancaman yang lahir akibat globalisasi salah satunya adalah terorisme. Inilah yang disebut ancaman non-tradisional (*non- conventional threats*). Sulit disangkal, di era globalisasi ini terorisme justru bertumbuh kembang dengan pesatnya.¹⁹

Terorisme memang bukan barang baru yang hadir dari rahim globalisasi saat ini, terorisme telah ada ribuan tahun silam. Dalam sejarah Yunani kuno, Xenophon (430-349 SM) mencatat tentang pentingnya memanfaatkan efek psikologis dalam perang. Menurutnya, semakin sulit sebuah aksi diramalkan oleh musuh maka semakin besar aksi tersebut memberikan kemenangan. Aksi-aksi

¹⁹ Agus SB, *Darurat Terorisme: Kebijakan Pencegahan, Perlindungan dan Deradikalisasi*, (Jakarta: Daulat Press, 2014), hal. 1-2.

rahasia tersebut akan menimbulkan kecemasan di pihak musuh, meskipun kekuatan musuh bisa jadi jauh lebih besar. Ketakutan atau teror yang timbul karena adanya ancaman dan ketidakpastian tentang serangan yang akan dilancarkan, menjadi strategi jitu untuk melemahkan musuh.

Di zaman modern, simak pendirian filsuf, Karl Heinzen dan John Most, dua sosok dari kaum radikal yang memelopori penggunaan senjata pemusnah massal dan kegiatan terorisme secara sistematis, keduanya percaya bahwa pembunuhan adalah sebuah kebutuhan politis. Mereka meninggalkan tanah airnya dan bermigrasi ke Amerika yang akhirnya dikenal sebagai teoritikus terorisme. Heinzen menyalahkan kaum revolusioner tahun 1848 karena tidak menunjukkan ketegasan dan kekejaman yang cukup. Kunci untuk revolusi sebagaimana teorinya adalah dengan mengembangkan penggunaan teknologi senjata-senjata semacam roket, gas beracun dan ranjau darat yang dalam satu hari dapat menghancurkan seluruh kota. Heinzen yakin bahwa kemerdekaan dimanapun tidak akan terwujud tanpa penggunaan racun dan bahan peledak. John Most percaya bahwa ilmu pengetahuan dan teknologi telah memberi terorisme sebuah keuntungan besar, melalui penemuan sarana-sarana dan senjata-senjata modern.²⁰

Terorisme terus mengalami transformasi dalam organisasi, metode dan targetnya. Pada mulanya, kelompok-kelompok teroris bekerja sendirian beraksi dalam batas wilayah negara masing-masing. Namun, pada tahun 1970-an, mereka

²⁰ A.M. Hendropriyono, *Terorisme: Fundamentalis Kristen, Yahudi, Islam* (Jakarta: Buku Kompas, 2009), hal. 67-68.

mengembangkan kerjasama yang meliputi pertukaran intelijen, pusat pelatihan (termasuk instruktur), memasok perlengkapan operasional, sampai pada menentukan sasaran operasi bersama. Yang dimaksud dengan kerjasama operasi adalah bukan dalam bentuk *joint operation*, tetapi pada obyek atau sasaran yang ingin dicapai. Misalnya *Japanese Red Army* melakukan serbuan di Pelud Lod, Israel, atas nama PLO, kemudian ETA (separatis Basque) menyerang kepentingan Italia di teritori Spanyol dengan mengatasnamakan Brigade Merah Italy (Rossa Brigade), demikian juga sebaliknya atas nama ETA, Rossa Brigade menyerang target milik pemerintah Spanyol yang berada di wilayah Italia.²¹

Serangan 11 September 2001 di World Trade Center, New York, secara drastis telah mengubah wajah terorisme. Sejak saat itu, aksi terorisme lebih dimotivasi oleh dorongan ideologi/agama. Kelompok teroris jenis ini seringkali membenarkan perbuatan mereka dengan menggunakan ayat-ayat dari kitab suci. Situasi ini muncul terutama pada saat pimpinan Al Qaeda, Osama bin Laden menyerukan perang antara umat Islam dengan Israel, Amerika dan negara-negara sekutunya, didalam fatwanya tahun 1996 dan 1998.

Pada insiden 11 September 2001 tersebut, teror mencapai dimensi barunya, bukan sekadar ingin menunjukkan sikap perlawanan atau menekan pada sebuah rezim, melainkan ingin memobilisasi sebuah konflik global dengan mengisi “kevakuman ideologis” yang ada sejak berakhirnya perang dingin. Skala dari teror

²¹ Terorisme dan Gerakan Radikal”, tersedia di <http://www.fkpmaritim.org/>. Dinduh Tanggal 18 Juli 2020.

ini sukses memobilisasi opini politis global untuk mengarahkan pada antinomy “kawan” dan “lawan” pada skala global. Ancaman terorisme global menyingkapkan sebuah militansi global yang tak henti-hentinya mewariskan generasi teror. Paul Berman seperti dikutip Christianto Wibisono menulis tentang “*The Philosopher of Islamic Teror*” menyatakan bahwa yang jauh lebih dahsyat dari Al Qaeda adalah ideologi dibalik organisasi itu yang diluncurkan oleh Sayyid Quthub, aktifis jihad Mesir yang dijatuhi hukuman mati oleh presiden Gamal Abdul Nasser tahun 1966.

Quthub mencita-citakan suatu Pan Islamica untuk seluruh dunia dengan khalifah Islam sebagai penguasa politik dunia memulihkan kembali kebesaran imperium Ottoman yang bertahta di Turki. Menurutnya, George Bush akan menderita kekalahan dalam perang ideologi melawan pengikut Sayyid Quthub, karena Bush hanya mengandalkan kekuatan militer dan sama sekali tidak memiliki kekuatan spiritual atau filosofi serta pengikut yang rela mati untuk pandangan hidup Amerika. Hal ini terbukti dari banyaknya pendemo anti perang yang justru muncul di Amerika dan Eropa.

Orang Amerika sudah manja kenikmatan dunia fana dan takut perang, takut menderita, takut sakit, dan takut mati. Sedangkan kelompok Al Qaeda yang terus mengilhami generasi jihad dan Sayyid Quthub mempunyai filsafat berani mati, martir, syahid untuk menegakkan cita-cita mereka. Sayyid Quthub sendiri telah mewariskan 15 jilid buku setara ensikopledi berjudul *Fi Dzilal Al-Quran (In The Shade of The Quran)* yang menurut Paul Berman sebobot dengan Das Kapital-nya

Karl Marx. Gagasan radikal inilah yang akan terus mendunia untuk menebarkan pesan-pesan teror demi menegakkan cita-cita yang utopis dan absurd.

Saat ini, terorisme telah menjadi suatu bentuk hibrida antara kelompok terorisme dengan kelompok kriminal seperti kasus penembakan terhadap polisi atau perampokan bank dan lainnya. Hal ini ditambah rumit dengan adanya terorisme yang tumbuh dan dilakukan baik oleh perorangan maupun kelompok kecil. Keadaan ini juga menyebabkan komunikasi non-kekerasan antara pemerintah dengan kelompok terorisme sulit untuk terjadi. Tersebarinya ide terorisme dengan semua kegiatannya semakin memperluas ancaman teror. Peristiwa Bom Bali 2002 merupakan bukti bahwa terorisme global merupakan ancaman keamanan nyata bagi negara-negara di dunia tak terkecualikan kawasan Asia Tenggara yang di dalamnya termasuk Indonesia.

Definisi terorisme dipastikan akan terus berkembang sesuai dengan perkembangan zaman, karena terorisme itu sendiri telah terjadi sepanjang sejarah kehidupan hubungan antarmanusia dan terus berkembang sesuai dengan perkembangan zaman. Dengan demikian, terorisme perlu dikaji dan diteliti secara mendalam agar dapat dirumuskan suatu definisi yang komprehensif tentang terorisme. Menurut Walter Reich, Terorisme di definisikan sebagai suatu strategi kekerasan yang dirancang untuk meningkatkan hasil-hasil yang diinginkan, dengan cara menanamkan ketakutan di kalangan masyarakat umum.²²

²²A.M. Hendropriyono, *Terorisme: Fundamentalis Kristen, Yahudi, Islam* (Jakarta: Buku

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan tipe, tujuan dan ciri-ciri dari kegiatan Terorisme adalah sebagai berikut :

Tabel 1. Kegiatan Terorisme

Tipe	Tujuan	Ciri-ciri
Terorisme epifenomenal (teror dari bawah)	Tanpa tujuan khusus, suatu hasil samping kekerasan horisontal berskala besar.	Tak terencana rapi, terjadi dalam konteks perjuangan yang sengit.
Terorisme revolusioner (teror dari bawah)	Revolusi atau perubahan radikal atas sistem yang ada.	Selalu merupakan fenomena kelompok, struktur kepemimpinan, program, ideologi, konspirasi, elemen paramiliter
Terorisme subrevolusioner (teror dari bawah)	Motif politis, menekan pemerintah untuk mengubah kebijakan atau hukum, perang politis dengan kelompok rival, menyingkirkan pejabat tertentu.	Dilakukan oleh kelompok kecil, bisa juga individu, sulit diprediksi, kadang sulit dibedakan psikopatologis atau kriminal
Terorisme represif (teror dari atas / terorisme negara)	Menindas individu atau kelompok (oposisi) yang tak dikehendaki oleh penindas (rezim otoriter/totaliter dengan cara likuidasi)	Berkembang menjadi teror massa, ada aparat teror, polisi rahasia, teknik penganiayaan, penyebaran rasa curiga dikalangan rakyat, wahana untuk paranoia pemimpin.

Sumber : A.M. Hendropriyono²³

Di dalam ketentuan Hukum Internasional, awalnya dikenal 3 (tiga) jenis kejahatan internasional, yaitu kejahatan terhadap perdamaian (*crimes against peace*), kejahatan perang (*war crimes*), dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), yang diartikan sebagai segala bentuk kekejaman terhadap penduduk sipil selama peperangan berlangsung. Namun, dalam perkembangannya, hukum pidana internasional antara lain agresi (*agression*), kejahatan penyiksaan (*torture*), dan kejahatan terorisme (*terrorism*).²⁴

Untuk mengetahui apakah kejahatan terorisme termasuk kedalam kejahatan

Kompas, 2009), hal. 11.

²³ Jawahir Thontowi, *Islam, Neo-Imperialisme dan Terorisme: Perspektif Hukum Internasional dan Nasional*, (Yogyakarta : UII Press, 2004), hal. 44.

²⁴ Aulia Rosa Nasution, *Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hal. 43.

internasional atau kejahatan nasional, yang kemudian berimplikasi pada yuridiksi peradilan, Antonio Cassese memberikan jawaban sebagai berikut :

1. Memiliki pengaruh yang meluas tak hanya terhadap satu negara.
2. Dilakukan dan dipusatkan didalam wilayah suatu negara yang kemudian menjurus pada “*state promotion, state toleration, state acquisce*” sehingga alasan bagi penanganan secara internasional atau bilateral menjadi sangat beralasan.
3. Merupakan persoalan komunitas internasional dan ancaman bagi perdamaian.
4. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam skala luas, disamping itu terorisme dapat dijadikan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan disamping kejahatan perang.²⁵

Dampak kerusakan yang ditimbulkan telah banyak menyentuh multidimensi kehidupan manusia. Jati diri manusia, harkat sebagai bangsa beradab, dan cita-cita dapat hidup berdampingan, bangsa lain dalam misi mulia kedamaian universal masih dikalahkan oleh teror. Dengan demikian akrabnya aksi teror ini digunakan sebagai salah satu pilihan manusia, akhirnya teror bergeser dengan sendirinya sebagai terorisme. Artinya, terorisme ikut ambil bagian dalam kehidupan berbangsa ini untuk menunjukkan potret lain diantara berbagai jenis dan ragam kejahatan khususnya kejahatan kekerasan, kejahatan terorganisasi dan kejahatan yang

²⁵ Jawahir Thontowi, *Op.Cit.* hal. 8.

tergolong luar biasa.

Pada dasarnya istilah terorisme merupakan sebuah konsep yang memiliki konotasi yang sangat sensitif karena terorisme menyebabkan terjadinya pembunuhan dan penyengsaraan terhadap orang-orang yang tidak berdosa. Tidak ada negara yang ingin dituduh mendukung terorisme atau menjadi tempat perlindungan bagi kelompok-kelompok terorisme. Tidak ada pula negara yang mau dituduh melakukan tindakan terorisme karena menggunakan kekuatan militer. Dilihat dari perspektif Hukum Nasional Indonesia, kejahatan terorisme dapat dikategorikan sebagai tindak pidana.

Unsur-unsur untuk menentukan terorisme sebagai tindak pidana dapat diketahui dengan pemahaman tentang aspek-aspek mendasar berkaitan dengan tindak pidana. Secara dogmatis, masalah pokok yang berhubungan dengan hukum pidana adalah membicarakan tentang tiga hal, yaitu :

1. Perbuatan yang dilarang;
2. Orang yang melakukan perbuatan yang dilarang itu; dan
3. Pidana yang diancam terhadap pelanggaran itu.

Munculnya terorisme dan upaya yang dilakukan pemerintah untuk menghentikannya memang sedang dalam proses, upaya penangkapan dan pengamanan melalui tangan aparat negara dan usaha deradikalisasi melalui tangan para akademisi dan tokoh agama harus pula didukung oleh peran serta seluruh elemen bangsa dalam mencegah dan mempersempit ruang gerak terorisme di

Indonesia. Persoalan lainnya yang timbul adalah terbentuknya paradigma yang keliru di masyarakat dalam mendefinisikan terorisme, momok menakutkan bernama terorisme ini selalu saja dikaitkan dengan Islam melalui ajarannya yang bernama jihad, padahal antara terorisme dan jihad keduanya jelas merupakan tindakan yang berbeda.

Terorisme memiliki klasifikasi karakteristik yang hampir sama dengan kejahatan-kejahatan lainnya, hanya saja tujuan dan motivasi akan dilakukannya tindakan tersebut berbeda. Menurut *USA Army Training and Doctrine Command*, terdapat beberapa kategori mengenai motivasi yang umum digunakan sebagai alasan terorisme oleh suatu gerakan tertentu, antara lain :²⁶

1. Separatisme.

Motivasi gerakan untuk mendapatkan eksistensi kelompok melalui pengakuan kemerdekaan, otonomi politik, kedaulatan, atau kebebasan beragama. Kategori ini dapat timbul dari nasionalisme dan etnosentrisme pelaku.

2. Etnosentrisme.

Motivasi gerakan berlandaskan kepercayaan, keyakinan, serta karakteristik sosial khusus yang mempererat kelompok tersebut, sehingga terdapat penggolongan derajat suatu ras. Penggolongan ini membuat orang atau kelompok yang memiliki ras atas semena-mena dengan kelompok ras

²⁶ US Army TRADOC, *Military Guide to Terrorism*, (Kansas : US TRADOC, 2007), hal II-5, URL : fas.org/irp/threat/terrorism/guide.pdf. Diunduh tanggal 28 Juli 2020.

yang lebih rendah. Tujuannya ialah mempertunjukkan kekuasaan dan kekuatan (*show of power*) demi pengakuan bahwa pelaku masuk dalam ras yang unggul (*supreme race*).

3. Nasionalisme

Motivasi ini merupakan kesetiaan dan loyalitas terhadap suatu negara atau paham nasional tertentu. Paham tersebut tidak dapat dipisahkan dengan kesatuan budaya kelompok, sehingga bermaksud untuk membentuk suatu pemerintahan baru atau lepas dari suatu kedaulatan untuk bergabung dengan pemerintahan yang memiliki pandangan atau paham nasional yang sama.

4. Revolusioner

Motivasi ini merupakan dedikasi untuk melakukan perubahan atau menggulingkan pemerintahan dengan politik dan struktur sosial yang baru. Gerakan ini identik dengan idealisme dan politik komunisme.

Selanjutnya Hoffman mengidentifikasi enam motivasi terorisme yang berkembang sampai dengan sekarang, yaitu :²⁷

1. Nasionalis-Separatis, sebagai motivasi kelompok separatis dan gerakan otonomi daerah dengan etnik sebagai kekuatan dasarnya. Aktivitas kelompok ini secara umum adalah tindakan-tindakan yang anti terhadap

²⁷ Petrus Reinhard Golose *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. (Bandung : Refika Aditama. 2007), hal. 9.

pemerintah maupun penyerangan terhadap keamanan area.

2. Religius, sebagai motivasi kelompok ekstrim fundamental (sebagai contoh ialah ekstrimis Sikh di India, Macan Tamil di Srilanka, dan lain-lain) yang melakukan serangan terhadap rakyat sipil baik berupa bom bunuh diri maupun kekerasan brutal.

3. Ideologi, sebagai motivasi kelompok politik sayap kanan dan sayap kiri di suatu pemerintahan (sebagai contoh ialah gerakan fasis di Jerman dan Italia khususnya pada zaman Perang Dunia kedua) yang melakukan propaganda kebencian (*hate crime*), anti terhadap imigran maupun ras yang dianggap rendah.

4. Isu-isu utama (*single issue*), sebagai motivasi kelompok pemerhati lingkungan maupun makhluk hidup dengan aktivitas sabotase dan ancaman semata terhadap objek-objek vital.

5. Sponsor suatu negara sebagai motivasi kelompok yang tertekan oleh sebuah rezim pemerintahan dengan cara sabotase dan penyerangan menggunakan kekerasan.

6. Keterbelakangan mental bagi penderita sakit jiwa yang tidak memiliki akal yang sehat sehingga dapat melakukan kekerasan dengan alasan yang tidak jelas.

Motivasi-motivasi tersebut memiliki perbedaan mengenai waktu atau zaman dilakukannya tindakan tersebut. Saat ini kebanyakan terorisme dimotivasi

oleh ideologi religius kepercayaan suatu kelompok. Beberapa organisasi terorisme yang baru muncul sekarang cenderung menggunakan karakteristik-karakteristik di atas sebagai organisasi yang terpisah atau mengkhususkan satu karakter saja (*cell method*), sehingga organisasi tersebut lebih fokus dan profesional dibandingkan suatu organisasi yang memiliki semua karakter.

Berdasarkan pendapat-pendapat para ahli di atas mengenai apakah suatu tindakan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai tindakan terorisme atau tidak. Secara garis besar terorisme memiliki kriteria dimana tindakan tersebut terencana dan terukur, dengan menggunakan kekerasan secara tidak sah terhadap kalangan *non-combatant* yang dapat menimbulkan keresahan, ketakutan, serta ketidakamanan tanpa mengindahkan norma atau hukum perang yang ada.

B. Peran, Fungsi dan Tugas TNI

Tentara Nasional Indonesia yang disebut TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan. Sejak TNI lahir, saat itu juga tugas yang berat di emban yaitu menghadapi berbagai tugas dalam rangka menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.²⁸

²⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional

Ditambah lagi sejak proklamasi kemerdekaan RI, Indonesia terus diguncang dengan keinginan Belanda menjajah kembali Indonesia. Kekuatan TNI diuji untuk terus melindungi bangsa Indonesia dengan perlawanan dan pertempuran terjadi di mana-mana (Semarang, Ambarawa, Surabaya, Bandung, Medan, Palembang, Margarana, Menado, Sanga-sanga, Agresi Militer Belanda I, Agresi Militer Belanda II, Serangan Umum 1 Maret 1949). Perlawanan dan pertempuran tersebut membuahkan hasil yaitu pengakuan atas kemerdekaan dan kedaulatan Republik Indonesia pada tanggal 27 Desember 1949. Perjuangan ini berhasil berkat adanya kepercayaan diri yang kuat, semangat pantang menyerah, berjuang tanpa pamrih dengan tekad merdeka atau mati.

TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.²⁹ Adapun tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.³⁰ Prajurit adalah warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk mengabdikan diri dalam dinas keprajuritan.³¹ Prajurit TNI terdiri atas prajurit Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat, Prajurit Tentara Nasional Indonesia

Indonesia, Pasal 7 ayat (1).

²⁹ *Ibid*, Pasal 5.

³⁰ *Ibid*, Pasal 7 ayat (1).

³¹ *Ibid*, Pasal 21.

Angkatan Laut, dan Prajurit Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya secara matra atau gabungan di bawah pimpinan Panglima.³²

Di dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI disebutkan bahwa TNI adalah alat pertahanan negara yang berfungsi sebagai penangkal dan penindak terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri, terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa, dan pemulih terhadap terganggunya keamanan negara yang akibat kekacauan keamanan.³³ Guna memelihara dan meningkatkan keamanan negara atau keamanan nasional tersebut TNI melaksanakan tugas pokok, baik dalam rangka Operasi Militer Untuk Perang (OMP) maupun Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Bersamaan dengan itu disebutkan dan dijabarkan juga peran, fungsi dan tugas TNI pada Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7. Dalam ketiga pasal tersebut TNI diamanatkan berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

Hakikat dari pertahanan negara Republik Indonesia terdapat dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pada pasal 2, yang berbunyi, "Hakikat pertahanan negara adalah segala upaya pertahanan bersifat semesta penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran atas hak dan kewajiban warga negara serta keyakinan pada kekuatan sendiri". Berasal dari hakikat

³² Ibid, Pasal 4.

³³ Ibid, Pasal 6.

tersebut, dalam menggalang pertahanan negara memiliki tujuan dan fungsi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pada Pasal 4 dan Pasal 5. Pasal 4 berbunyi, "Pertahanan negara bertujuan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman".

Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, yakni yang dimaksud dengan ancaman adalah setiap usaha dan kegiatan baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa". Dilanjut dalam Pasal 5 yang berbunyi, "Pertahanan negara berfungsi untuk mewujudkan dan mempertahankan seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pertahanan". Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yakni yang dimaksud dengan seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pertahanan adalah bahwa ancaman terhadap sebagian wilayah merupakan ancaman terhadap seluruh wilayah dan menjadi tanggung jawab segenap bangsa.

Tugas Tentara Nasional Indonesia secara signifikan diatur didalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia pada pasal 7 sebagai tugas pokok Tentara Nasional Indonesia, yang berbunyi :³⁴

- (1) Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan Negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

³⁴ *Ibid*, Pasal 7.

yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan Negara.

(2) Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan :

- a. Operasi militer untuk perang;
- b. Operasi militer selain perang, yaitu untuk :
 - 1) Mengatasi gerakan separatis bersenjata;
 - 2) Mengatasi pemberontakan bersenjata;
 - 3) Mengatasi aksi terorisme;
 - 4) Mengamankan wilayah perbatasan;
 - 5) Mengamankan obyek vital nasional yang bersifat strategis;
 - 6) Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
 - 7) Mengamankan presiden dan wakil presiden beserta keluarganya;
 - 8) Memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan system pertahanan semesta;
 - 9) Membantu tugas pemerintahan di daerah;
 - 10) Membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang di atur dalam Undang-Undang;
 - 11) Membantu mengamankan tamu Negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
 - 12) Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan;
 - 13) Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); serta membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan dan penyelundupan.

(3) ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, mengatur dengan

tegas Tugas Pokok Tentara Nasional Indonesia dalam mengatasi aksi terorisme yang didasari pada Pasal 7 ayat 2b butir 3 dan Pasal 43I Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang- Undang. Mengatasi aksi terorisme termasuk bagian dari tugas Tentara Nasional Indonesia sebagai operasi militer selain perang (OMSP) atas dasar kebijakan politik negara.

C. Proses Pembentukan Peraturan Presiden

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah menyebutkan mengenai mekanisme perencanaan Peraturan Presiden dilakukan dalam suatu program penyusunan Peraturan Presiden. Selanjutnya ketentuan dalam perencanaan Peraturan Presiden ini berlaku secara *mutatis mutandis*³⁵ terhadap Perencanaan Peraturan Pemerintah dalam pasal 24 sampai dengan pasal 29 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.³⁶ Demikian juga dalam aturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

³⁵ Dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Kepala Arsip Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan Produk Hukum di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia, menyebutkan arti dari Mutatis Mutandis adalah asas yang menyatakan bahwa pada dasarnya sesuai dengan prosedur yang terdapat dalam ketentuan Peraturan Kepala ini tetapi memiliki kewenangan melakukan perubahan prosedur pada hal-hal yang diperlukan atau penting sesuai dengan kondisi yang mendesak.

³⁶ Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 30 dan 31, Bandung: Medium, 2014.

Perundang-Undangan. Dalam Pasal 31 Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014 tersebut dirumuskan bahwa, “Ketentuan mengenai tata cara perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 30 berlaku secara mutatis mutandis terhadap perencanaan program penyusunan Peraturan Presiden. Kemudian pada pasal selanjutnya merumuskan bahwa’ “Dalam hal perencanaan program penyusunan Peraturan Presiden dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan Pemerintahan, Pemrakarsa terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden”.³⁷

Dengan rumusan “berlaku mutatis mutandis” dalam pasal 31 Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014 tersebut maka penyusunan Rancangan Peraturan Presiden disesuaikan dengan ketentuan dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 30. Pengaturan dalam Pasal 27 sampai dengan pasal 30 tersebut adalah sebatas pengaturan terhadap hal-hal yang tidak berhubungan dengan Dewan Perwakilan Rakyat, oleh karena Peraturan Presiden adalah merupakan wewenang dari Presiden.

Mengenai penetapan, dan pengundangan Peraturan Presiden menurut Peraturan Presiden no. 1 tahun 2007 tentang Pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan dirumuskan bahwa, “Presiden menetapkan rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, rancangan peraturan pemerintah dan rancangan peraturan presiden yang telah disusun berdasarkan ketentuan mengenai tata cara mempersiapkan rancangan undang-undang,

³⁷ Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 31 Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014.

rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, rancangan peraturan pemerintah dan rancangan peraturan presiden”.

Untuk melaksanakan ketentuan tersebut, Sekretaris Kabinet melakukan penyiapan naskah rancangan Peraturan Presiden, kemudian Presiden menetapkan Peraturan Presiden dengan membubuhkan tanda tangan, sesuai dengan Pasal 8 ayat (2) huruf b dan ayat (3) Peraturan Presiden No. 1 tahun 2007. Sesudah itu, sekretaris Kabinet membubuhkan nomor dan tahun pada naskah Peraturan Presiden untuk disampaikan kepada Menteri untuk diundangkan (Pasal 8 ayat (4) huruf b Peraturan Presiden No. 1 tahun 2007).

Menteri akan mengundangkan Peraturan Presiden tersebut dengan menempatkannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia disertai nomor dan tahunnya, dan menempatkan Penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dengan memberikan nomor. (Pasal 9 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan Presiden No. 1 Th. 2007)

Dalam Pasal 9 ayat (4) Peraturan Presiden No. 1 Th. 2007 ditetapkan bahwa, pengundangan Peraturan Presiden dilakukan sepanjang mengenai:

1. pengesahan perjanjian antara Republik Indonesia dan negara lain atau badan internasional; atau
2. pernyataan keadaan bahaya.

Selanjutnya Menteri akan menandatangani pengundangan Peraturan Presiden dengan membubuhkan tandatangan pada naskah Peraturan Presiden tersebut, dan

kemudian menyampaikannya kepada Sekretaris Kabinet untuk disimpan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 10 ayat (2) huruf b Peraturan Presiden No. 1 Th. 2007).

Penyampaian Peraturan Presiden yang telah diundangkan tersebut kepada Sekretaris Kabinet dilakukan sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 31 tahun 2005 tentang Sekretarian Negara dan Sekretarian Kabinet yang mulai berlaku pada tanggal 19 April 2005.³⁸

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa apabila dibandingkan dengan tahapan pembentukan UU, dalam pembentukan Peraturan Pemerintahan (PP) tidak terdapat tahapan pembahasan sebagaimana mana adanya pada pembentukan UU. Demikian juga halnya dengan pada pembentukan Peraturan Presiden (Perpres) dan hal itu terutama dikarenakan pembentukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden tidak melibatkan DPR dan sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah (Presiden).

Secara garis besar, pembentukan PP dan Perpres menunjukkan perbedaan lainnya dengan pembentukan UU, dimana dalam pembentukan PP dan Perpres tidak didahului dengan pembuatan dokumen nasakah akademik. Hal ini dapat dipahami, dimana PP dan Perpres adalah peraturan pelaksana dari UU dan karena isi dan materi muatan PP dan Perpres merupakan penjabaran lebih lanjut dari apa yang sudah dituangkan dalam UU dan karenanya pula apa yang menjadi nuasa pemikiran dalam

³⁸ Maria Farida Indrati S., 2006, Ilmu Perundang-undangan, Proses dan Teknik Pembentukannya, Jakarta: Kanisius, hal. 88-90.

naskah akademik pembentukan UU bersangkutan sekaligus menjiwai pembentukan PP dan Perpres.

Berdasarkan mekanisme yang sudah ditentukan UU pembentukan Peraturan Perundang-undangan, skema penyusunan, dan penetapan dan pengundangan Rancangan Peraturan Pemerintah adalah seperti skema berikut:

Skema Penyusunan, Penetapan dan Pengundangan RPP:



Sumber skema: peraturan.go.id

Setelah sebuah rancangan Peraturan Pemerintah ditetapkan, maka tahap yang sangat penting adalah adalah tahap penyebar luasan yang pada dasarnya merupakan tahapan yang senantiasa melekat dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan . Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 88 ayat (1) UU 12/2011 (setelah dimaknai oleh MK dalam putusan MK 92/2012) yang menyebutkan bahwa, “Penyebarluasan dilakukan oleh DPR, DPD dan Pemerintah sejak Penyusunan Prolegnas, pembahasan RUU, hingga Pengundangan Undang-Undang,” hal tersebut dilakukan untuk, “memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat

serta para pemangku kepentingan.”³⁹

D. Cakupan Kewenangan TNI Dalam Rancangan Peraturan Presiden Republik Indonesia Tentang Tugas TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme

Dalam Rancangan Perpres tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi Terorisme dijelaskan mengenai lingkup kewenangan TNI dalam melaksanakan amanat dalam 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. Diantara dasar penyusunan dijelaskan dalam konsideran menimbang, yang berbunyi “bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 43I ayat (3) 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, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Tugas Tentara Nasional Indonesia Dalam Mengatasi Aksi Terorisme”⁴⁰ dalam Rancangan Peraturan Presiden tersebut juga telah dijelaskan tentang hubungannya dengan Undang-undang TNI, yaitu dalam Pasal 2 yang menyebutkan bahwa tugas TNI dalam mengatasi aksi Terorisme merupakan bagian dari Operasi Militer selain perang

³⁹ <https://www.boyendratamin.com/2017/09/tahapan-pembentukan-peraturan.html> diakses pada 17 November 2021.

⁴⁰ Draft final Rancangan Peraturan Presiden tentang Tugas TNI dalam mengatasi Aksi Terorisme.

(OMSP) sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang TNI khususnya pada Pasal 7 ayat (2).

Secara garis besar fungsi TNI dalam mengatasi aksi terorisme disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) yang meliputi:

- a. Penangkalan;
- b. Penindakan; dan
- c. Pemulihan.

Fungsi penangkalan sebagaimana dijelaskan pada Pasal 3 dilaksanakan melalui kegiatan dan/atau operasi intelijen yang dilaksanakan melalui penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan, kegiatan dan/atau operasi teritorial yang dilaksanakan pembinaan ketahanan wilayah, bantuan kemanusiaan dan bantuan sosial fisik/non fisik, serta komunikasi sosial, kegiatan dan/atau operasi informasi yang dilaksanakan melalui pengumpulan dan analisa informasi, komunikasi publik, dokumentasi, dan sistem informasi, dan kegiatan dan/atau operasi lainnya yang ditetapkan oleh Panglima TNI.⁴¹ Adapun pelaksana penangkalan dilakukan oleh satuan TNI yang bertugas menyelenggarakan operasi khusus dan/atau satuan TNI lainnya.

Fungsi penindakan dijelaskan dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 11 dimana penindakan terhadap aksi Terorisme dilakukan dengan menggunakan kekuatan TNI yang dilaksanakan dibawah komando Panglima TNI berdasarkan perintah Presiden. Diantara jenis penindakan terhadap tindak Terorisme yang menjadi cakupan

⁴¹ *Loc.Cit.* Pasal 3 s.d. 5.

kewenangan TNI diantaranya meliputi:

- a. aksi Terorisme terhadap Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya, mantan Presiden dan mantan Wakil Presiden beserta keluarganya, serta tamu negara setingkat kepala negara/kepala pemerintahan yang berada di dalam negeri;
- b. aksi Terorisme terhadap warga negara Indonesia dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri;
- c. aksi Terorisme terhadap kantor perwakilan negara asing atau kantor organisasi internasional di Indonesia;
- d. aksi Terorisme terhadap objek vital nasional strategis;
- e. aksi Terorisme terhadap kapal Indonesia, pesawat udara Indonesia di dalam dan di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- f. aksi Terorisme terhadap kapal dan pesawat udara asing di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. aksi Terorisme di zona ekonomi eksklusif Indonesia, kawasan regional dan/atau internasional sesuai dengan hukum internasional yang berlaku; dan
- h. aksi Terorisme lain yang bereskalasi tinggi dan membahayakan ideologi negara, kedaulatan negara, keutuhan wilayah Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa.

Terhadap penindakan dalam ketentuan tersebut dilakukan oleh TNI secara langsung dengan berkoordinasi dengan badan yang menyelenggarakan urusan di

bidang penanggulangan Terorisme, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan kementerian/lembaga terkait, serta bagi aksi Terorisme yang membahayakan ideologi negara, kedaulatan negara, keutuhan wilayah Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa merupakan hasil koordinasi Kepolisian Negara Republik Indonesia, TNI, dan badan yang menyelenggarakan urusan di bidang penanggulangan Terorisme.⁴² Terhadap hasil penindakan yang telah dilakukan selanjutnya segera diserahkan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti dengan proses hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan kewenangan Polri dalam melakukan Penyidikan terhadap tindak pidana yang dilakukan terhadap suatu tindak pidana yang dilakukan oleh masyarakat. Selanjutnya dalam hal pelaksanaan penindakan terhadap tindak pidana Terorisme sama dengan pelaksanaan terhadap penangkalan, yaitu oleh satuan TNI yang bertugas menyelenggarakan operasi khusus dan/atau satuan TNI lainnya.

Pelaksanaan fungsi pemulihan dilaksanakan oleh TNI di bawah koordinasi badan yang menyelenggarakan urusan di bidang penanggulangan Terorisme, dalam hal ini adalah pihak Kepolisian yang mengurus bidang antiteror misal Detasemen 88 di kepolisian, Badan Nasional Penanggulangan Teror (BNPT) dan instansi-instansi kementerian lainnya yang membidangi dalam penanggulangan Terorisme. Sedangkan pelaksanaan pemulihan oleh TNI tetap mengacu kepada ketentuan yang ada sesuai peraturan perundang-undangan. Selanjutnya pengaturan mengenai pendanaan dijelaskan dalam Peraturan Presiden tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi

⁴²*Ibid.* Pasal 9 ayat 2 dan 3.

Terorisme dalam pasal 14 dimana sumber pendanaan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara, anggaran pendapatan dan belanja daerah, dan/atau sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. Konsep Islam Terhadap Terorisme

1. Pengertian Terorisme

Dalam Bahasa Arab, terorisme dikenal dengan istilah *Al-Irhab*. Dari sini, bisa dipahami bahwa kata *Al-Irhab* (teror) berarti (menimbulkan) rasa takut. *Irhabi* (teroris) artinya orang yang membuat orang lain ketakutan, orang yang menakuti orang lain. Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, terorisme adalah puncak aksi kekerasan, *terrorism is the apex of violence*. Selain itu, terorisme adalah Penggunaan kekerasan untuk menimbulkan ketakutan, dalam usaha mencapai suatu tujuan (terutama tujuan politik). Sedangkan teroris adalah orang yang menggunakan kekerasan untuk menimbulkan rasa takut (biasanya untuk tujuan politik), dan teror adalah perbuatan sewenang-wenang, kejam, bengis, dalam usaha menciptakan ketakutan, kengerian oleh seseorang atau golongan. Jadi kesimpulannya terorisme merupakan suatu cara untuk mencapai tujuan tertentu dengan menggunakan ancaman kekerasan guna menimbulkan rasa takut dan menjatuhkan korban sebanyak-banyaknya secara tidak beraturan.⁴³

⁴³ Muh. Barid Nizarudin Wajdi, Jurnal Islam dan Radikalisme (Mengurai Makna Terorisme), STAI Miftahul Ula Nganjuk.

2. Terorisme Dalam Pandangan Islam

Kekerasan dalam terorisme bukan hanya terjadi secara fisik tetapi secara jasmani dan mental. Dalam tindakan terorisme merupakan dimensi kekerasan yang terjadi secara fisik, yang kemudian menimbulkan korban dan pertumpahan darah. Allah Subhanahuwataala mengutus Nabi Muhammad Shallallahu Alaihi wasallam dengan membawa Agama islam di tengah-tengah manusia ini sebagai rahmat, dan merupakan suatu kenikmatan yang besar bagi manusia bukan suatu musibah yang membawa malapetaka. Allah Subhanahuwataala berfirman dalam QS Ali Imran:164

Artinya: Sungguh Allah telah memberi karunia kepada orang-orang yang beriman ketika Allah mengutus diantara mereka seorang Rasul dari golongan mereka sendiri, yang membacakan kepada mereka ayat-ayat Allah, membersihkan (jiwa) mereka, dan mengajarkan kepada mereka Al kitab dan Al hikmah. dan Sesungguhnya sebelum (kedatangan Nabi) itu, mereka adalah benar-benar dalam kesesatan yang nyata. (Qs Ali Imran 164)

Tindakan teror yang dilakukan para teroris itu tidak sesuai dengan ajaran Agama islam yang selalu menjunjung tinggi nilai kebersamaan dan menghargai antar umat manusia. Islampun tidak pernah mengajarkan kepada umatnya berlaku kasar terhadap orang lain walaupun dia non Muslim. Tak hanya itu dengan di utusnya Nabi Muhammad Allah menyerukan kepada kita agar selalu mengikuti ajaran yang Nabi Muhammad.⁴⁴ Nabi Muhammad tidak pernah mengajarkan untuk umatnya menteror umat yang lain apalagi umat atau kaum yang lemah. Semua madzhab fiqih menolak segala jenis pembunuhan dan kerusakan yang dilakukan oleh para teroris. Para Ulama kontemporerpun dengan tegas dan jelas telah menyatakan dibanyak pendapat mereka,

⁴⁴ A Darwan, Bab II Terorisme dan Jihad dalam Perspektif Alquran, dalam <http://repository.radenintan.ac.id/> diakses 26 Desember 2021.

bahwa yang menghalalkan pembunuhan terhadap Muslim adalah kafir, dan menganggap mereka sebagai khawarij.⁴⁵ Ulama yang terkenal di Dunia Arab Syaikh Muhammad Nāshir Al-Dīn al-Albānī menjelaskan pandangannya mengenai teroris:

“Yang dimaksud adalah bahwasanya mereka adalah orang-orang yang melakukan tradisi buruk di dalam Islam. Mereka menjadikan pembelotan dari imam sebagai doktrin Agama dari generasi ke generasi. Telah banyak peringatan dari Nabi saw, atas bahaya mereka di dalam beberapa hadits diantaranya adalah: “Khawarij adalah anjing-anjing neraka” berdasarkan pula ketidak jelasan kekafiran mereka karena mereka sebatas melakukan ke zhaliman, kedurhakaan dan kefasikan. Hari ini sejarah berulang muncul generasi muda Muslim yang tidak memahami Agama dengan sebenarnya mereka berpendapat bahwa “banyak para pemangku pemerintahan yang tidak menjalankan hukum Allah” maka mereka berfikir untuk membelot dari pemerintahan tanpa meminta pendapat para Ulama dan Ahli fikih serta orang-orang bijak dikalangan mereka, bahkan mereka mengikuti pemimpin-pemimpin mereka yang mengedepankan fitnah (kekerasan) secara membabi buta dan menumpahkan darah di mesir, suryah, dan al-Jazair dan melakukan kekacauan sebelumnya di Mekah, dengan demikian mereka telah menantang hadits shahih yang di amalkan oleh umat Islam dahulu dan sekarang kecuali kaum khawarij.⁴⁶

Syaikh Shālīh al-Fauzān seorang Ulama terkenal di Saudi pernah ditanya tentang kaitan teroris dengan khawarij, beliau memberikan jawaban: Maha suci Allah, kelompok ini tetap eksis, bukankah itu adalah aksi kaum khawarij. Yaitu mengafirkan umat Islam, dan yang lebih parah adalah membunuh umat Islam dan meneror mereka, ini adalah Madzhab Khawārij yaitu berpijak pada tiga perkara. Pertama: mengafirkan umat Islam. Kedua membelot dari ketaatan kepada pemerintah. Ketiga: menghalalkan darah umat Islam. Ini adalh madzhab Khawarij sekalipun hanya diyakini oleh hati dan tidak diucapkan serta tidak mengamalkanya . dia telah

⁴⁵ Muhammad Tahir-ul-Qadri, *Fatwa Tentang Terorisme Dan Bom Bunuhdiri*, (Jakarta: Lembaga Penelitian dan Pengkajian Islam LPPI. hal. 272.

⁴⁶ Muhammad Tahir-ul-Qadri, *Fatwa Tentang Terorisme Dan Bom Bunuhdiri*, Op.Cit, hal.276

menjadi khawarij dalam akidah dan pemikirannya yang tidak dia ucapkan.⁴⁷ Dizaman shahabat teror dan mengkafirkan orang Islam juga sering dilakukan oleh kaum khawarij, seperti pada peristiwa pembunuhan ‘Abdullah bin Khabāb beserta istrinya karena menolak pernyataan kaum khawarij bahwa ‘Ali dan ‘Utsman telah kafir. Ibnu Katsir dan Imam At-Thabarī meriwayatkan: yang artinya: Mereka membaringkanya dan kemudian menyembelihnya sehingga darahnya mengalir ke air kemudian mereka menemui istri Abdullh bin Khabab, dia berkata “aku ini seorang perempuan tidakkah kalian takut kepada Allah?, kemudian mereka membelah perutnya dan membunuh tiga perempuan lainya dari daerah Thay’i.⁴⁸

Nabi Muhammad solallahu alaihi wasallam, sebagai Rasul utusan Allah, yang menjadi tempat bertanya dan tempat perlindungan bagi seluruh Umat Islam sudah memberikan gambaran tentang adanya teroris yang mengatasnamakan Islam sebagaimana sabdanya:

“akan muncul pada akhir zaman nanti suatu kaum yang terdiri dari generasi muda, dangkal pemikirannya mereka berkata dengan sebaik-baik perkataan manusia, mereka keluar dari Agama seperti anak panah yang melesat dari busurnya.

Kata ahdatsul asnān sufahā al-ahlām, digunakan dalam dua hadits yang mengindikasikan bahwa khawarij itu bisa jadi orang-orang muda atau menggunakan, memper alat orang-orang muda untuk mewujudkan tujuan-tujuan jahat terorisme.⁴⁹ Tentang ini seorang ulama pensyarah hadits memberikan komentar dalam kitabnya

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ A Darwan, Bab II Terorisme dan Jihad dalam Perspektif Alquran, Op.cit. hal 40.

⁴⁹ Muhammad Tahir-ul-Qadri, Fatwa Tentang Terorisme Dan Bom Bunuhdiri, Op.Cit, hal 276.

Tuhfadz al-ahwadzi syarah Jāmi' al- "Mereka berkata dengan sebaik-baik perkataan manusia" al-Hafidz berkata yakni perkataanya dengan menggunakan al-Quran, kalimat pertama yang mereka lontarkan adalah "tidak ada hukum kecuali milik Allah" mereka mengutipnya dari al-Quran dan menafsirkannya tidak sebagaimana mestinya. Hal ini senada dengan sabda nabi riwayat 'Ali bin Abi Thalib ra: Wahai manusia sesungguhnya aku Rasulullah saw bersabda:

akan keluar suatu kaum dari umatku yang membaca al-Quran yang bacaan kalian belum seberapa bila dibandingkan dengan bacaan mereka, demikian juga shalat kalian belum seberapa, bila dibandingkan dengan shalat mereka, begitu juga shaum kalian belum seberapa bila dibandingkan dengan shaum mereka, mereka membaca al-Quran dan mengira bahwa al-Quran itu akan menjadi hujjah bagi mereka, padahal al-Quran melaknat mereka, shalat mereka hanya sebatas dikerongkongan mereka saja. Mereka keluar dari Islam seperti anak panah yang melesat dari busurnya.

Salah satu fenomena dari sikap ekstrem dalam beragama adalah terjadinya tindakan pengkafiran terhadap sesama Muslim, puncaknya adalah ketika hak untuk mendapatkan perlindungan digugurkan. Apalagi jika seseorang atau sekelompok orang mengkafirkan masyarakatnya dan menuduhnya murtad, maka hal ini layak disebut sebagai puncak ekstremitas dalam beragama, karena akan berujung penghalan darah dengan membunuh. Apa yang terjadi pada sekte Khawarij di masa lalu kini terulang dengan hadirnya kelompok jamaat Takfiri, kelompok ini mengkafirkan semua orang yang berbuat maksiat, mereka mengkafirkan pula para penguasa dan rakyat yang tunduk kepadanya, mereka mengkafirkan pula setiap orang yang menolak untuk diajak mengamini pemikirannya. Islam sebagai Agama, pandangan hidup, dan sebagai atau jalan hidup bagi penganutnya, tentu saja tidak mengizinkan dan bahkan

mengutuk terorisme. Islam dengan kitab sucinya Al Quran yang mengajarkan tentang moral-moral yang berdasarkan konsep-konsep seperti cinta, kasih sayang, toleransi dan kemurahan hati. Nilai-nilai yang ada di dalam Al Quran membuat seorang Muslim bertanggung jawab untuk memperlakukan semua orang, apakah itu Muslim atau non-Muslim, dengan rasa kasih sayang dan rasa keadilan, melindungi yang lemah dan yang tidak bersalah dan mencegah kemungkaran.⁵⁰



⁵⁰ A Darwan, Bab II Terorisme dan Jihad dalam Perspektif Alquran, Op.cit. hal 42

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan TNI dalam menangani aksi terorisme di Indonesia

1. Batasan Kewenangan TNI dalam Pencegahan dan Pemberantasan Terorisme .

Perubahan undang-undang terhadap pemberantasan tindak pidana terorisme telah membuktikan bahwa terorisme bukanlah sekedar tindak pidana semata. Selain tindak pidana, kejahatan terorisme juga mempunyai motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan. Undang-undang nomor 15 tahun 2003 tentang penetapan Perppu Nomor 1 tahun 2002 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme menjadi undang-undang, belum memberikan definisi terorisme⁵¹, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2018 Pasal 1 angka 2 telah mendefinisikan bahwa Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik,

⁵¹ *Jalan Panjang penyusunan Rperpres Tugas TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme*, oleh Kolonel Sus Muhamad Idris (Jurnal Ilmiah Majalah Advokasi Hukum & Operasi, Edisi 61/III/2020 Maret 2020), hal 37.

atau gangguan keamanan.⁵² Hal ini yang kemudian menyebabkan ancaman terhadap kejahatan terorisme tidak hanya dalam hal keamanan, namun juga terhadap kedaulatan negara, yang kemudian memberikan porsi bagi TNI untuk melakukan penindakan.

Selanjutnya ketika membahas tentang kewenangan TNI dalam sistem keamanan nasional (*national security*) sebuah negara demokrasi sebenarnya merupakan hal yang tidak terlalu rumit. Di banyak negara demokrasi, Angkatan Bersenjata merupakan komponen penting dalam melindungi sistem keamanan dari berbagai ancaman, khususnya yang datang dari luar negeri (*external threats*). Dalam tatanan demikian, peran utama TNI adalah sebagai instrumen dalam menjalankan pertahanan luar (*external defense*). Peran tersebut dilaksanakan baik melalui operasi perang, maupun non-perang (*military operation other than war*) yang lingkup kegiatannya dapat bersifat eksternal (di luar negeri seperti operasi *peace keeping* dan operasi penyelamatan warga negara yang terancam diluar negeri) maupun internal di dalam negeri (*seperti civic mission dan humannitarian relief*).

Kewenangan dan tugas-tugas TNI harus juga diletakan dalam perspektif karakter ancaman yang dihadapi Indonesia sebagai negara pasca-kolonial yang sedang menjalankan proses *nation building*. Berbeda dengan

⁵² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang, Pasal 1 angka 2, LN RI tahun 2018 Nomor 92, TLN RI Nomor 6216

negara-negara demokrasi yang sudah mapan secara politik dan ekonomi, Indonesia tidak dapat dengan begitu saja meletakkan peran TNI hanya sebagai instrumen pertahanan luar. Bagi Indonesia, ancaman yang muncul dari dalam negeri (*internal threats*) harus mendapat prioritas yang sama pentingnya dengan ancaman lintas perbatasan (*transboundary threats*) dan kemungkinan ancaman konvensional yang datang dari luar (*eksternal threats*). Bahkan, dalam konteks tertentu ancaman dari dalam negeri (seperti insurgensi, separatisme, kekerasan komunal dan etnik serta terorisme) lebih menuntut prioritas penanganan oleh faktor-faktor yang bertanggung jawab di bidang keamanan nasional. Oleh karena itu, khususnya karena konteks kohesi politik dan hakikat ancaman yang membedakan negara pasca-kolonial yang sedang berkembang seperti Indonesia dan negara-negara maju, tidak mudah untuk menegaskan bahwa peran TNI dalam sistem keamanan nasional adalah hanya sebagai instrumen pertahanan luar (*external defense*).

Kondisi realistis inilah yang melandasi berbagai ketentuan dalam regulasi mengenai peran TNI pasca reformasi. Berbagai produk legislasi itu setidaknya telah meletakkan landasan bagi terjadinya transformasi peran TNI yang sesuai dengan tata kehidupan politik demokratis, yakni TNI profesional yang hanya berperan di bidang pertahanan, tidak berpolitik dan berbisnis, serta tunduk kepada supremasi pemerintahan sipil. Hal ini misalnya terlihat dari pembatasan atas peran TNI hanya sebagai alat pertahanan negara. Pembatasan ini dikukuhkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun

2002 (dalam Pasal 10) dan kemudian dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 (dalam Pasal 5) yang menegaskan bahwa sebagai alat Negara TNI “menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.” Sebagai konsekuensi dari perannya itu, TNI dilarang “berpolitik praktis,⁵³ tidak berbisnis dan mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.⁵⁴ Dalam menjalankan perannya sebagai alat pertahanan, TNI menjalankan fungsi sebagai penangkal dan penindak terhadap ancaman yang ada, serta fungsi pemulih. Berbeda dengan regulasi yang lahir sebelum reformasi, fungsi TNI dalam menangkal dan menindak kini dibatasi hanya pada “setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.”⁵⁵

Adanya rangkaian peristiwa yang melibatkan warga negara Indonesia bergabung dengan organisasi tertentu yang radikal dan telah ditetapkan sebagai organisasi atau kelompok teroris, atau organisasi lain yang bermaksud melakukan permufakatan jahat yang mengarah pada terorisme, baik di dalam maupun di luar negeri, telah menimbulkan ketakutan masyarakat dan berdampak pada kehidupan politik, ekonomi, sosial budaya,

⁵³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, Pasal 5.

⁵⁴ *Ibid*, Pasal 2.

⁵⁵ *Ibid*, Pasal 6 ayat (1a)

keamanan dan ketertiban masyarakat, ketahanan nasional, serta hubungan internasional. Organisasi tertentu yang radikal dan mengarah pada tindakan terorisme tersebut merupakan kejahatan lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan luas yang secara nyata telah menimbulkan terjadinya terorisme yang bersifat massif jika tidak segera diatasi mengancam perdamaian dan keamanan, baik nasional maupun internasional.⁵⁶

Dalam Pasal 30 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa:⁵⁷

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara;
- (2) Untuk 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;
- (3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara; dan
- (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Didalam Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan undang-undang tertinggi dan pedoman bagi Negara Indonesia ditegaskan bahwa

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen I,II,III,IV, Pasal 30

usaha pertahanan dan keamanan negara Indonesia merupakan tanggung jawab seluruh Warga Negara Indonesia. Artinya pertahanan dan keamanan negara Indonesia tidak hanya menjadi tanggung jawab TNI dan Polri saja, tetapi tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha dan bertanggungjawab atas pertahanan dan keamanan, sehingga TNI dan Polri bermanunggal bersama masyarakat dalam menjaga keutuhan NKRI.

Undang-Undang Dasar 1945 juga memberikan gambaran bahwa usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan dengan menggunakan sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta (sishankamrata) dimana TNI dan Polri sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung. Sistem pertahanan dan keamanan yang bersifat semesta merupakan pilihan yang paling tepat bagi pertahanan Indonesia yang diselenggarakan dengan keyakinan pada kekuatan sendiri serta berdasarkan atas hak dan kewajiban warga negara dalam usaha pertahanan negara.

Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara, sedangkan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Sangat jelas dalam Undang-Undang Dasar mengamanatkan tugas TNI dan Polri dimana TNI sebagai alat pertahanan negara dan Polri sebagai alat keamanan masyarakat.

Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.⁵⁸ Sedangkan sistem pertahanan negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman.⁵⁹

Sejak era reformasi TNI dan Polri berpisah, TNI dalam menjalankan peran, tugas dan fungsinya didasari oleh Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, sedangkan Polri dalam menjalankan peran, tugas, fungsi dan tujuannya didasari oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI tugas pokok TNI disebutkan bahwa, Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan

⁵⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Pasal 1 angka 1 Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4169.

⁵⁹ *Ibid*, Pasal 1 angka 2

gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.⁶⁰ Tugas pokok sebagaimana dimaksud dilakukan dengan cara Operasi Militer Untuk Perang (OMP) dan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dimana salah satu tugas TNI yaitu mengatasi aksi terorisme dalam konteks tugas OMSP sebagaimana Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI.⁶¹

Legalitas TNI dalam mengatasi aksi terorisme sebetulnya sangat jelas dan kuat berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI atas kebijakan politik negara, tetapi pelaksanaannya di lapangan selama ini dalam hal penanganan aksi terorisme TNI bersifat membantu Polri, *leading sector* tetap berada pada Polri. Berawal dari peristiwa teror bom Bali pertama yang terjadi pada 12 Oktober 2002 dan serangkaian peristiwa pemboman yang terjadi di wilayah Negara Republik Indonesia telah menimbulkan rasa takut masyarakat secara luas, mengakibatkan hilangnya nyawa serta kerugian harta benda, sehingga menimbulkan pengaruh yang tidak menguntungkan pada kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan hubungan Indonesia dengan dunia internasional.

Untuk menciptakan suasana tertib dan aman, maka dengan mengacu pada konvensi internasional dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan terorisme, serta untuk memberi landasan hukum yang kuat

⁶⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 7 ayat (1).

⁶¹ *Ibid*, Pasal 7 ayat (2).

dan kepastian hukum dalam mengatasi masalah yang mendesak dalam pemberantasan tindak pidana terorisme, Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang kemudian ditetapkan menjadi 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.

Dalam kurun waktu tahun 2005 sampai dengan 2016 peristiwa teror bom masih sering terjadi di Indonesia, yang paling mengundang perhatian pemerintah yaitu teroris di Poso yang dipimpin oleh Santoso dan aksi teroris yang menggemparkan dunia dikenal dengan sebutan ISIS (Negara Islam Irak dan Suriah) yang mengedepankan ajaran khilafah, dalam hal penanganan teroris di dalam negeri lagi-lagi TNI bersifat perbantuan kepada Polri, padahal seiring perkembangan zaman dalam era globalisasi sekarang ini motif dari aksi teroris dan tempat bersarangnya teroris sangat beragam, seperti teroris di Poso yang penanganannya sampai dilakukan suatu bentuk operasi yang dikenal dengan operasi Tinombala dikarenakan medan dan tempat bersarangnya teroris disana berupa hutan dan pegunungan, kenyataannya meskipun TNI dilibatkan untuk membantu Polri tetapi banyak dari teroris Poso didapat dan dieksekusi oleh Prajurit TNI.

Kejadian ini direspon oleh masyarakat dan pemerintah dimana TNI

sangat dibutuhkan dalam pemberantasan aksi terorisme di dalam negeri dan agar TNI diberikan kewenangan penuh dalam penindakan aksi terorisme, sehingga pada tahun 2018 atas desakan dari masyarakat dan pemerintah lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang. Dengan segala perdebatannya pada saat penyusunan undang-undang, akhirnya undang-undang tersebut disahkan oleh pemerintah dan kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme disebutkan dalam pasal 43I yaitu:⁶²

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

Dalam undang-undang tersebut kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme merupakan bagian dari Operasi Militer Selain Perang (OMSP) sesuai dengan tugas pokok dan fungsi TNI, dalam pelaksanaannya diatur lebih lanjut oleh Peraturan Presiden, saat ini Draft Perpres tentang tugas TNI

⁶² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang, Pasal 43 I, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6216

dalam mengatasi aksi terorisme telah selesai disusun dan Rancangan Perpresnya sampai saat ini masih di DPR menunggu persetujuan. Jika Perpres tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme ini nanti disetujui oleh DPR dan ditandatangani oleh Presiden, legalitas TNI dalam mengatasi aksi terorisme tidak perlu dipertanyakan lagi.

Dikaitkan dengan teori kepastian hukum, maka dengan adanya regulasi dan dasar hukum yang mengatur mengenai kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme, maka akan dapat memberikan kepastian hukum dalam melaksanakan tugas pokok TNI sebagaimana amanat yang ada dalam undang-undang yang bertujuan untuk menjamin ketertiban dalam masyarakat. Hal ini karena ancaman terorisme tidak hanya bersifat domestik, namun juga internasional yang membutuhkan peran TNI dalam menjaga kedaulatan negara. Selain itu dikaitkan dengan teori kewenangan, maka tanpa adanya kepastian hukum terhadap kewenangan TNI untuk mengatasi dan mencegah aksi terorisme, maka akan menyebabkan ketidakpastian hukum sehingga tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan.

2. Kewenangan TNI dihubungkan dengan Kewenangan Instansi lain (Polri, BNPT dan instansi terkait) dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia.

Sejak berpisahya Polri dengan ABRI (Angkatan Bersenjata

Republik Indonesia), fungsi, tujuan dan Polri diatur dalam Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, dimana dalam Pasal 2 disebutkan bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.⁶³ Dalam Pasal 4 disebutkan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.⁶⁴ Sedangkan peran Polri diatur dalam Pasal 5 ayat (1) yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.⁶⁵ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, tugas Polri di Indonesia sudah sangat jelas yaitu sebagai alat negara dalam rangka keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas) dan penegakan hukum.

⁶³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, Pasal 2, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4168.

⁶⁴ *Ibid*, Pasal 4

⁶⁵ *Ibid*, Pasal 5

Dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia tidak hanya dilakukan oleh TNI dan Polri saja, terdapat beberapa instansi/lembaga pemerintah yang mempunyai kewenangan dalam penanganan terorisme, seperti Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) dan Badan Intelijen Negara (BIN) maupun BAIS TNI yang sifatnya *pre-emptif* dalam penanganannya. Pemerintah Indonesia membentuk Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) pada tahun 2010 melalui Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang pembentukan BNPT. Dalam Pasal 43E ayat (1) d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang disebutkan bahwa Badan Nasional Penanggulangan Terorisme merupakan badan yang menyelenggarakan urusan di bidang penanggulangan terorisme yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.⁶⁶

Badan Nasional Penanggulangan Terorisme berfungsi:⁶⁷

- a. Menyusun dan menetapkan kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme;
- b. Menyelenggarakan koordinasi kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme; dan
- c. Melaksanakan kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi, dan deradikalisasi.

⁶⁶ *Ibid*, Pasal 43E ayat (1)

⁶⁷ *Ibid*, Pasal 43F

Dalam melaksanakan fungsinya, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme bertugas:⁶⁸

- a. Merumuskan, mengoordinasikan, dan melaksanakan kebijakan, strategi, dan program nasional penanggulangan terorisme di bidang kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisme, dan deradikalisasi;
- b. Mengoordinasikan antar penegak hukum dalam penanggulangan terorisme;
- c. Mengoordinasikan program pemulihan korban; dan
- d. Merumuskan, mengoordinasikan, dan melaksanakan kebijakan, strategi, dan program nasional penanggulangan terorisme di bidang kerja sama internasional

BNPT ditujukan sebagai *leading sector* yang berwenang untuk menyusun dan membuat kebijakan dan strategi penanggulangan terorisme. BNPT menekankan strategi *soft approach* melalui strategi kontra radikalisme dan deradikalisasi untuk menanggulangi terorisme di Indonesia walaupun tingkat keberhasilannya masih diperdebatkan.

TNI, Polri, BNPT maupun instansi lainnya yang berwenang dalam menanggulangi terorisme tidak dapat menjalankan tugas secara institusional tunggal. Dengan sinergi antara institusi dalam deradikalisasi perkembangan terorisme diharapkan mampu mengeliminir perkembangan terorisme di Indonesia. Sinergi merupakan kebersamaan dalam berpikir dan bertindak untuk mencapai tujuan bersama dengan hasil yang diperoleh merupakan hasil bersama, dan lebih efektif, efisien serta optimal dibandingkan melaksanakan

⁶⁸ Ibid, Pasal 43G

secara parsial atau sendiri-sendiri.

Koordinasi ini juga dapat dilakukan dengan badan atau instansi penanganan terorisme dari negara lain apabila jaringan terorisme itu sudah bersifat global dan memiliki jaringan sampai negara lain. Pertukaran informasi intelijen terkait posisi dan keberadaan teroris dapat memudahkan koordinasi dalam penindakan dan pencegahan lebih dini, sehingga meminimalisir adanya kemungkinan yang lebih buruk bagi masyarakat internasional, terutama keselamatan warga negara Indonesia sendiri. Oleh karena itu diperlukan kedudukan yang seimbang antar instansi sehingga sinergi dapat berjalan dengan baik. Apabila TNI hanya bertindak sebagai perbantuan, maka sifatnya pasif dan tidak dapat berkolaborasi secara aktif sehingga menghambat sinergitas dan koordinasi antar instansi yang terkait dalam pemberantasan terorisme.

Apabila dihubungkan dengan teori kewenangan, maka sebagai negara hukum, maka setiap perilaku warga negara harus berdasarkan atas hukum. Apabila rancangan Perpres tentang kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme ini tidak/belum disahkan, maka kewenangan TNI untuk melakukan penindakan maupun pencegahan terhadap tindak pidana terorisme tidak akan dapat terwujud, meskipun sudah ada aturannya dalam undang-undang terorisme. Hal ini karena Perpres tersebut merupakan aturan pelaksanaan yang akan melengkapi amanat dalam undang-undang TNI. Sehingga dalam hal ini, sistem negara hukum di mensyaratkan adanya kewenangan dalam

menjalankan hukum yang jelas terlebih dahulu sebelum dapat dilaksanakan. Dengan demikian maka Perpres tentang tugas TNI ini mutlak perlu untuk terealisasi sehingga nantinya dapat menciptakan sinergitas antara TNI, Polri, BNPT, dan instansi terkait lainnya dalam mengatasi aksi terorisme.

B. Proses pembentukan dan faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan presiden tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme

Berikut ini dibahas mengenai bagaimana proses pembentukan dan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi pembentukan Rancangan Peraturan Presiden tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi Terorisme. Dalam pembentukan Peraturan Presiden akan terlebih dahulu dibahas tentang prosedur pembentukannya secara umum, kemudian apa perbedaannya dengan terjadinya Perpres tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme. Selanjutnya mengenai pembentukan peraturan presiden ini terdapat beberapa faktor yang saat ini menjadi pembahasan di lingkungan pemerintah khususnya di DPR RI.

1. Proses pembentukan Peraturan Presiden dan kaitannya dengan Rancangan Perpres tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme

Dalam mekanisme proses pembentukan peraturan perundang-undangan, secara umum pembentukan Peraturan Presiden merupakan kewenangan penuh Presiden. Oleh karena itu dalam pembentukan Perpres

tidak perlu melibatkan DPR dalam menentukan dikeluarkannya Peraturan Presiden. Namun terdapat hal-hal tertentu dalam hal perlu adanya *Check and Balances*⁶⁹ yang bertujuan agar Presiden tidak mengeluarkan setiap aturan yang menjadi kewenangannya, terutama kewenangan yang termasuk dalam peraturan perundang-undangan. Diantara penyebab perlunya pertimbangan-pertimbangan badan Legislatif adalah dikarenakan suatu peraturan presiden yang dikeluarkan karena adanya amanat dalam undang-undang.

Hal ini sebagaimana yang terjadi di dalam rancangan Peraturan Presiden tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi Terorisme, dimana pembentukan Peraturan Presiden merupakan amanat atas dikeluarkannya 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 khususnya di dalam Pasal 43 I ayat (1), (2) dan ayat (3). Selain itu terhadap undang-undang Terorisme, amanat keterlibatan TNI dalam mengatasi Terorisme juga terdapat dalam Undang-Undang TNI Nomor 34 tahun 2004 khususnya pada Pasal 7 ayat (2) huruf b angka 3. Dengan demikian, walaupun dalam penentuan Peraturan Presiden menjadi kewenangan Presiden, namun dikarenakan Perpres tentang kewenangan TNI

⁶⁹ Jimly Assididqie berpendapat bahwa pemisahan kekuasaan bersifat horizontal dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*check and balance*), dikutip dari Jimly Assididqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2005), hlm. 35

dalam mengatasi Terorisme ini merupakan amanat dari Undang-Undang yang merupakan wewenang dari Pemerintah, maka diperlukan pertimbangan Pemerintah, khususnya DPR yang sifatnya adalah Konsultasi dengan tujuan agar presiden tidak perlu meminta persetujuan DPR tiap kali akan melibatkan TNI dalam penanggulangan terorisme. Dalam hal ini DPR memiliki kewajiban untuk memastikan substansi perpres tersebut tidak keluar dari ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Selain itu, sesuai UU TNI, pengerahan kekuatan militer untuk melakukan operasi militer selain perang (OMSP) harus berdasarkan keputusan politik negara atau antara presiden dan DPR.⁷⁰ Hal ini sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Pasal 7 ayat (3). Selain itu dalam penjelasan Pasal 43I ayat (3) secara tegas telah disebutkan bahwa penetapan Perpres ini dilakukan dengan melakukan konsultasi terlebih dahulu dengan DPR sebelum ditetapkan. Hal inilah yang menjadi dasar pembahasan Perpres oleh DPR.

Setelah diserahkan kepada DPR untuk dibahas, maka diantara catatan Komisi III DPR soal Perpres Pelibatan TNI dalam Penanganan Terorisme, sebagai berikut:⁷¹

⁷⁰<https://nasional.kompas.com/read/2018/05/27/12542731/mengikat-konsultasi-ke-dpr-terkait-penyusunan-perpres-pelibatan-tni-atasi?page=all>, diakses 25 november 2021

⁷¹ <https://app.cnnindonesia.com/> Draf Perpres TNI Tangani Terorisme Banjir Masukan, diakses 25 November 2021.

a. Pasal 1 ayat (1)

Terdapat dua pendapat terkait pasal ini, khususnya terkait definisi aksi terorisme. Dalam poin a tertulis, 'Aksi Terorisme' seharusnya dipahami sebagai tindakan nyata yang menimbulkan suasana teror yang meluas dan melampaui kemampuan kepolisian. Poin b, frasa 'atau dengan eskalasi tinggi' sebaiknya diubah menjadi 'bereskalasi tinggi'.

Dalam keterangannya, definisi 'aksi terorisme' belum menunjukkan perbedaan aksi terorisme dengan Tindak Pidana Terorisme. Sehingga belum mampu menjelaskan keadaan dan situasi peran TNI, sebagaimana diatur dalam Pasal 43 UU Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

b. Pasal 2 ayat (2) Tugas TNI dalam Aksi Terorisme

Terkait pasal ini, Komisi III memberikan tiga pendapat. Poin a tertulis, peran TNI dalam mengatasi aksi terorisme pada prinsipnya hanya melakukan penindakan sebagaimana Pasal 2 ayat (2) huruf b Rancangan Perpres dan berkoordinasi dengan BNPT.

Poin b, kegiatan penangkalan dapat memiliki ruang lingkup yang luas. Sehingga dapat diartikan sebagai kegiatan pencegahan, yang tentu berbeda pendekatan dengan pola militer atau penindakan. Terakhir, poin c, dalam hal ini perlu pengaturan yang lebih rinci dengan batasan-batasan yang jelas, bahwa telah timbul ancaman yang nyata dan membutuhkan pola pendekatan militer yakni sudah di luar kemampuan dari kepolisian.

c. Pasal 3

Komisi III memberikan tiga pendapat, poin a tertulis, kegiatan operasi intelijen memerlukan batasan-batasan yang lebih jelas. Karena, penyelidikan bukan tugas pokok TNI. Poin b, kegiatan operasi informasi harus dijelaskan bagaimana cara mendapatkan informasi tersebut, karena harus disesuaikan dengan prinsip hak asasi manusia (HAM) dan peraturan perundang-undangan. Poin c, frasa 'kegiatan dan/atau operasi lainnya' dalam lingkup UU Terorisme ini juga menimbulkan multitafsir dan perlu mendapatkan pengaturan yang lebih tegas mengenai bentuk dan batasannya.

Dalam pendapat terkait Pasal 3 ini, Komisi III ingin menyampaikan bahwa Perpres tersebut berpotensi terjadinya persinggungan kewenangan yang dimiliki oleh pihak lain., yakni aparat penegak hukum dan intelijen. Hal ini berpotensi menimbulkan dualisme kewenangan dan pertentangan hukum.

d. Pasal 5

Pendapat Komisi III soal pasal ini tertulis, pengaturan dan kegiatan dan/atau operasi penangkalan yang dimaksud tidak sesuai dengan Pasal 7 ayat (3) dan Pasal 17 ayat (2) UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, 'yang seharusnya mendapat perintah dari Presiden dan mendapatkan persetujuan dari DPR.

e. Pasal 6

Tertulis, operasi khusus dalam hal ini merupakan operasi yang bersifat sementara (temporer), bukan permanen. Sehingga pengaturannya harus mendapat penegasan bahwa operasi tersebut hanya bersifat sementara dan tidak membutuhkan peningkatan menjadi kegiatan rutin dan sejenisnya atau batasan waktu.

f. Pasal 7

Komisi III memberikan dua pendapat ihwal pasal ini, poin a, sesuai dengan UU Nomor 34 Tahun 2004, TNI tidak berwenang melakukan pencegahan terorisme. Poin b, pencegahan tindak pidana terorisme merupakan kewenangan BNPT.

g. Pasal 8 sampai 11 terkait Bab Penindakan

Poin a, perlu penegasan kembali bahwa tindakan 'penindakan' terhadap aksi terorisme merupakan perintah Presiden dan mendapatkan persetujuan dari DPR. Selanjutnya poin b, pengerahan kekuatan TNI harus berdasarkan Keputusan Politik (Pasal 3, Pasal 7 ayat (3), dan Pasal 17 UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI).

h. Pasal 14

Tertulis, anggaran untuk mengatasi aksi terorisme yang dilakukan TNI sesuai UU 34 Tahun 2004 hanya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara.

Hadirnya rancangan Perpres tentang Pelibatan TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme menimbulkan tanggapan yang beragam, baik pro maupun kontra. Oleh karena itu dalam konteks tersebut, pemerintah dan DPR perlu untuk mengakomodasi masukan masyarakat. Nantinya draf yang sudah diajukan kepada DPR itu perlu disosialisasikan secara terbuka kepada masyarakat.

Adanya pembahasan di DPR ini pada dasarnya dianggap merupakan salah satu prosedur dalam hukum administrasi pemerintah khususnya

mengenai pengertian perizinan dalam arti sempit menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge yang mendefinisikan izin adalah:⁷²

Pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun di mana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekadarnya.

Yang pokok pada izin dalam arti sempit ialah bahwa suatu tindakan dilarang terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenaan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan)

Dikaitkan dengan teori kewenangan dan kepastian hukum, maka adanya konsultasi dengan DPR dalam penentuan Peraturan Presiden tentang kewenangan TNI dalam menangani aksi terorisme merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mewedahi adanya polemik di dalam masyarakat, dimana banyak terjadi pro dan kontra yang terjadi akan adanya kekhawatiran dari sebagian masyarakat akan adanya pelanggaran HAM dan ancaman terhadap masyarakat sipil apabila TNI melibatkan diri secara langsung dalam menanggulangi aksi terorisme. Pembahasan di DPR RI ini merupakan upaya untuk menghilangkan pandangan negatif di masyarakat bahwa kewenangan TNI tidaklah sebagaimana anggapan sebagian masyarakat, serta untuk memastikan

⁷² Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hal. 199.

bahwa kewenangan yang diberikan oleh undang-undang sudah sesuai dan sejalan dengan amanat yang diberikan dan kebijakan pemerintah. Tujuan pembahasan di DPR adalah untuk meyakinkan bahwa kewenangan yang diberikan oleh undang-undang nantinya tidak akan memberikan peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang. Kemudian dalam aspek teori kepastian hukum dimana dengan adanya legalitas TNI untuk menanggulangi aksi terorisme ini benar-benar ditujukan untuk menjamin ketertiban dan rasa aman di dalam masyarakat, bukan justru akan menimbulkan rasa takut dan munculnya kekhawatiran-kekhawatiran yang sebelumnya tidak dikehendaki.

2. Kendala yang dihadapi dalam proses Pembentukan Rancangan Perpres RI tentang Peran TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme.

Proses pembentukan Rperpres tentang peran TNI dalam mengatasi aksi terorisme mengalami berbagai dinamika. Hal ini dikarenakan adanya berbagai polemik pro dan kontra terhadap akan adanya kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme. Hal ini dikarenakan penyusunan RPerpres menjadi sorotan dikarenakan keterlibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme dianggap sesuatu yang “kurang tepat” oleh sebagian elemen masyarakat. Diantara isu yang menjadi perbincangan tentang RPerpres ini diantaranya adalah mengenai keterlibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme berpotensi melanggar HAM, dapat mengganggu *criminal justice*

system, serta sistem anggaran TNI melalui APBD dan sumber lainnya dirasa kurang tepat. Hal ini menjadi bagian dari tugas DPR dalam membahas RPerpres ini sehingga nantinya dapat disosialisasikan kepada masyarakat setelah dilakukan koreksi yang diperlukan. Selain terhadap tanggapan dari masyarakat tersebut, berikut penulis uraikan tentang kendala-kendala lain yang berpotensi menghambat dalam pembentukan RPerpres tentang peran TNI dalam mengatasi aksi terorisme:

- a) Pendapat tentang Adanya Problematika Hukum dalam Pelaksanaan Sinergitas Polri, TNI, Pemerintah dan Masyarakat dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia.

Selama ini penanggulangan terorisme yang dilakukan secara bersinergi antara Polri, TNI dan Masyarakat hanya menitikberatkan pada faktor-faktor yang menyebabkan adanya timbulnya ancaman gangguan Kamtibmas. Ancaman ini muncul ketika terjadinya serangan teror, yang secara prinsip merupakan pelanggaran hukum, sehingga mekanisme yang dilakukan adalah melakukan penegakan hukum, yang dapat melibatkan seluruh elemen penegak hukum baik dimulai dari kepolisian, kejaksaan, lembaga peradilan hingga lembaga pemasyarakatan. Namun dalam pelaksanaan sinergitas ini ternyata tidak semulus yang dibayangkan, terdapat faktor korelatif yang muncul dalam pelaksanaan pemberantasan terorisme, di mana faktor korelatif tersebut salah satunya adalah adanya anggapan dari

masyarakat tentang adanya kesenjangan sosial dan konflik politik.⁷³

1) Kesenjangan sosial

Kesenjangan sosial ini muncul karena adanya perbedaan pada aspek-aspek berikut:

(a) Kewenangan yang diberikan dari pemerintah kepada Polri dan TNI berbeda, yang mana hal ini ditunjukkan dari kondisi Polri sebagai komandan dalam operasi penangkapan kelompok teroris Santoso, sedangkan TNI sebagai kelompok perbantuan saja. Perbedaan kewenangan ini selanjutnya akan berdampak pada pertanggungjawabannya sehingga tidak menimbulkan *abuse of power* dari Polri dan TNI dalam pemberantasan terorisme.

(b) Support logistik yang meliputi Uang Lauk Pauk, Uang Operasi Lapangan dan anggaran lainnya yang digunakan untuk pemberantasan terorisme, yang diberikan oleh Pemerintah kepada TNI dan Polri berbeda.

(c) Persepsi antara Polri dan TNI yang berbeda terhadap tindak pidana terorisme, di mana Polri beranggapan bahwa terorisme adalah sebuah bentuk tindakan kejahatan yang penyelesaiannya perlu dilakukan penyelidikan terlebih dahulu sehingga HAM yang dimiliki oleh pelaku teror tidak dilanggar dalam metode penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri tersebut. Sedangkan TNI memiliki doktrin *kill or to be killed*, serta adanya anggapan bahwa terorisme merupakan ancaman atas kedaulatan negara maka dari itu terorisme harus diberantas (dieksekusi), yang mana hal ini akan mengabaikan hak-hak azasi yang dimiliki oleh pelaku teror tersebut.

2) Konflik politik⁷⁴

Konflik politik yang terjadi pada saat dilakukannya sinergitas Polri TNI dalam penanggulangan terorisme selanjutnya adalah adanya kepentingan-kepentingan politik yang mana pada saat itu TNI dianggap memiliki kedekatan dengan Presiden Jokowi, yang sangat memungkinkan memberikan harapan besar bagi TNI untuk memiliki porsi yang lebih besar dalam penanggulangan terorisme, adanya keinginan Panglima TNI untuk membatasi peran Polri yang dinilai sudah *out of track*, yang mana tujuan dibalik itu semua adalah untuk

⁷³ Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia, Jurnal Daulat Hukum Vol. 1. No. 1 Maret 2018, Natalia Budi Darma, Sri Endah Wahyuningsih, Latifah Hanim, hal. 309-310.

⁷⁴ Ibid.

meredam kekuatan PDIP yang selama ini sudah menjalin kedekatan dengan Polri, maupun disinyalir untung mendapatkan dana anggaran yang diberikan kepada TNI lebih besar akibat kecemburuan sosial pemberian dana seperti Uang Lauk Pauk dan operasional dalam pemberantasan tindak pidana terorisme ini yang berbeda. Sehingga adanya kondisi politik inilah memicu pro kontra dalam RUU terorisme tersebut, yang pada intinya dapat diindikasikan dari adanya keinginan menguasai lahan basah sebagaimana anggaran pemerintah yang dikucurkan untuk penanggulangan aksi terorisme kepada aparat pemerintah yang bertugas menanggulangi kasus terorisme tersebut.

Faktor lainnya dapat diamati pada permasalahan yang timbul dari unsur TNI, yang mana unsur TNI memiliki visi misi yang berbeda dengan tujuan dilakukannya sinergitas ini. Perbedaan ini bisa ditunjukkan dari adanya keinginan TNI yang lebih mendominasi dalam praktek perburuan kelompok Santoso, yang akhirnya terbukti dengan keputusan yang diambil oleh TNI untuk menembak mati Santoso, yang mana hal ini sudah menyalahi aturan dari rancangan pelaksanaan perburuan kelompok Santoso yang telah dibuat oleh Polri sebagai pemimpin dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana terorisme, serta sebagai upaya penanggulangan terorisme di Indonesia saat ini. Dengan adanya fakta tersebut, diketahui bahwa sinergitas yang dilakukan antara Polri dan TNI memiliki problematika dalam memandang upaya penegakan hukum atas terjadinya tindak pidana terorisme, di mana pandangan Polri terfokus pada penegakan hukum yang harus diselesaikan secara hukum, sedangkan TNI sebagai alat pertahanan negara yang berpandangan

bahwa terorisme merupakan ancaman kedaulatan negara yang harus segera diberantas dan dimusnahkan. Berdasarkan adanya kondisi tersebut maka dapat diketahui bahwa sinergitas antara Polri dan TNI yang diupayakan sebagai metode penanggulangan terorisme yang tepat, belum mampu untuk menjangkau perkembangan mutakhir strategi dan modus tindak pidana terorisme yang ada saat ini dan di masa yang akan datang.

Berdasarkan adanya anggapan tersebut maka diperlukan pengkajian mengenai landasan penanggulangan ancaman tindak pidana terorisme yang harus diterapkan dalam pelaksanaan sinergitas Polri, TNI dan masyarakat dalam penanggulangan terorisme agar sesuai dengan koridor tatanan, prinsip, dan norma hukum serta hak azasi manusia di negara Indonesia ini, agar kelak tidak menimbulkan problematika lagi dalam penegakan hukum di Indonesia. Dengan telah diundangkannya Undang-undang tindak pidana Terorisme Nomor 5 tahun 2018, maka dapat memberikan batasan yang jelas terhadap peran TNI sendiri sehingga nantinya menjadi solusi yang tadinya terdapatnya isu adanya tumpang tindih kewenangan, dengan koordinasi yang matang dan terencana dapat memberikan dasar yang jelas bagi TNI dan Polri serta Instansi terkait dalam penanganan tindak pidana terorisme. Hal ini sekaligus merupakan penerapan terhadap teori kepastian hukum dimana dengan adanya kepastian

hukum yang terdapat dalam Peraturan Presiden maka TNI dalam melakukan penindakan terhadap terorisme mempunyai landasan payung hukum yang jelas serta dapat meyakinkan masyarakat yang selama ini mempunyai kekhawatiran terhadap bagaimana peran TNI dalam menangani aksi terorisme.

b) Hambatan dalam Penyusunan RPerpres tentang Tugas TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme

Dalam mekanisme penyusunan RPerpres yang diatur dalam undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan dan Perpres 87 tahun 2014 tentang Aturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, maka penyusunan RPerpres tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi Terorisme ini dianggap “anomali” karena amanah dari undang-undang Nomor 5 tahun 2018 dalam penjelasan Pasal 43I ayat (3) dilakukan dengan melakukan konsultasi terlebih dahulu dengan DPR sebelum ditetapkan. Mekanisme penyusunan RPerpres normalnya dilakukan melalui pembahasan di dalam Panitia Antarkementerian, Harmonisasi di Kemkumham, proses Paraf Menteri dan pimpinan Lembaga terkait dan terakhir penetapan oleh Presiden. Di dalam prosedur pembentukan perundang-undangan, penyusunan RPerpres merupakan kewenangan

mutlak dari pemerintah selaku eksekutif.

Peraturan Presiden merupakan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan pemerintah. Perintah untuk melaksanakan konsultasi terlebih dahulu dengan DPR adalah berdasarkan amanah dari penjelasan Pasal 43I ayat (3) yang menyebutkan “Pembentukan Peraturan Presiden dalam ketentuan ini dilakukan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”. Penyusunan RPerpres melalui konsultasi di DPR RI sebelum ditetapkan oleh Presiden merupakan mekanisme yang tidak lazim. Hingga saat penulis menyusun penelitian ini belum diketahui format konsultasinya dari DPR RI.

Pembentukan RPerpres tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi Terorisme ini merupakan salah satu perjuangan yang cukup panjang bagi Kementerian Pertahanan/TNI dalam rangka menjalankan regulasi terkait pemberantasan terorisme. Pembahasan tentang adanya peran TNI dalam mengatasi aksi terorisme ini telah berlangsung cukup lama, sejak adanya pembahasan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI. Perjuangan dalam membahas RUU 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 diawali dengan adanya Surat Presiden (Surpres) Nomor: R-10/Pres/02/2016 kepada ketua DPR.⁷⁵ Dalam draft awal RUU tersebut peran TNI diatur dalam Pasal 43B yang berbunyi sebagai berikut:⁷⁶

(1) Kebijakan dan strategi Nasional penanggulangan tindak pidana Terorisme dilaksanakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, Tentara Nasional Indonesia, serta instansi Pemerintah terkait sesuai dengan kewenangan masing-masing yang dikoordinasikan oleh lembaga pemerintahan non kementerian yang menyelenggarakan penanggulangan terorisme.

(2) Peran Tentara Nasional Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi memberikan bantuan kepada Kepolisian Republik Indonesia.

Rumusan Pasal 43b Ayat (2) tersebut apabila dibiarkan tentunya peran TNI hanya sebagai perbantuan, dan akan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI Pasal 7 ayat (2) huruf b angka 3. Dalam Pasal 7 tersebut jelas bahwa TNI dalam mengatasi aksi terorisme bukan bersifat perbantuan. Oleh karena itu kemudian diadakan Rapat Internal kementerian Pertahanan oleh di Bais TNI yang intinya memberikan masukan kepada pemerintah bahwa diperlukannya pengkajian terhadap pasal 43B ayat 2 tersebut

⁷⁵ *Jalan Panjang penyusunan Rperpres Tugas TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme*, oleh Kolonel Sus Muhamad Idris (Jurnal Ilmiah Majalah Advokasi Hukum & Operasi, Edisi 61/III/2020 Maret 2020), hal 35.

⁷⁶ *Ibid.*

dikarenakan bertentangan dengan Undang-Undang TNI, walaupun posisi Pemerintah telah sepakat bahwa peran TNI bersifat perbantuan dengan adanya Surat Presiden (Surpres) Nomor: R-10/Pres/02/2016 kepada ketua DPR tersebut. Namun meskipun demikian, perlu adanya pelurusan terhadap pasal tersebut sehingga tidak bertentangan dengan Undang-undang TNI. Setelah diadakan rapat lanjutan di Kementerian Pertahanan, maka sepakat untuk mengusulkan kepada Pansus DPR untuk menghapus pasal 43B ayat (2) karena tidak sesuai dengan Undang-Undang TNI Pasal 7 ayat 2 huruf b angka 3 . Diantara usulan dari Kementerian Pertahanan adalah dengan memasukkan pengertian/definisi bahwa hanya tindak pidana semata, namun selain itu juga bahwa terorisme juga sebagai kejahatan yang memiliki motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan. Undang-undang nomor 15 tahun 2003 tentang penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan tindak pidana Terorisme belum memberikan definisi Terorisme. Pada akhirnya usulan dari Kementerian ini terwadahi dengan adanya definisi Terorisme pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2018.

Perjuangan Kementerian Pertahanan dalam memberikan payung hukum terhadap peran TNI dalam pemberantasan terorisme dalam pengaturan Perpres untuk menjalankan amanah undang-undang Nomor 5 tahun 2018 telah dilalui dengan cukup panjang. Pengajuan

ijin prakarsa kepada Presiden telah dilakukan pada 27 Agustus 2018. Pembahasan interkementerian, panitia antarkementerian, (selama 6 bulan), harmonisasi (selama 3 bulan) di Kementerian Hukum dan Ham dengan melibatkan kementerian/Lembaga terkait antara lain Kemenkopolkam, Polri, BNPT, dan LPSK. Proses tersebut telah disetujui oleh Menteri Hukum dan Ham dan diterbitkan surat yang menandai selesainya proses Harmonisasi pada 9 oktober 2019, yang menyampaikan bahwa proses RPerpres tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme telah diharmonisasi dan disepakati oleh perwakilan kementerian/Lembaga yang hadir. Akhirnya setelah proses panjang tersebut, tinggal tahap konsultasi dengan DPR, di kementerian dan lembaga terkait dan penetapan oleh Presiden, dimana konsultasi dengan DPR ini adalah mekanisme baru sebagai amanah dalam penjelasan Pasal 43I ayat (3) dimana penetapan Peraturan Presiden dilakukan dengan melakukan konsultasi terlebih dahulu dengan DPR.⁷⁷

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, dikaitkan dengan teori kewenangan maka negara sudah memberikan kewenangan terhadap TNI untuk dapat melakukan penindakan terhadap aksi terorisme dalam Undang-undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI, namun dikarenakan Negara Indonesia adalah negara hukum sehingga aturan dalam Undang-undang perlu dijabarkan lagi dengan adanya aturan

⁷⁷ Ibid. hal. 38.

pelaksanaan yaitu dalam peraturan presiden. Ini merupakan penerapan dalam teori kepastian hukum dimana hukum memberikan aturan terhadap tiap-tiap kasus. Artinya bahwa setiap tindakan dalam aspek hukum mempunyai landasan hukum tersendiri yang dibedakan dengan aturan-aturan yang berlaku secara umum. Aspek kewenangan TNI dalam Undang-undang TNI dan Nomor 5 tahun 2018 tentang terorisme merupakan aturan yang beraspek umum, sehingga diperlukan aturan yang bersifat khusus yang terdapat di dalam peraturan presiden.

C. Analisis peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) TNI sebagai *role model* penanganan aksi terorisme dalam Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme.

Dalam konteks respon terhadap terorisme, pemerintah suatu negara menghadapi dua pilihan prinsip utama, yaitu bahwa terorisme merupakan tindak kriminal murni (*criminal act*), atau terorisme adalah tindakan yang menyatakan perang terhadap negara (*act of war*).⁷⁸ Terorisme adalah kejahatan global, harus dihadapi dengan tindakan dan respon yang bersifat Gobal, setiap negara harus menggunakan seluruh sumber daya yang dimilikinya sebagai satu kesatuan untuk menghadapi terorisme.⁷⁹ Komando Operasi Khsusus (Koopsus) TNI merupakan salah

⁷⁸ Majoran, Andrew (2014) *The Illusion of War: Is Terrorism a Criminal Act or an Act of War*, <http://mackenzieinstitute.com/illusion-war-terrorism-criminal-act-act-war/>, diakses 28 November 2021.

⁷⁹ Pernyataan dari Koffi Annan, Sekjen PBB setelah serangan 9/11, dikutip dari Jurnal *Role Model Mengatasi Aksi Terorisme* (2020), *Majalah Odvokasi Hukum dan Operasi* Edisi 61/III/2020,

satu respon TNI dalam menyambut peran TNI dalam mengatasi aksi terorisme sebagai upaya ketika nantinya Peraturan Presiden tentang kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme ini disahkan. Oleh karena itu penulis ingin menganalisis tentang bagaimana peran Koopsus TNI sebagai *Role Model* peran TNI dalam mengatasi aksi terorisme. Analisis ini merupakan salah satu bentuk kesiapan TNI dalam tugasnya menangani aksi terorisme di Indonesia.

Secara umum peranan Militer dalam penanggulangan terorisme dapat dibagi menjadi dua level yaitu level domestik dan level Internasional/luar negeri. Di level internasional, peran militer cenderung menjadi “*leading actor*” terutama bagi negara-negara yang memiliki politik luar negeri yang bersifat global dan memiliki koalisi aliansi yang ekspansif (NATO dan koalisi multinasional lainnya).⁸⁰ Dalam konteks domestik, peran militer dalam penanggulangan terorisme ditentukan oleh faktor konstitusi/undang-undang tiap negara, sejarah dan ancaman terorisme yang dihadapi.⁸¹ Berikut ini diuraikan mengenai Role model Peran TNI dalam mengatasi aksi Terorisme dalam pendekatan *Strategi Criminal Justice Model* serta peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia.

1. Analisis Peran TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme dalam Pendekatan *Strategi Criminal Justice Model*.

Terorisme merupakan salah satu fenomena global berupa ancaman yang menjadi permasalahan dunia termasuk Indonesia. Sejak awal

hal. 41.

⁸⁰ Ibid. hal. 40.

⁸¹ Ibid. hal. 41.

kemunculannya, aksi serangan teroris terus bertransformasi baik dari segi organisasi, target dan modus operandi. Transformasi tersebut terlihat dalam beberapa kasus serangan terorisme yang terjadi selama hampir dua dekade terakhir di Indonesia. Pada periode 2002-2009, serangan terorisme di Indonesia diwarnai oleh rangkaian serangan bom bunuh diri seperti Bom Bali 1 dan 2, Hotel J.W. Marriot dan Kedutaan Besar Australia, yang didalangi oleh kelompok Jamaah Islamiah (JI) yang berafiliasi dengan Al Qaeda.⁸²

Serangan teror yang terjadi pada periode tersebut dilakukan dengan perencanaan yang matang dan dengan penggunaan bom rakitan berdaya ledak kuat, dan menargetkan warga negara asing. Setelah JI dibubarkan, pada periode 2014 hingga saat ini, pelaku serangan teror di Indonesia didominasi kelompok Jamaah Ansharut Daulah (JAD) yang berafiliasi dengan ISIS. Berbeda dengan JI, pola serangan JAD cenderung acak, berskala kecil, dan menargetkan aparat kepolisian dan masyarakat sipil. Dalam aksinya, beberapa diantara mereka yang bertindak sebagai pelaku perorangan (*lone wolf*) seperti pada kasus bom panci, atau dalam kelompok-kelompok kecil seperti pada kasus Bom Thamrin, Penyerangan Mako Brimob, dan Bom Surabaya yang bahkan melibatkan perempuan dan anak-anak.⁸³

Dihadapkan dengan ancaman terorisme yang terus bertransformasi

⁸²Aulia Fitri, *Tugas Perbantuan TNI Dalam Penanganan Terorisme*, Politica Vol. 9 No.1 Juni 2018, <https://jurnal.dpr.go.id>, diunduh 28 November 2021.

⁸³*Ibid.*

baik dari segi organisasi, target dan modus operandi, negara dituntut untuk menyesuaikan dalam memberi respon yang proporsional didalam menangani terorisme, seperti teroris di Poso pimpinan Santoso yang bersarang di medan hutan dan pegunungan sehingga dalam mengatasinya membutuhkan turutan dari Prajurit TNI. Respon yang terlalu berlebihan akan memicu kemungkinan *collateral damage* dan munculnya reaksi berlebihan yang dapat dimanfaatkan untuk menarik simpati oleh kelompok teroris sebagai strategi untuk merekrut anggota baru, sedangkan respon yang terlalu lemah juga akan menimbulkan kesan lemahnya komitmen negara dalam pemberantasan terorisme. Oleh karena itu dibutuhkan proporsionalitas respon untuk menentukan sejauh mana efektifitas penanganan terorisme, termasuk dalam pelibatan militer.

Di Indonesia secara umum keterlibatan militer dalam penanganan terorisme biasanya dilakukan jika eskalasi serangan teroris besar dan mengancam kedaulatan negara, misalnya penyerangan obyek vital negara atau dalam tujuan separatisme. Jika aksi teroris masih dalam kategori kriminal biasa, penanganannya kebanyakan yang terjadi dilakukan oleh Densus 88 Brimob Polri. Meski demikian, keterlibatan militer dalam penanganan terorisme pada skala *low intensity conflict* dimungkinkan yang saat ini masih dengan mekanisme perbantuan seperti yang tertera dalam kerangka Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dengan mengedepankan penegakan hukum yang sering disebut sebagai model *criminal justice model*.

Dalam menghadapi ancaman terorisme, setiap negara pada dasarnya memberikan ruang terhadap keterlibatan militer, baik dengan militerisasi penuh atau *war model*, maupun melalui perbantuan terhadap otoritas penegak hukum dalam konsep *criminal justice model*. Secara umum *criminal justice model* dan *war model* memiliki pandangan yang berbeda dalam strategi kontra-terorisme. Pendekatan *war model* menempatkan terorisme sebagai ancaman kedaulatan negara dan mengedepankan pengerahan kekuatan militer dalam penanganannya, banyak dipraktekkan di negara-negara dengan situasi politik anarki dengan sistem politik dan demokrasi yang belum terkonsolidasi.⁸⁴

Dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, penanganan aksi terorisme merupakan salah satu tugas TNI dalam konteks OMSP berdasarkan keputusan politik negara. Tetapi pada kenyataannya di lapangan, tugas TNI dalam menangani terorisme sifatnya selalu perbantuan kepada Polri dan undang-undang ini juga memiliki kelemahan, yaitu belum adanya mekanisme operasional yang mengatur implementasi tugas perbantuan TNI. Undang-undang ini hanya menyebutkan jenis-jenis perbantuan apa saja yang dapat dilakukan oleh TNI dalam konteks OMSP, kekosongan mekanisme itulah yang kemudian mendorong pembentukan MoU antara Panglima TNI dan Kapolri tentang perbantuan TNI kepada

⁸⁴ Poltak Partogi Nainggolan, "Polisi, Militer, dan Penanggulangan Terorisme." Koran Sindo, 13 Februari 2018, hal 9

Kepolisian dalam rangka memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat pada tahun 2013 dan diperbaharui kembali pada tahun 2018. Dengan dasar MoU ini memungkinkan Polri berbagi tugas dengan TNI dalam menangani permasalahan keamanan dan ketertiban masyarakat seperti unjuk rasa, kerusuhan massa, konflik sosial, serta kegiatan masyarakat yang mempunyai kerawanan dan situasi lainnya termasuk penanganan terorisme.

Permasalahannya jika terjadi ancaman terorisme yang mengancam kedaulatan negara, apakah pelibatan TNI tetap menunggu permintaan bantuan dari Polri, seperti contoh pelaksanaan operasi Tinombala di Poso yang sekian lama diperpanjang operasinya, pada tahun 2016 kelompok teroris santoso berhasil dilumpuhkan. Keberhasilan ini kemudian menjadi refleksi atas kelemahan kapabilitas Polri dalam misi penyeragaman di gunung dan hutan yang dapat dilakukan dengan sangat baik oleh TNI, karena memang sejak awal pendidikan TNI diberikan bekal dasar pelatihan di medan gunung hutan. Keberhasilan operasi Tinombala juga menjadi salah satu alasan munculnya keinginan masyarakat umum agar TNI diberikan kewenangan secara permanen dalam hal penindakan terorisme di Indonesia.

TNI tidak berarti mengambil alih peran kepolisian dan tidak berperan secara sendiri. Dalam melaksanakan tugas perbantuan, TNI bekerjasama dengan instansi pemerintah lain termasuk Polri secara terpadu dan lebih memprioritaskan pada tindakan preventif dibandingkan dengan tindakan

represif.⁸⁵ Tugas perbantuan TNI yang diamanatkan Undang-Undang pada prinsipnya sangat dipengaruhi oleh eskalasi ancaman yang berkembang. Bila spektrum ancaman masih bersifat kriminal dan bisa ditangani oleh Polri, maka TNI tidak dilibatkan. Sebaliknya, apabila ancaman bereskalasi hingga melahirkan situasi gawat/mendesak (*emergency*), TNI dapat dilibatkan berdasarkan keputusan politik negara, dalam hal ini melalui keputusan Presiden dan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁸⁶

Suatu kebijakan diambil untuk dapat mencapai suatu tujuan. Hal ini berarti kebijakan yang dipilih haruslah dapat diimplementasikan dalam tataran pelaksanaan di lapangan. Jika kebijakan tidak implementatif, maka kebijakan tersebut sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik, dan tujuan yang diharapkan dari kebijakan tidak dapat tercapai. Oleh karena itu, kebijakan yang baik haruslah dapat diimplementasikan oleh para pelaksana kebijakan tersebut. Menurut Edward III dalam Santosa, implementasi kebijakan adalah "*the stage of policy making between the establishment of a policy*".⁸⁷ Pentingnya implementasi kebijakan dalam proses kebijakan ditegaskan oleh Udoj (1981) dalam Santosa sebagai "*the execution of*

⁸⁵ Subekti, 2014, *Implementasi Kebijakan Tugas Perbantuan TNI kepada Polri di Wilayah DKI Jakarta dalm Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Tugas Perbantuan oleh KODAM JAYA*, Jurnal Pertahanan, Universitas Pertahanan Vol. 4, No. 1, hlm. 5.

⁸⁶ Subekti, Bambang Supriyono, Mintohadi, implementasi kebijakan tugas perbantuan TNI Kepada polri di wilayah DKI Jakarta, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang, <https://adoc.tips/download/implementasi-kebijakan-tugas-perbantuan-tni-kepada-polri-di-.html> diunduh 29 November 2021

⁸⁷ Panji Santosa, *Administrasi Publik, Teori dan Aplikasi Good Governance*, Cetakan pertama, (Bandung : Refika Aditama, 2008), hal. 41-42.

policies is important if not more important than policy making.”⁸⁸ Menurut Harold J. Laski, tujuan negara adalah menciptakan keadaan dimana rakyatnya dapat mencapai terkabulnya keinginan-keinginan secara maksimal.⁸⁹ Untuk mencapai tujuan tersebut, negara menyelenggarakan fungsi-fungsinya. Beberapa fungsi yang mutlak perlu yaitu melaksanakan penertiban (*law and order*) yaitu mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, pertahanan, dan menegakkan keadilan.

Atas desakan dari masyarakat dan dengan segala perdebatannya akhirnya pada tanggal 25 Mei 2018 pemerintah mengesahkan Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang. Salah satu poin perubahan yang disahkan dalam undang-undang tindak pidana terorisme adalah mengenai pelibatan TNI dalam penanggulangan terorisme yang dimuat pada pasal 43I. Pada ayat ketiga pasal tersebut disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pelibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme akan diatur dengan Peraturan Presiden (Perpres). Saat ini Draft/Rancangan Perpres tersebut sudah disusun dan tinggal menunggu persetujuan dari DPR, tetapi Draft Perpres tersebut menuai pro kontra di kalangan masyarakat maupun akademisi. Penulis berharap agar Draft Perpres tersebut segera disejui oleh

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Kedua puluh dua, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2002), hal. 45.

DPR dan ditandatangani oleh Presiden agar kewenangan TNI dalam menangani aksi terorisme mempunyai legalitas hukum yang kuat dan tidak menjadi perdebatan di kalangan masyarakat serta prajurit di lapangan jelas akan tugas, tanggungjawab dan batasannya dalam melaksanakan tugasnya.

Undang-Undang TNI Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme memberikan amanat kepada TNI untuk mengatasi aksi terorisme dalam konteks Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Dalam pelaksanaannya keterlibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme mempunyai batasan, biasanya dilakukan jika eskalasi serangan teroris besar dan mengancam kedaulatan negara, misalnya penyerangan terhadap obyek vital negara atau dalam tujuan separatisme. Jika aksi teroris masih dalam kategori kriminal biasa dan tidak mengancam kedaulatan negara, yang sering dilakukan selama ini penanganannya dibebankan kepada Densus 88 Brimob Polri. Dengan demikian keterlibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme pada skala *low intensity conflict* saat ini dimungkinkan dengan skema perbantuan seperti yang tertera dalam kerangka Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dengan mengedepankan penegakan hukum yang disebut sebagai bentuk pendekatan *criminal justice model*.

Dari pandangan di atas, dapat ditegaskan bahwa jangan terlalu dini menggunakan dan mengerahkan kekuatan militer, penggunaan militer dapat dilakukan jika situasi dan keputusan yang diambil sudah bulat. Sehingga dari

penjabaran di atas, untuk melibatkan militer dalam operasi terorisme harus memperhatikan hal-hal berikut :⁹⁰

- a. Harus menjadi keputusan atau hal terakhir (jika menempuh jalur hukum sudah tidak mampu lagi);
- b. Durasi yang terbatas (karena jika durasinya panjang dan jika terjadi sesuatu di luar skenario maka yang akan menanggung akibatnya adalah pimpinan politik sebagai pengambil kebijakan);
- c. *Legal framework* atau harus bekerja dalam kerangka hukum karena hukum adalah solusi terbaik dalam sistem demokrasi; dan
- d. Destruksi yang rendah.

2. Analisis peran Komando Operasi Khusus TNI dalam mengatasi aksi Terorisme

- a. Fungsi dan Kedudukan Komando Operasi Khusus (Koopssus) TNI
Pembentukan Koopssus TNI merupakan perwujudan dari pembangunan *Minimum Essential Force* (MEF) TNI, pembangunan MEF TNI dilakukan dalam tiga tahapan, yaitu tahap I (tahun 2010-2014), tahap II (tahun 2015-2019), dan tahap III (tahun 2020-2024) yang merupakan tahap akhir pembangunan MEF TNI. Penyelenggaraan pembangunan MEF TNI dilaksanakan melalui empat strategi yang meliputi: revitalisasi, rematerialisasi, relokasi, pengadaan dan ditambah dengan strategi penghapusan. Empat strategi ini dilaksanakan dalam rangka pemenuhan aspek-aspek utama seperti: alat utama sistem senjata (alutsista), pemeliharaan

⁹⁰ Binsar Gultom. *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia*. (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2010), hal. 66.

dan perawatan, serta organisasi dan sarana prasarana, yang didukung dengan aspek-aspek pendukung yang meliputi: industri pertahanan, profesionalisme dan kesejahteraan prajurit.⁹¹

Strategi ini juga mempertimbangkan kebijakan pengembangan personel TNI yang tidak lagi menggunakan prinsip kebijakan *zero growth right sizing*, namun dengan kebijakan *proporsional growth* sejalan dengan pengembangan organisasi TNI saat ini. Pembangunan MEF TNI tersebut diharapkan akan dapat mewujudkan postur TNI yang mampu mengatasi 2 (dua) *trouble-spots* secara bersamaan, serta 1 (satu) kekuatan cadangan untuk mengantisipasi munculnya ancaman tambahan.⁹²

Pembangunan MEF TNI sebagai bagian dari kebijakan dan strategi pertahanan negara bukan merupakan sebuah kondisi yang statis, namun senantiasa berubah secara dinamik, sesuai dengan perubahan-perubahan lingkungan strategis, hakikat dan bentuk ancaman. Perubahan itu juga disebabkan oleh dinamika kepentingan dan prioritas keamanan nasional, ketersediaan sumber daya serta kemampuan pembiayaan negara. Faktor dinamis tersebut menyebabkan pertahanan negara senantiasa memerlukan sebuah proses kaji ulang pada tataran strategis yang dilakukan secara

⁹¹ Rizerius Eko Hadisancoko, Pembangunan Postur Pertahanan Militer yang Diarahkan pada Pembangunan Minimum Essential Force (MEF) TNI Menuju Terwujudnya Postur Ideal TNI, Jurnal Kemhan, Edisi Khusus HUT ke-74 TNI, hal. 12.

⁹² Jurnal Kemhan, *Minimum Essential Force TNI 2015*. Jakarta : Kemhan, hal.2.

periodik, teruji dan dapat dipertanggungjawabkan.

Sebagaimana wujud pelaksanaan dari MEF tahap III (2019-2024), Presiden Joko Widodo resmi menandatangani Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Perpres Nomor 10 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi Tentara Nasional Indonesia, Perpres tersebut ditandatangani dan mulai berlaku sejak 3 Juli 2019. Perpres tersebut merupakan dasar perubahan susunan organisasi Markas Besar TNI dan pembentukan Komando Operasi Khusus (Koopssus) TNI. Panglima TNI ketika itu Marsekal Hadi Tjahjanto meresmikan Komando Operasi Khusus (Koopssus) TNI di Markas Besar TNI, Cilangkap, Jakarta Timur pada tanggal 30 Juli 2019. Koopssus TNI merupakan kesatuan elite yang anggotanya merupakan gabungan dari prajurit-prajurit pasukan khusus tiga angkatan, yakni Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.

Sebagai satuan elite, personel Koopssus TNI berasal dari pasukan khusus ketiga matra yang merupakan prajurit-prajurit pilihan, mereka mempunyai kualifikasi untuk melakukan berbagai operasi khusus dalam upaya pemberantasan aksi terorisme, baik di dalam maupun luar negeri yang menuntut kecepatan dan keberhasilan tinggi. Pembentukan Koopssus TNI bukan berarti TNI menihilkan peran pasukan khusus yang sudah ada di setiap angkatan, Koopssus TNI dibentuk justru untuk menyinergikan ketiga angkatan agar dapat mengatasi ancaman yang datang dari darat, laut dan udara sehingga diperlukan *interoperability*, kesamaan, sarana dan prasarana

untuk menggerakkan pasukan khusus tersebut.⁹³

Koopssus TNI sendiri bisa dibilang bukan hal yang baru di lingkungan TNI. Pada tahun 2015, kesatuan serupa yang dinamakan Komando Operasi Khusus Gabungan (Koopssusgab) dibentuk oleh Panglima TNI ketika itu Jenderal TNI Moeldoko. Namun, setelah Moeldoko turun dari jabatannya, Koopssusgab rupanya sempat dibekukan. Wacana pengaktifan kembali Koopssusgab muncul pada tahun 2018 sebagai efek aksi teror di Surabaya. Wacana reaktivasi Koopssusgab saat itu menimbulkan pro dan kontra. Bagi yang mendukung, Koopssusgab dinilai perlu dihadirkan kembali untuk membantu Polri dalam memberantas terorisme. Wacana pengaktifan kembali Koopssusgab akhirnya terwujud pada tahun 2019 setelah Presiden Joko Widodo meneken Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2019 yang menjadi dasar hukum pembentukan Koopssus TNI. Perpres itu menyatakan, Koopssus TNI bertugas menyelenggarakan operasi khusus dan kegiatan untuk mendukung pelaksanaan operasi khusus yang membutuhkan kecepatan dan keberhasilan tinggi guna menyelamatkan kepentingan nasional di dalam ataupun di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mendukung tugas pokok TNI.

Koopssus TNI diatur dalam Peraturan Panglima TNI Nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tugas Komando Operasi Khusus Tentara

⁹³ <https://nasional.kompas.com/read/2019/07/31/07421321/koopssus-tni-gabungan-pasukan-elite-beku-yang-dihidupkan-lagi?page=all>, diakses 29 November 2021.

Nasional Indonesia. Dalam pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa Komando Operasi Khusus Tentara Nasional Indonesia yang selanjutnya disebut Koopssus TNI adalah Badan Pelaksana Pusat Markas Besar TNI yang berkedudukan di bawah Panglima TNI. Tugas Koopssus TNI diatur dalam pasal 4 dimana Koopssus TNI bertugas menyelenggarakan operasi khusus terhadap sasaran strategis terpilih dan kegiatan untuk mendukung pelaksanaan operasi khusus yang membutuhkan kecepatan dan keberhasilan tinggi guna menyelamatkan kepentingan nasional di dalam maupun di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mendukung tugas pokok TNI.⁹⁴

Dalam Pasal 5 juga menyatakan bahwa tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Koopssus TNI menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:⁹⁵

- a. Penangkal, yaitu kekuatan Koopssus TNI harus mampu mewujudkan daya tangkal terhadap ancaman yang bersifat khusus, kekuatan dan kemampuan secara nyata berdampak psikologis dan diperhitungkan lawan sehingga mengurungkan dan mencegah niat lawan untuk melakukan aksinya;
- b. Penindak, yaitu kekuatan Koopssus TNI mampu digerakkan dalam melaksanakan penindakan terhadap lawan dengan tingkat keberhasilan tinggi berdasarkan tugas khusus dan strategis terpilih yang diberikan oleh Panglima; dan
- c. Pemulihan, yaitu kekuatan Koopssus TNI mampu untuk memulihkan keadaan baik secara psikis maupun fisik terhadap dampak yang ditimbulkan oleh lawan setelah penindakan yang dilaksanakan.

⁹⁴ Peraturan Panglima TNI Nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi Dan Tugas Komando Operasi Khusus Tentara Nasional Indonesia, Pasal 4.

⁹⁵ *Ibid.*, Pasal 5.

Dilihat dari tugas dan fungsinya, Koopssus TNI memang satuan elite yang benar-benar mempunyai keahlian khusus, personel dari satuan tersebut juga berasal dari satuan pasukan khusus dari tiap-tiap angkatan yang mempunyai tugas menyelenggarakan operasi khusus terhadap sasaran strategis terpilih yang membutuhkan kecepatan dan keberhasilan tinggi guna menyelamatkan kepentingan nasional di dalam maupun di luar wilayah NKRI, operasi khusus dilaksanakan dalam rangka operasi militer dan dilakukan secara khusus (matra tunggal dan/atau gabungan) secara mandiri atau perbantuan bertujuan untuk merebut, menguasai, menghancurkan dan membebaskan serta menyelamatkan sasaran yang bernilai strategis terpilih baik di dalam maupun di luar wilayah NKRI, dalam rangka mendukung tugas pokok TNI.⁹⁶ Sasaran strategis terpilih adalah sasaran yang memiliki dampak dan pengaruh luas terhadap keberhasilan tugas pokok TNI dari rencana musuh yang penyelesaiannya tidak dapat dilaksanakan dengan cara lain selain operasi khusus.⁹⁷

b. Peran Komando Operasi Khusus TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme dalam Pendekatan Strategi *War Model*

Saat ini negara Indonesia dituntut untuk memberikan respon yang proporsional di dalam menangani aksi terorisme baik di dalam negeri maupun

⁹⁶ *Ibid*, Pasal 1 angka 2.

⁹⁷ *Ibid*, Pasal 1 angka 9.

di luar negeri dihadapkan dengan ancaman terorisme yang terus mengalami transformasi baik dari segi organisasi, target, modus operandi dan tempat bersarangnya teroris. Salah satu contoh pelibatan TNI baru-baru ini (sejak awal tahun 2016) adalah menangkap hidup atau mati buronan teroris pimpinan Santoso yang bersembunyi di daerah hutan/pegunungan Poso. Dalam hal ini TNI lebih siap jika kondisi medan berupa hutan dan pegunungan, keberhasilan inilah yang menjadi pemicu wacana baru untuk melibatkan TNI dalam penanggulangan terorisme secara permanen di Indonesia, yang memungkinkan untuk merubah pendekatan *criminal justice model* yang menedepankan penegakan hukum menjadi *war model* yang mengedepankan militer/perang. Jika ditinjau berdasarkan teori sekuritisasi, kembalinya menggunakan *war model* berarti menganggap aksi terorisme sudah di luar kuasa aparat penegak hukum yang mana hanya dianggap sebagai tindak pidana atau kejahatan biasa. Melibatkan peran serta TNI berarti menganggap aksi terorisme sebagai sebuah aksi yang dapat mengancam kedaulatan negara.

TNI sudah sangat siap jika ke depan diberikan legalitas hukum untuk menangani aksi terorisme dari segala jenis gradasi ancaman, pembentukan organisasi baru satuan Koopssus TNI merupakan sebuah jawaban bahwa Negara Indonesia mempunyai keseriusan dalam menghadapi ancaman terorisme yang semakin berkembang. Disamping Koopssus TNI yang sudah baru dibentuk, TNI masih mempunyai pasukan-pasukan khusus dari tiap-tiap

angkatan seperti Kopassus dan Taipur Kostrad TNI AD, Denjaka Korps Marinir TNI AL dan Denbravo 90 Kopaskhas TNI AU yang selalu siap dilibatkan dalam menangani terorisme. Selain itu prajurit TNI di seluruh satuan di Indonesia baik Angkatan Darat, Angkatan Laut maupun Angkatan Udara juga siap jika ke depan TNI diberikan kewenangan dan mempunyai peran dalam menangani aksi terorisme baik di dalam negeri maupun luar negeri.

Pemberian kewenangan utama pemberantasan terorisme merupakan strategi pemerintah untuk dapat berpartisipasi dalam perang global melawan terorisme, yang salah satunya adalah mendorong penguatan kesatuan khusus anti terorisme yang handal dan professional, dengan dukungan peralatan yang canggih dan sumber daya manusia yang berkualitas. Pembentukan satuan elite Koopssus TNI saat ini dinilai tepat, selain dalam rangka pembangunan *Minimum Essential Force* (MEF) TNI yang memasuki tahap terakhir, Koopssus TNI menjawab kebutuhan negara terhadap ancaman kedaulatan dan keamanan negara yang terus berkembang di era globalisasi sekarang ini.

Pada dasarnya, jika sebuah negara mengalami ancaman terorisme maka selalu ada ruang untuk pelibatan militer di dalamnya. Secara umum, negara melibatkan militer dalam kontranterorisme dalam dua kerangka yaitu dengan cara militerisasi penuh dalam penanggulangan terorisme atau *war model* dan perbantuan terhadap otoritas penegak hukum atau yang disebut

dengan *criminal justice model*. Wacana mengenai pelibatan militer dalam upaya kontra terorisme di Indonesia mulai menguat beberapa tahun belakangan ini, pro dan kontra muncul dalam wacana perluasan peran militer tersebut. TNI sendiri memiliki fungsi penangkalan dan penindakan terorisme yang mana fungsi tersebut merupakan bagian dari tugas pokok TNI dalam menjaga kedaulatan NKRI.

Paul Pillar membagi upaya kontra-terorisme ke dalam beberapa elemen, salah satunya adalah dengan mengurangi kapabilitas kelompok teror yang didalamnya terbagi menjadi beberapa instrument yaitu (Pillar, 2008):⁹⁸

1. *Defensive security.*

Level pertama adalah perlindungan pada fasilitas-fasilitas negara, gedung perkantoran, pangkalan militer, dan tempat lain yang sekiranya menjadi sasaran kelompok teroris. Level selanjutnya adalah melindungi keseluruhan sistem negara dan negara itu sendiri.

2. *Offensive counterterrorist operations.*

Berarti tidak menyerahkan inisiatif kepada teroris dan tidak mencoba menebak dimana dan bagaimana serangan mereka selanjutnya. Cara yang dilakukan bisa berupa diplomasi, intelijen, dan mengendalikan keuangan mereka.

3. *Law enforcement and military force.*

⁹⁸ Rifana Meika Triskaputri, *Journal of Terrorism Studies*, Volume 1, No. 1 ISSN : 2656-9965, May 2019, hal. 64

Jika menggunakan pendekatan *war model*, maka negara akan mendeklarasikan perang karena menganggap terorisme mengancam eksistensinya. Jika sudah mendeklarasikan perang, maka yang menjadi garda depan untuk menghadapi aksi teror adalah militer.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 secara tegas telah mengatur tugas pokok TNI dan salah satunya adalah mengatasi aksi terorisme yang tercantum pada pasal 7 ayat 2b butir 3. Mengatasi aksi terorisme termasuk dalam tugas TNI sebagai Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Selain itu kewenangan TNI dalam penanganan terorisme diatur dalam pasal 43I Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang, dimana tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme merupakan bagian dari Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Dalam mengatasi aksi terorisme dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi TNI. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelibatan TNI ini diatur dengan Peraturan Presiden.

Secara legal, peran TNI dalam penanggulangan terorisme telah memperoleh landasan yang kuat. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, terdapat dua jenis operasi yaitu:

1. Operasi yang menempatkan TNI di bawah kendali operasi kepolisian (BKO) yang sifatnya perbantuan kepada Polri dengan

pertimbangan bahwa jenis dan tingkat ancaman terorisme dihadapi dengan operasi penegakkan hukum (*law enforcement approach*). BKO hanya terjadi ketika polisi membutuhkan penguatan baik secara kuantitas ataupun karena adanya keperluan untuk menggunakan kemampuan tertentu dari TNI untuk tugas-tugas yang berada dibawah kendali kepolisian. Situasi BKO baik untuk penguatan maupun untuk penggunaan kemampuan tertentu TNI harus dilihat sebagai situasi yang belum memerlukan pendekatan militer yaitu situasi keamanan dalam kerangka penegakan ketertiban masyarakat dan penegakan hukum yang dikenal dengan pendekatan *criminal justice model*.

2. Operasi penindakan, dimana TNI mengambil alih operasi karena jenis dan gradasi ancaman terorisme yang terjadi dilihat melebihi ancaman terhadap keamanan dan ketertiban masyarakat. Aksi terorisme yang terjadi dianggap sebagai ancaman bersenjata terhadap negara dan keselamatan seluruh bangsa. Dalam kaitan ini diperlukan keputusan politik pemerintah untuk menetapkan tingkat ancaman terorisme dan penetapan situasi keamanan yang akan ditanggulangi oleh kekuatan TNI. Sepanjang semua ini dilakukan melalui keputusan politik pemerintah maka TNI sah untuk memberantas terorisme, sehingga jenis dan pendekatan operasinya adalah operasi militer/perang yang dikenal dalam pendekatan *war model*.

Dalam pelaksanaannya, tentunya tidak mungkin TNI bekerja dan beroperasi sendiri, maka sinergi dan koordinasi antar institusi, kementerian dan lembaga terkait penanganan teroris seperti Densus 88, BNPT, BIN, dan BAIS TNI sangat diharapkan, sehingga operasi penindakan dan penanganan terorisme dapat berjalan serta terlaksana sesuai dengan cita-cita bangsa. Sebagai pertanyaan yang masih menggelitik, apakah masing-masing institusi mau dan rela berbagi 'porsi' atau 'jatah'. Hal ini bukan hanya soal anggaran dan biaya, melainkan nama besar institusi, seperti Densus 88 apakah mau membagi tugas dengan Koopssus dalam penanganan dan penindakan, atau dengan bahasa yang lebih simpel dan sederhana adalah, apakah ada kerelaan ketika nama institusi diganti karena telah berjasa melakukan operasi. Namun semuanya itu harus dikesampingkan karena cita-cita dan tujuan idealnya adalah demi keutuhan, kedaulatan dan keamanan serta kemajuan bangsa dan negara Indonesia.

Saat ini Peraturan Presiden tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme drafnya sudah selesai disusun dan Rancangan Perpresnya tinggal disetujui oleh DPR, dalam Rancangan Perpres tersebut tentunya TNI di dalam mengatasi aksi terorisme sesuai dengan tugas dan fungsi TNI. Tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme merupakan bagian dari operasi militer selain perang, dan dalam melaksanakan fungsinya TNI dalam mengatasi aksi terorisme meliputi penangkalan, penindakan dan pemulihan. Penangkalan dilaksanakan oleh satuan TNI yang bertugas menyelenggarakan operasi

khusus dan/atau satuan TNI lainnya meliputi kegiatan dan/atau operasi intelijen, teritorial, informasi dan operasi lainnya. Selain melakukan penangkalan, TNI juga melakukan pencegahan tindak pidana terorisme sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Dalam mengatasi aksi terorisme TNI juga memiliki fungsi penindakan yang batasannya selaras dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, dalam rancangan Perpres tersebut penindakan dengan menggunakan kekuatan TNI dilaksanakan oleh Panglima berdasarkan perintah Presiden yang batasannya meliputi:

1. Aksi terorisme terhadap Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya, mantan Presiden dan mantan Wakil Presiden beserta keluarganya, serta tamu negara setingkat kepala negara/kepala pemerintahan yang berada di dalam negeri;
2. Aksi terorisme terhadap warga negara Indonesia dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri;
3. Aksi terorisme terhadap kantor perwakilan negara asing atau kantor organisasi internasional di Indonesia;
4. Aksi terorisme terhadap objek vital nasional strategis;
5. Aksi terorisme terhadap kapal Indonesia, pesawat udara Indonesia di dalam dan di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;

6. Aksi terorisme terhadap kapal dan pesawat udara asing di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
7. Aksi terorisme di zona ekonomi eksklusif Indonesia, kawasan regional dan/atau internasional sesuai dengan hukum internasional yang berlaku; dan
8. Aksi terorisme lain yang bereskalasi tinggi dan membahayakan ideologi negara, kedaulatan negara, keutuhan wilayah Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa.

Penindakan aksi terorisme yang dilaksanakan oleh TNI tentunya juga berkoordinasi dengan Kepolisian Republik Indonesia, badan yang menyelenggarakan urusan di bidang terorisme dan kementerian/lembaga terkait. TNI dalam hal ini Komando Operasi Khusus (Koopssus) TNI dapat berkoordinasi dengan beberapa instansi terkait untuk dapat mencari data, informasi dan segala bentuk alat dan sarana yang dapat digunakan semaksimal mungkin untuk dapat menangani terorisme. Koordinasi ini juga dapat dilakukan dengan badan atau instansi penanganan terorisme dari negara lain apabila jaringan terorisme itu sudah bersifat global dan memiliki jaringan sampai negara lain. Pertukaran informasi intelijen terkait posisi dan keberadaan teroris dapat memudahkan koordinasi dalam penindakan dan pencegahan lebih dini, sehingga meminimalisir adanya kemungkinan yang lebih buruk bagi masyarakat internasional, terutama keselamatan warga

negara Indonesia sendiri.

Terorisme menjadi tantangan yang sangat besar di masa yang akan datang. Oleh karena itu sinergi dan koordinasi antar lembaga dan kementerian serta pemerintah pusat maupun daerah sangat penting untuk dapat mengatasinya. Salah satu pendekatan pertahanan dan keamanan yang masih problematif di Indonesia saat ini adalah belum adanya strategi, pola dan sistem keamanan yang dapat mensinergikan peran dan tugas semua instrumen keamanan nasional. Sebab, dalam menghadapi ancaman perang asimetrik yang terjadi seperti ISIS, tidak mungkin dapat diatasi dengan komprehensif tanpa kerjasama dan koordinasi antar-aktor dan lembaga keamanan nasional. Masalahnya, Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional (RUU Kamnas) yang dirancang untuk sinergi dan koordinasi itu tak kunjung rampung setelah lebih dari satu dasawarsa dibahas dalam program legislasi nasional.

Jika dianalisis, Koopssus TNI ini dapat dikatakan sebagai upaya TNI dalam hal pengembangan organisasi dalam tubuh TNI sendiri. Namun pengembangan organisasi di sini bukan tanpa ada maksud dan tujuan, tetapi semata demi kemajuan Tentara Nasional Indonesia. Institusi TNI merupakan institusi yang besar, oleh karena itu, pengembangan organisasi dengan pembentukan Koopssus merupakan suatu kewajaran dan menjadi salah satu cara dalam menindaklanjuti penerapan terhadap peran TNI untuk mengatasi aksi terorisme.

Koopsus TNI merupakan bentuk penerapan teori kewenangan dimana Panglima TNI membentuk Koopsus TNI yang dipersiapkan secara profesional dalam kewenangannya untuk menanggulangi tindak terorisme. Selain itu Koopsus TNI juga mempunyai kewenangan dalam tugasnya berkoordinasi secara sinergi dengan instansi terkait lainnya sehingga penanganan terorisme dapat dilakukan secara terpusat dalam satu komando sehingga memudahkan dalam pengendaliannya.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, maka dalam bab ini disusun suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Kewenangan TNI dalam menangani aksi terorisme di Indonesia saat ini terdapat dalam Undang-undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI dimana pemberantasan terhadap aksi terorisme merupakan bagian dari operasi militer selain perang, serta telah diatur di dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 2018 tentang perubahan terhadap Undang Nomor 3 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dimana masih diperlukan aturan pelaksanaan dalam bentuk Peraturan Presiden yang saat ini masih dalam tahap pengusulan di DPR sebagai amanat dalam Undang-undang untuk terlebih dahulu di konsultasikan oleh DPR RI. Selanjutnya dihubungkan dengan instansi lain Polri, BNPT dan instansi terkait lain dalam mengatasi aksi terorisme di Indonesia, maka saat ini TNI hanya sebagai perbantuan disamping Polri dan BNPT sebagai komponen utama. Dengan demikian diperlukan adanya kedudukan yang seimbang antara TNI dan Instansi lainnya sehingga dapat bersinergi untuk mengatasi aksi terorisme di Indonesia, terlebih lagi apabila eskalasi ancaman sudah bertaraf internasional yang membahayakan kedaulatan negara.

2. Proses pembentukan Peraturan Presiden merupakan mekanisme yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan perundang-undangan yang merupakan kewenangan Presiden dan tidak diperlukan adanya konsultasi dengan DPR. Namun demikian terdapat pengecualian dalam Rancangan Perpres terhadap kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme, dimana dalam penjelasan Pasal 43I ayat (3) secara tegas telah di sebutkan bahwa penetapan Perpres ini dilakukan dengan melakukan konsultasi terlebih dahulu dengan DPR sebelum ditetapkan. Hal inilah yang menjadi dasar pembahasan Perpres oleh DPR, yang juga merupakan hal yang baru dalam mekanisme pembentukan Perpres.

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan presiden tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme diantaranya adalah adanya Pendapat tentang masalah Problematika Hukum dalam Pelaksanaan Sinergitas Polri, TNI, Pemerintah dan Masyarakat dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia dimana sebagian masyarakat masih memiliki pemikiran tentang adanya kesenjangan sosial dan konflik politik di pihak TNI terhadap penanganan terorisme sehingga berpotensi menghambat dalam pengesahan Perpres tentang kewenangan TNI ini.

3. Peran Komando Operasi Khusus (Koopsus) TNI sebagai *role model* penanganan aksi terorisme dalam Rancangan Perpres RI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme merupakan implementasi dari tugas TNI dalam menangani

aksi terorisme yang telah disahkan oleh Peraturan Panglima TNI, dimana tugasnya bertujuan untuk memberikan respon yang proporsional di dalam menangani aksi terorisme baik di dalam negeri maupun di luar negeri dihadapkan dengan ancaman terorisme yang terus mengalami transformasi baik dari segi organisasi, terget, modus operandi dan tempat bersarangnya teroris.

B. SARAN

Legalitas kewenangan TNI dalam mengatasi aksi terorisme sebenarnya cukup jelas diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yaitu:

1. Pasal 30 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Pasal 7 Undang-Undang Nomor 3 tentang Pertahanan Negara;
3. Pasal 7 ayat 2b butir 3 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI;
4. Pasal 43I Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang.

Tetapi dalam pelaksanaan di lapangan terutama dalam hal penanganan aksi terorisme masih bantak terdapat permasalahan dan perdebatan terkait dengan

tumpang tindihnya regulasi dan kewenangan TNI untuk mengatasi aksi terorisme dengan instansi/lembaga terkait, guna mendapatkan kepastian hukum dan prajurit dilapangan tidak ragu-ragu dalam melaksanakan tugasnya. Oleh karena itu penulis menyarankan agar DPR segera menyetujui Rancangan Perpres tentang tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme.



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Ashshofa, Burhan . *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 2004.
- Assiddiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII PRESS. 2005
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1981
- Bruggink, J. J.. *Refleksi Tentang Hukum, Pengertian-Pengertian dan Dasar dalam Teori Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2015
- Burlington, Michael Head. *Crimes Against the State: From Treason to Terrorism*. Ashgate Publishing, 2011
- Effendi, Marwan. *Teori Hukum dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan dan Harmonisasi Hukum Pidana*. Jakarta : Referensi Media Group. 2014
- Golose, Petrus Reinhard. *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Bandung : Refika Aditama. 2007
- Gultom, Binsar. *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama. 2010
- Handoyo, B. Hestu Cipto. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka. 2015
- Hendropriyono, A.M.,. *Terorisme: Fundamentalis Kristen, Yahudi, Islam*. Jakarta: Buku Kompas. 2009
- Hersey, Paul dan Keneth H. Blanchard. *Management Of Organizational BehaviorL Utilizing Human Resources*. London: Prentice-Hall Internasional, Inc. 1988
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Reviisi. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2006
- Huda, Ni'matul. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta : UII

Press. 2005

Husaini, S. Waqor Ahmed. *Sistem Pembinaan Masyarakat Islam*. terjemahan Anas Mahyudin. Bandung: Pustaka Salaman. 1983

Ibrahim, Moh. Kusnardi. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Sinar Bakti. 1988

Indrati S, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan, Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jakarta: Kanisius. 2006

Issawi, Charles. *Filsafat Islam Tentang Sejarah: Pilihan dari Muqaddimah Ibnu Khaldun dari Tunis, (Jld I, muka 284)*. Jakarta: Tintamas. 1976

Marbun, SF. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty. 1997

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka. 2012

M. Hadjon, Philipus. *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya. 1994

Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Kedua puluh dua. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama. 2002

Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya. 2010

Nasution, Aulia Rosa. *Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan Dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2012

P. Sibeua Hotma. *Asas Negara Hukum Peraturan Kebijakan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Eirlangga. 2010

SB, Agus *Darurat Terorisme: Kebijakan Pencegahan, Perlindungan dan Deradikalisasi*. Jakarta: Daulat Press. 2014

Shidarta. *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*, Jakarta: Komisi Yudisial. 2010

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia. 1984

Sumali. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (Perpu)*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang. 2003.

Syahrani, Riduan. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Sutrisno. 1999

Thontowi, Jawahir. *Islam, Neo-Imperialisme dan Terorisme: Perspektif Hukum Internasional dan Nasional*. Yogyakarta. UII Press. 2004

Santosa, Panji, *Administrasi Publik. Teori dan Aplikasi Good Governance*, Cetakan pertama. Bandung : Refika Aditama. 2008

B. UNDANG-UNDANG

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen I,II,III,IV.

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang, Pasal 1 angka 2, LN RI tahun 2018 Nomor 92, TLN RI Nomor 6216.

Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Peraturan Kepala Arsip Nasional Nomor 11 Tahun 2016

tentang Pembentukan Produk Hukum di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia.

Draft final Rancangan Peraturan Presiden tentang Tugas TNI dalam mengatasi Aksi Terorisme.

Peraturan Panglima TNI Nomor 19 Tahun 2019 tentang Organisasi Dan Tugas Komando Operasi Khusus Tentara Nasional Indonesia

C. LAIN-LAIN

Aulia Fitri, *Tugas Perbantuan TNI Dalam Penanganan Terorisme*, Jurnal Politica Vol. 9 No.1 Juni 2018

Edy imran. *Ada Kepanikan pihak Tertentu Terhadap Pelibatan TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme*. Jurnal Ilmiah Majalah Advokasi Hukum & Operasi, Edisi 61/III/2020.

Jurnal Kemhan, *Minimum Essential Force TNI 2015*. Jakarta : Kemhan.

Koffi Annan, Sekjen PBB setelah serangan 9/11, dikutip dari Jurnal Role Model Mengatasi Aksi Terorisme (2020), Majalah Advokasi Hukum dan Operasi Edisi 61/III/2020

Muhamad Idris *Jalan Panjang penyusunan Rperpres Tugas TNI dalam Mengatasi Aksi Terorisme*. Jurnal Ilmiah Majalah Advokasi Hukum & Operasi Edisi 61/III/2020 Maret 2020

MISWANTO, Miswanto. *ANALISIS IMPLEMENTASI PIDANA TERHADAP TINDAK PIDANA TERORISME DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM*. 2015. PhD Thesis. Fakultas Hukum UNISSULA.

DARMA, Natalia Budi. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia. *Jurnal Daulat Hukum*, 2018, 1.1.

Poltak Partogi Nainggolan, "Polisi, Militer, dan Penanggulangan Terorisme." Koran Sindo. 2018

Rifana Meika Triskaputri, *Journal of Terrorism Studies*, Volume 1, No. 1 ISSN : 2656-9965, May 2019

Rizerius Eko Hadisancoko, *Pembangunan Postur Pertahanan Militer yang Diarahkan pada Pembangunan Minimum Essential Force (MEF) TNI Menuju Terwujudnya Postur Ideal TNI*, Jurnal Kemhan, Edisi Khusus HUT ke-74 TNI

Subekti, 2014, *Implementasi Kebijakan Tugas Perbantuan TNI kepada Polri di Wilayah DKI Jakarta dalm Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Tugas Perbantuan oleh KODAM JAYA*, Jurnal Pertahanan, Universitas Pertahanan Vol. 4, No. 1

WAJDI, Muh Barid Nizarudin. *Islam dan Radikalisme (Mengurai Makna Terorisme)*. 2017.

<https://app.cnnindonesia.com/> Draf Perpres TNI Tangani Terorisme Banjir Masukan

<https://nasional.kompas.com/read/2018/05/27/12542731/mengikat-konsultasi-ke-dpr-terkait-penyusunan-perpres-pelibatan-tni-atasi?page=all>

<https://nasional.kompas.com/read/2019/07/31/07421321/koopssus-tni-gabungan-pasukan-elite-beku-yang-dihidupkan-lagi?page=all>

<https://www.boyyendratamin.com/2017/09/tahapan-pembentukan-peraturan.html>
Majoran, Andrew (2014) *The Illusion of War: Is Terrorism a Criminal Act or an Act of War*, <http://mackenzieinstitute.com/illusion-war-terrorism-criminal-act-act-war/>

Subekti, Bambang Supriyono, Mintohadi, *implementasi kebijakan tugas perbantuan TNI Kepada polri di wilayah DKI Jakarta*, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang, <https://adoc.tips/download/implementasi-kebijakan-tugas-perbantuan-tni-kepada-polri-di-.html>

Terorisme dan Gerakan Radikal”, tersedia di <http://www.fkpmaritim.org/>.

US Army TRADOC, *Military Guide to Terrorism*, (Kansas : US TRADOC, 2007), hal II-5, URL : fas.org/irp/threat/terrorism/guide.pdf.