

MENAKAR URGENSI PELIBATAN TENTARA NASIONAL INDONESIA (TNI) DALAM PENEGAKAN KASUS TERORISME

Priyo Handoko | UIN Sunan Ampel
priyohandoko966@gmail.com | Surabaya, Indonesia

Abstract: This research aims to determine whether the Indonesian National Army can be involved in handling criminal acts of terrorism and when and to what extent the authority of the Indonesian National Army in handling criminal acts of terrorism. In order to answer these two problem formulations, the author divides it into two sub-chapters namely, First, TNI Anachronism in the Development of the Indonesian Legal System and Second, Implications of TNI Involvement in Law Enforcement in Terrorism Cases. The research method used in this study is normative juridical (normative legal research), through a statutory approach and a case approach, the author tries to provide a study based on relevant legislation and potential practice in the field. The results of the study said that the involvement of the TNI in a terrorism crime case had to meet at least three main requirements, namely (1) it must be based on the president's political decision together with the DPR. (2) there is a threat to the territorial integrity and sovereignty. (3) when the other components of the institution are unable to cope with criminal acts of terrorism. In order to safeguard the human rights values of the TNI, it must be positioned as the last resort, temporary and be given a clear proportional burden so as not to end up using the TNI force in a sustainable manner and to forget the main task of the TNI as the main tool of the state in maintaining security and defense.

Keywords: TNI, Human Rights, Terrorism

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah Tentara Nasional Indonesia dapat terlibat dalam penanganan tindak pidana terorisme dan kapan serta sejauhmana kewenangan Tentara Nasional Indonesia dalam penanganan tindak pidana terorisme. Guna menjawab dua rumusan masalah tersebut, penulis membagi menjadi dua sub bab yaitu, *Pertama*, Anakronisme TNI dalam Perkembangan Sistem Hukum Indonesia dan *Kedua*, Implikasi Pelibatan TNI Dalam Penegakan Hukum Dalam Kasus Terorisme. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah yuridis normatif (*normative legal research*), melalui pendekatan

perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) penulis mencoba memberikan telaah berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait dan potensi praktik dilapangan. Hasil penelitian mengatakan bahwa, pelibatan TNI dalam kasus tindak pidana terorisme setidaknya harus memenuhi tiga persyaratan utama, yakni (1) harus berdasarkan keputusan politik presiden bersama-sama dengan DPR. (2) adanya ancaman akan keutuhan dan kedaulatan wilayah territorial. (3) ketika komponen lembaga yang lain tidak mampu menanggulangi tindak pidana terorisme. Guna menjaga nilai-nilai hak asasi manusia TNI harus diposisikan sebagai upaya terakhir (*the last resort*), bersifat sementara dan diberikan beban proporsional yang jelas agar tidak berujung penggunaan kekuatan TNI secara berkelanjutan serta melupakan tugas utama TNI sebagai alat utama negara dalam menjaga keamanan dan pertahanan.

Kata kunci: TNI, Hak Asasi Manusia, Terorisme

Pendahuluan

Reformasi ketatanegaraan melalui amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 telah menempatkan hukum sebagai panglima tertinggi negara (*the supreme law*). Pergeseran paradigma tersebut didasari dari sejarah perkembangan bangsa yang sebelumnya menempatkan keadilan tertinggi berada di tangan pemerintah. Konskuensi logis dari pergeseran paradigma tersebut ialah segala tindak-tanduk setiap elemen negara harus didasarkan pada hukum dan konstitusi. Termasuk di dalamnya ialah sistem pemidanaan (*criminal justice sistem*) yang harus melihat aspek-aspek hak asasi manusia dalam penegakannya.

Keberadaan hak asasi manusia menjadi sangat penting dalam konteks negara hukum.¹ Hak asasi manusia merupakan hak-hak yang melekat dalam individu seseorang yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa, sehingga merupakan hak kundari manusia, yang diartikan bahwa ketima manusia dilahirkan dengan sendirinya

¹ Zuman Malaka, "HAM dan Demokrasi dalam Dunia Islam," *Al-Qānūn: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 12, no. 2 (Desember 2009): 364.

hak itu melekat pada dirinya.² Di negara Indonesia perlindungan hak asasi manusia telah dijamin dalam konstitusi melalui ketentuan Pasal 28 yang terdiri dari Pasal 28 A sampai dengan Pasal 28 I. Siring perkembangan dan kebutuhan ketatanegara akan pentingnya terhadap perlindungan hak asasi manusia, pemerintah (legislatif dan eksekutif) telah mengeluarkan instrumen hukum tentang hak asasi manusia yang diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.³

Selain perbaikan dari aspek substansi hukum (*legal substance*), pemerintah juga berupaya untuk memperbaiki aspek para penegak hukum (*legal structure*). Pada masa orde baru terdapat satu lembaga yang kewenangannya bias dan saling tumpang tindih, lembaga tersebut ialah Tentara Nasional Indonesia (TNI). Keberadaan TNI sebagai penjaga kedaulatan negara telah tersandra dalam beberapa kegiatan pemerintahan. Antara lain TNI diberikan porsi dalam proses politik dan pemerintahan layaknya sektor birokrasi, parlemen, dan eksekutif.⁴ Kewenangan yang bias tersebut telah menimbulkan beberapa problematika, salah satunya ialah penjagaan terhadap hak asasi manusia. Karena memang doktrin militer tidak tepat menakala berporos dalam pemerintahan ataupun penegakan hukum.

Pada saat ini terdapat isu yang mencuat di publik ketika disahkannya UU No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-undang. Dalam UU tersebut TNI kembali diberikan porsi dalam hal penanggulangan tindak pidana terorisme. Padahal dalam UU tersebut mengatur tentang penegakan hukum sebuah tindak pidana, sehingga dalam hal ini keterlibatan

² Sakirman, "Pemikiran Abdullah Ahmed an-Na` Im tentang Hak Asasi Manusia," *Al-Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam* 4, no. 2 (Desember 2018): 325.

³ Malaka, "HAM dan Demokrasi dalam Dunia Islam," 364-65.

⁴ Edhi Hariyanto, "Peran Politik Militer (ABRI) Orde Baru Terhadap Depolitisasi Politik Islam di Indonesia (Studi terhadap Hegemoni Politik Militer Orde Baru terhadap Politik Islam 1967-1990)" (Skripsi, Jakarta, UIN Syarif Hidayatullah, 2006), 4.

TNI dalam penanggulangan tindak pidana tersebut akan merusak sistem penegakan hukum yang telah mapan.

Sebenarnya keterlibatan TNI dalam hal penanganan tindak pidana terorisme juga sudah diberikan porsi melalui UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI. Dalam ketentuan pasal 7 ayat (2) dan (3) tersebut, TNI diberikan porsi untuk mengatasi terorisme dalam rangka tugas militer selain perang jika terdapat keputusan politik negara.⁵ Artinya TNI tidak serta merta dapat melakukan penanganan seluruh aspek kejahatan terorisme.

Memang kejahatan terorisme merupakan kejahatan yang masuk dalam kategori *extra ordinary crime*. Kejahatan ini bersifat internasional yang dapat menimbulkan bahaya terhadap keamanan, kedaulatan negara, perdamaian dunia, serta merugikan kesejahteraan masyarakat, sehingga perlu dilakukan pencegahan, pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan.⁶ Apalagi secara kriminologis bahwa jika tidak dilakukan terhadap sebuah kejahatan akan menimbulkan dampak buruk, berupa: (1) meningkatnya kejahatan, baik dari aspek kuantitas maupun kualitas; (2) memunculkan bentuk-bentuk kejahatan baru di luar perhitungan umat manusia, yang bisa saja merupakan derivasi dari “kejahatan konservatif”; dan (3) tidak dapat teridentifikasinya sebuah kejahatan sebagai kejahatan.⁷

Meskipun begitu dalam penegakan hukum pidana tidak serta merta mengutamakan aspek represif, melainkan juga memerhatikan aspek pemulihan (*restorative justice*). Konsep pemidanaan yang dianut oleh bangsa Indonesia pun menempatkan hukum pidana sebagai benteng terakhir (*ultimum remidum*) dalam penegakan kasus-kasus pemidanaan. Sehingga menempatkan TNI

⁵ Yang dimaksud keputusan politik negara ialah keputusan Presiden dengan pertimbangan DPR.

⁶ Yoppy Kurniawan Situmorang, Yuliati, dan Nurini Apriandi, “Kriminalisasi Kelalaian dalam Pembuatan Persiapan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia,” *Al-Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam* 5, no. 1 (Juni 2019): 80.

⁷ Nafi' Mubarak, *Kriminologi dalam Prespektif Islam* (Sidoarjo: Dwiputra Pustaka Jaya, 2017), 2–3.

sebagai salah satu struktural penegak hukum (kasus terorisme) telah merubah konsep pendekatan hukum preventif menjadi represif.

Selain itu, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) juga menolak terkait dengan diikutsertakan TNI dalam penanganan kasus terorisme. Setidaknya terdapat beberapa alasan yang disampaikan oleh Komnas HAM, antara lain:⁸

1. Ruang lingkup pemberian kewenangan TNI dalam menanganai kasus terorisme sangat luas, seperti penangkapan, penindakan, dan pemulihan. Dalam perpektif hukum ketiga aspek tersebut dapat meliputi tindakan intelijen, penyelidikan, penyidikan dan tindakan pemulihan (*remidi*), yang kesemuanya tersebut merupakan kewenangan Polri.
2. Keterlibatan TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme berpotensi melampaui kewenangan dan mengabaikan tugas, pokok dan fungsi TNI serta terdapat potensi berbenturan kewenangan antar lembaga negara layaknya Polri dan BNPT.
3. Tindakan represif yang diberikan kepada TNI dapat berupa (1). Operasi intelijen yang di dalamnya termasuk penyelidikan, menggagalkan aksi, mengubah sikap, opini, dan tingkah laku pelaku. (2). Operasi teritorial melalui upaya mereduksi radikalisme, pemberdayaan mesyarakat, dan menimbulkan semangat perlawanan terorisme. (3). Pembangunan opini dan perang siber.
4. Aspek penindakan yang dilakukan oleh TNI dengan menggunakan taktik strategi militer sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (2) berpotensi terjadi pelanggaran hak asasi manusia. Karena doktrin militer ialah alat perang untuk menghancurkan musuh, bukan penindakan dan dilanjutkan pada proses hukum di pengadilan.
5. Pemulihan yang dimanahkan kepada TNI telah ditafsirkan secara luas meliputi rehabilitasi (pemulihan) dan rekontruksi (perbaikan sarana dan prasarana). Padahal kewenangan tersebut seharusnya milik BNPT, sehingga memberikan kewenangan

⁸ "Press Release: Perpres Pelibatan TNI Dalam Tindak Pidana Terorisme, Anomali dalam Penegakan Hukum," (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, t.t.).

kepada TNI dinilai tidak tepat dan berpotensi tumpang tindih kewenangan.

Sejatinya keberadaan resistensi beberapa pihak dalam hal amandemen UU Terorisme harus dapat difahami secara demokratis dan upaya reformasi dalam perbaikan sistem pertahanan dan keamanan negara. Sebagai amanah reformasi pada tahun 1998 perbaikan sektor keamanan harus dilihat dari aspek peraturan perundang-undangan, budaya, transformasi structural dari berbagai macam institusi layaknya TNI dan Polri.

Secara umum perbaikan sektor keamanan merupakan upaya untuk membangun sistem keamanan yang tangguh dan professional serta mampu mengikuti perkembangan jaman. Kekhawatiran yang berlebihan dalam kaitanya memberikan porsi kepada TNI sebagai salah satu sektor pemberantasan tindak pidana terorisme dapat menimbulkan hambatan untuk membangun sistem keamanan yang demokratis. Gelombang reformasi telah membuat dikotomi tentang pertahanan dan keamanan menjadi dua sektor. Melalui TAP MPR NO VI/MPR/2000 telah memisahkan tugas pokok dan fungsi antara TNI dan Polri. TNI diberikan porsi dalam hal pertahanan negara⁹ sedangkan Polri diberikan porsi sebagai memelihara keamanan.¹⁰

Berdasarkan gramatikan pasal tersebut, sampai saat ini terdapat pemahaman bahwa terorisme merupakan bentuk ancaman dalam negeri. Sehingga penanganan terhadap terorisme merupakan domain dari Polri. Oleh sebab itu, keberadaan TNI dalam menangani beberapa kasus terorisme menjadi pertanyaan yang perlu dijawab. Apakah TNI dapat terlibat dalam penanganan tindak pidana terorisme? Kapan dan sejauhmana kewenangan TNI dalam penanganan terorisme?

Kedua permasalahan di atas akan dijawab penulis melalui kontruksi dan elaborasi argumentasi secara sistematis dengan dua sub bab. *Pertama*, Anakronisme TNI dalam Perkembangan Sistem Hukum Indonesia. *Kedua*, Implikasi Pelibatan TNI dalam Penegakan Hukum dalam Kasus Terorisme.

⁹ Lihat Pasal 2 ayat (1) TAP MPR NO VI/MPR/2000

¹⁰ Lihat Pasal 2 ayat (2) TAP MPR NO VI/MPR/2000

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang menjadikan norma dan kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, doktrin sebagai objeknya.¹¹ Melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) penulis akan menelaah berdasarkan praktik lapangan serta mengkorelasikan dengan teori dan konsep yang ada. Dalam pengumpulan bahan hukum, setidaknya terdapat dua bahan hukum, baik primer ataupun sekunder yang digunakan sebagai penunjang dalam penelitian normatif ini. Berikutnya bahan hukum yang telah diperoleh akan dianalisis menggunakan metode diskriptif kualitatif.

Terorisme: Definisi dan Ciri-ciri

Terorisme merupakan suatu kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) serta masuk dalam kategori kejahatan terhadap kemanusiaan (*crime against humanity*). Sehingga dalam tingkatan seperti ini, penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme harus dibedakan dengan kejahatan pada umumnya layaknya, pembunuhan, pencurian ataupun penganiayaan. Di Indonesia tindak pidana terorisme dikategorikan sebagai tindak pidana luar biasa yang pengaturannya termuat dalam UU No. 5 Tahun 2018 sebagaimana Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-undang. Undang-undang Nomor 5 Tahun 2018 ini merupakan suatu produk kebijakan Pemerintah dalam upaya menanggulangi masalah terorisme, Undang-undang baru ini lahir atas desakan dari berbagai pihak seiring terjadinya peristiwa rentetan bom yang terjadi di tanah air, utamanya yang baru-baru ini terjadi di tiga gereja besar di kota Surabaya dan Mapolrestabes Surabaya,

¹¹ Amiruddin dan Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 119.

sehingga Pemerintah dituntut agar segera merampungkan revisi Undang-undang Terorisme ini yang telah berjalan dua tahun pembahasan di DPR guna kemudian disahkan dan diberlakukan.¹²

Secara gramatikal peristilahan terorisme berasal dari Bahasa latin “*terrere*” yang berarti membuat gemetar.¹³ Pada dasarnya terorisme memiliki konotasi negatif karena memang tindak pidana terorisme selalu menimbulkan korban kepada penduduk sipil.¹⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan terorisme sebagai penggunaan kekerasan atau ancaman untuk menurunkan semangat, menakut-nakuti, memberikan teror, untuk tujuan politik.¹⁵

Definisi terorisme pertama kali dijumpai dalam *European Convention on The Supression of Terrorism* (ECST) pada tahun 1977. Sejak saat itu terjadi perluasan makna, yang mulainya tindak pidana terorisme dikategorikan sebagai *Crimes Against State* menjadi *Crimes Against Humanity*. Lingkup dari *Crimes Against Humanity* ialah menciptakan suatu keadaan dalam individu, golongan ataupun masyarakat umum sehingga merasa resah dan tidak nyaman. Dalam pandangan hak asasi manusia (*human rights*), *Crimes Against Humanity* telah dimasukkan dalam kategori *Gross Violation of Human Rights* yang dilakukan secara meluas dan sistemik dengan sasaran korban adalah penduduk sipil. Contohnya ialah peledakan bom di Kuta-Bali pada tanggal 12 Oktober 2002.

Beberapa ahli juga telah memberikan definis terkait dengan tindak pidana terorisme, diantaranya ialah ahli kriminologi Ezzat E. Fattah yang menyatakan: “*Terrorism comes from teror, which come Latin ‘terre’, meaning to frighten. Originally, the word ‘terror’ was used to designate a mode governing, and word ‘terrorism’ employed*

¹² Situmorang, Yuliati, dan Aprilianda, “Kriminalisasi Kelalaian dalam Perbuatan Persiapan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia,” 93.

¹³ Bambang Abimanyu, *Teror Bom di Jakarta* (Jakarta: Grafindo Persada, 2005), 62.

¹⁴ Indrayanto Seno Adji, *Terorisme dan HAM Dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia* (Jakarta: O. C. Kaligis & Associates, 2001), 17.

¹⁵ Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 1455.

to describe the systematic use of terror, especially by governed into submission”.¹⁶

Sedangkan *The Arab Convention on the Suppression of Terrorism 1998* telah memberikan definisi tentang tindak pidana terorisme yang lebih luas. Menurutnya tindak pidana terorisme merupakan merupakan suatu tindakan atau ancaman kekerasan, yang dilakukan oleh seseorang baik individu ataupun kolektif apapun itu motif dan tujuannya, serta dari akibat tindakan tersebut menimbulkan kepanikan dan ketakutan.

Sejalan dengan demikian, Romly Atmasasmita menyatakan bahwa terorisme merupakan kejahatan yang sangat merugikan masyarakat baik nasional ataupun internasional. Terutama negara Indonesia, yang secara geografis terletak diantara dua benua (asia dan afrika), keberadaan ini menjadikan Indonesia sebagai sasaran empuk bagi para terorisme. Romly Atmasasmita sebagai ahli sosiologi pun menyatakan bahwa guna menanggulangi tindak pidana terorisme diperlukan suatu perangkat peraturan perundang-undangan yang memiliki visi dan misi yang jelas serta terkandungnya prinsip-prinsip hukum yang responsif. Selain itu diperlukan pula struktur bangunan penegak hukum yang baik, agar penanganan sejak penyelidikan sampai pada tuntutan di meja persidangan berjalan dengan maksimal.

Sebagaimana telah dikatakan bahwa dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tindak pidana terorisme diatur dalam UU No. 5 Tahun 2018. UU tersebut telah memberikan define tentang terorisme, dikatakan bahwa “Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dana tau menumbulkan kerusakan terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan.”¹⁷

¹⁶ Petrus Reinhard Golose, *Deradikalisasi Terorisme* (Jakarta: Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, 2014), 3.

¹⁷ Lihat Pasal 1 ayat (2) UU No. 5 Tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, baik para pakar hukum ataupun peraturan perundang-undangan, setidaknya dapat disimpulkan bahwa tindak pidana terorisme ialah tindak pidana yang dilakukan secara terorganisir dan menempatkan kesadaran pada kekerasan. Adapun beberapa ciri-ciri dari tindak pidana terorisme antara lain:

1. Kegiatan yang dilakukan menggunakan cara-cara berbentuk kekerasan dan memiliki sifat mengancam.
2. Ditujukan kepada sebuah negara, individu, kelompok tertentu dan atau kepada masyarakat.
3. Dilakukan dengan cara memberikan teror.
4. Kekerasan yang dilakukan dengan maksud untuk mendapat dukungan secara sistematis.¹⁸

Klasifikasi dan Bentuk-Bentuk Terorisme

Secatinya tindak pidana terorisme memiliki klasifikasi yang tidak jauh berbeda dengan tindak pidana yang lain. Yang menjadi poin pembeda ialah tujuan dan motif para pelaku tindak pidana terorisme. *USA Army Training and Doctrine Command* menyatakan bahwa setidaknya terdapat beberapa kategori suatu kejahatan pidana dikatakan sebagai tindak pidana terorisme:¹⁹

1. Separatisme

Motif gerakan ini ialah untuk mendapatkan pengakuan kemerdekaan, otonomi politik, kedaulatan, dan kebebasan beragama.

2. Etnosentrisme

Gerakan ini memosisikan diri bahwa kepercayaan, keyakinan dan karakteristik social khusus dapat mempererat suatu kelompok atau golongan tertentu, sehingga menimbulkan derajat suatu rasa tau golongan. Golongan ini kemudian beranggapan bahwa golongannya yang lebih baik dari

¹⁸ Abdul Wahid, *Kejahatan Terorisme Perspektif Agama, HAM, dan Hukum* (Bandung: Refika Aditama, 2004), 22.

¹⁹ *USA Army Training and Doctrine Command: Military Guide to Terrorism* (USA-Kansas, 2007), 5.

pada golongan yang lain. Sehingga perilaku yang ditunjukkan semena-mena dengan kekerasan dan kekuatan demi pengakuan bahwa golongannya termasuk dari golongan yang unggul (*supreme race*).

3. Nasionalisme

Gerakan ini dipicu dari kecintaan serta loyalitasnya terhadap suatu bangsa, negara atau paham tertentu. Sehingga menimbulkan gerakan-gerakan separatis manakala terdapat suatu negara tidak sesuai dengan paham yang dipercayainya.

4. Revolusioner

Gerakan ini ditenggarai dengan dedikasi yang tinggi untuk melakukan perubahan sehingga keinginan untuk menggulingkan pemerintahan dengan sturuktur politik yang baru. Gerakan ini lebih menonjol layaknya idealism dan politik komunis.

Motivasi-motivasi di atas menunjukkan bahwa kebanyakan terorisme dimotivasi oleh ideologi-ideologi relegius serta kepercayaan atas kelompok tertentu.

Terorisme juga memiliki beragam bentuk, baik dilihat dari tindaknya ataupun alasan untuk melakukannya. Jikalau dilihat dari aspek wilayah, maka setidaknya bentuk terorisme dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

1. Nasional

Terorisme bentuk ini merupakan tindakan mengancam dan pelakunya hanya menasar pada suatu wilayah territorial tertentu.

2. Internasional

Terorisme bentuk ini merupakan kegiatan yang ditujukan kepada individu atau kelompok yang memiliki pengaruh dalam mengambil kebijakan secara Internasional. Sasaran utama dari kelompok ini ialah masyarakat internasional.

3. Transnasional

Gerakan ini sering kali identik dengan paham-paham radikal yang dilakukan secara meluas dan menglobal.

Hak Asasi Manusia dalam Penanganan Kejahatan Tindak Pidana Terorisme

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme sejatinya juga telah memberikan aspek perlindungan bagi pelaku tindak pidana terorisme. Dalam UU tersebut perlindungan terhadap hak asasi manusia dikenal dengan istilah “*safe guarding rules*”. Penanganan tindak pidana terorisme saat ini sangatlah berbeda jikalau dibandingkan penanganan tindak pidana terorisme era orde lama ataupun orde baru. Saat itu penanganan tindak pidana terorisme lebih menggunakan cara-cara pendekatan persuasif (*hard approach*) dengan bantuan kekuatan militer. Pada saat ini penanganan tindak pidana terorisme lebih mengutamakan upaya preventif melalui pendekatan penegakan hukum (*Enhanced Criminal Justice Model*) dengan meletakkan Polri (Densus 88) sebagai garda terdepan.

Sehingga dalam hal ini, jikalau dilihat dari aspek penegakan hukum dan perlindungan hak asasi manusia maka penanganan kejahatan tindak pidana terorisme di Indonesia telah sesuai dengan sistem peradilan pidana yang ada. Dalam hal ini setidaknya terdapat empat komponen utama dalam penegakan kejahatan tindak pidana terorisme di Indonesia, yaitu: Polri (Densus 88), Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Per masyarakatan. Dengan adanya keempat komponen tersebut, dapat dimaknai bahwa penanganan kejahatan tindak pidana terorisme di Indonesia telah seirama dengan koridor perlindungan hak asasi manusia. Maksudnya ialah, tersangka atas dugaan terorisme harus diproses melalui alur penegakan hukum sesuai dengan hukum acara yang berlaku.

Saat ini yang menjadi pertanyaan mendasar ialah, apakah ke-empat komponen tersebut masih dapat menangani kejahatan tindak pidana terorisme yang begitu represif? Sebagaimana dikatakan oleh Muladi bahwa “Kejahatan terorisme merupakan tindak pidana yang luar biasa (*extra ordinary crime*), yang mana diperlukan penanganan dengan cara yang luar biasa pula (*extra ordinary law inforcement*)”. Sehubungan dengan pendefinisian tersebut, Muladi mengatakan setiap usaha untuk mengatasi

kejahatan tindak pidana terorisme meskipun bersifat domestik harus diatasi dengan standar-standar keluarbiasaannya pula.²⁰

Namun dalam penanganan yang luar biasa, bukan berarti meniadakan unsur hak asasi manusia di dalamnya. Penanganan tindak pidana terorisme harus menempatkan unsur-unsur intitusi yang lain guna memberikan efek cepat dan tanggap dalam penegakannya. Salah satunya ialah menempatkan institusi TNI dalam penanganannya. Karena kenyataannya, saat ini penegakan hukum dalam penanganan tindak pidana terorisme masih tidak memberikan efek jera terhadap para pelakunya.

Anakronisme TNI dalam Perkembangan Sistem Hukum Indonesia

Anakronisme sejatinya dapat diartikan sebagai penulisan sebuah periodisasi peristiwa yang tidak tepat, sehingga menimbulkan ketidaksesuaian dalam sebuah peristiwa.²¹ Namun dalam konteks pembahasan kali ini, anakronisme dimaknai sebagai cara pandang yang tidak tepat dalam hal penempatan sebuah lembaga negara diberikan kewenangan yang tidak sesuai dengan *core* sistem yang ada.

Sebagaimana dikatakan dalam latar belakang di atas bahwa dalam rangka upaya amandemen UU tentang Tindak Pidana Terorisme, TNI diberikan kewenangan dalam penanggulangan tindak pidana terorisme. Kewenangan yang akan diberikan tersebut memang tidak secara langsung di muat dalam UU Terorisme, namun akan di atur dalam Peraturan Presiden.²² Padahal dalam UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI sudah diberikan celah kaitanya TNI ikut serta penanggulangan kejahatan terorisme. Setidaknya terdapat tiga persyaratan yang harus dipenuhi manakala TNI dilibatkan secara langsung dalam penanggulangan tindak pidana terorisme. *Pertama*, harus berdasarkan keputusan politik presiden

²⁰ Muladi, *Demokrasi, HAM dan Reformasi Hukum di Indonesia* (Jakarta: The Habibie Center, 2002), 25.

²¹ Admin, "Anakronisme," diakses 26 April 2019, <https://kbbi.web.id/anakronisme>.

²² Lihat Pasal 431 ayat (2) UU No. 5 Tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme

bersama-sama dengan DPR. *Kedua*, adanya ancaman akan keutuhan dan kedaulatan wilayah territorial. *Ketiga*, ketika komponen lembaga yang lain tidak mampu menanggulangi tindak pidana terorisme.

Ketiga persyaratan tersebut mutlak harus terpenuhi secara kumulatif manakala TNI akan dilibatkan secara langsung dalam penanganan kasus tindak pidana terorisme. Secara konstitusional kewenangan TNI ialah mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan serta kedaulatan negara.²³ Sehingga keterlibatan TNI dalam penanganan kasus tindak pidana terorisme harus ada batasan-batasan yang jelas agar dapat terhindar dari kemungkinan-kemungkinan pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Tewasnya Santoso (Abu Wardah) di tangan prajurit Raider Kostrad TNI-AD yang tergabung dalam Satgas Tinombala merupakan bukti nyata TNI ikut serta dalam penanganan kasus terorisme dengan menggunakan pendekatan represif.²⁴

Jika kita melihat di beberapa negara belahan dunia, memang ada beberapa negara yang melibatkan militer dalam hal penanganan tindak pidana terorisme. Terdapat dua alasan utama negara-negara yang melibatkan militer dalam hal penanggulangan tindak pidana terorisme. *Pertama*, meliterisasi membantu otoritas penegak hukum yang dikenal dengan peristilahan *Military Aid to The Civil Authority* (MACA). Keterlibatan ini dilandasi dengan pemikiran bahwa penanggulangan tindak pidana terorisme oleh militer dalam hal operasional daya hancur (*fire power*) dan mobilitas taktikal. *Kedua*, militer dianggap mampu menjinakkan bahan peledak maupun penyelamatan sandera. Beberapa contoh negara yang menggunakan kekuatan militer dalam penanganan kasus terorisme:

1. Operasi militer oleh Amerika Serikat di Afghanistan dan Irak. Operasi ini didasari pada keputusan Kongres yang memberi ijin angkatan bersenjata untuk memerangi terorisme (*Athorisation for Use of Military Force Against Terrorism*). Sehingga pada

²³ Lihat Pasal 30 ayat (3) UUD NRI 1945

²⁴ Stanislaus Riyanta, *Penanggulangan Terorisme, Saatnya TNI Turun Tangan* (Jakarta: UI Press, 2012), 1.

2011 pasukan khusus AS ini mampu mengeliminir pimpinan Al-Qaeda.

2. Penanganan terorisme oleh pemerintah Inggris di Irlandia Utara menjadi contoh berikutnya pelibatan militer dalam penanganan tindak pidana terorisme. Di Inggris penggunaan angkatan bersenjata hanya digunakan sebagai upaya terakhir (*last resort*). Dalam operasi militer di Inggris ini militer tetap bekerjasama dengan pihak kepolisian.
3. Australia juga menghendaki adanya keterlibatan militer secara langsung dalam penanganan tindak pidana terorisme. Namun dalam penanganan ini, poros kepemimpinan tetap berada pada pihak kepolisian. Sebagaimana contoh penanganan kasus penyanderaan di Sydney pada tahun 2014.

Di Indonesia peranan militer dalam penanggulangan tindak pidana terorisme bukan suatu hal yang baru. Beberapa contoh penanganan terorisme oleh TNI diantaranya ialah: pembebasan sandera pembajakan pesawat Garuda Indonesia pada tahun 1981 oleh Komando Pasukan Sandi Yudha, operasi pembebasan sandera di Mapenduma, operasi Irian Jaya pada tahun 1996, dan lain-lain.

Sebenarnya peranan TNI dalam penanganan tindak pidana kasus terorisme secara perundang-undangan telah terlegitimasi dalam ketentuan Pasal 7 UU No. 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Dalam ketentuan pasal tersebut dikatakan bahwa “TNI memiliki tugas untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara”. Kemudian dalam bagian penjelasan juga dijelaskan bahwa salah satu bentuk dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan dan kedaulatan bangsa ialah, “aksi teror bersenjata yang dilakukan oleh teroris internasional atau bekerjasama dengan teroris dalam negeri”. Dalam Pasal 7 ayat (2) pun dikatakan bahwa “mengatasi aksi terorisme” merupakan salah satu tugas pokok dan fungsi dari TNI dalam hal Operasi Militer Selain Perang.

Selain itu pula, TAP MPR NO 20/MPR/2000 juga mengatakan bahwa TNI dan Polri dapat bekerjasama dan saling membantu jika terdapat keterkaitan ketahanan dan keamanan negara.²⁵ Sehingga memanfaatkan secara optimal kedua institusi kelembagaan tersebut secara efektif dan efisien dapat menciptakan sistem keamanan yang lebih demokratis sebagaimana harapan reformasi 1998. Namun sebelum melangkah ke jalan tersebut, diperlukan batasan yang jelas sejauh mana kewenangan TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme. Hal ini sangat penting agar penjagaan nilai-nilai hak asasi manusia yang didambakan dapat terwujud.

Oleh karenanya berdasarkan pemaparan di atas keterlibatan TNI sangat dibutuhkan dalam penanganan tindak pidana terorisme. Hal ini bertujuan untuk menyelamatkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, serta dalam upaya melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman keutuhan negara.²⁶ Namun dalam penanganan tersebut harus tetap melihat aspek-aspek peraturan perundang-undangan yang lain sehingga tidak tumpang tindih dalam pelaksanaannya. Sebagaimana dikatakan oleh Ahmad Rifai bahwa jikalau terdapat konflik antar norma hukum (*antinomy*),²⁷ maka berlakulah asas-asas penyelesaian konflik atau asas *preverensi*. Sehingga dalam penanganan tindak pidana terorisme oleh TNI yang kewenangannya diberikan oleh UU No. 34 Tahun 2004 dan UU No. 5 Tahun 2018 tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI 1945 kaitanya pengaturan tentang hak asasi manusia.²⁸

²⁵ Lihat Pasal 2 ayat (3) TAP MPR NO 20/MPR/2000

²⁶ Fransisca Adelina Sinaga, "Urgensi Pelibatan TNI dalam Operasi Militer Selain Perang dalam Menanggulangi Aksi Terorisme," *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 3 (November 2018): 240.

²⁷ Ahmad Rivai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 90.

²⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2003), 33.

Implikasi Pelibatan TNI dalam Penegakan Kasus Terorisme

Dalam rangka pemberian kewenangan TNI terkait penanganan kasus tindak pidana terorisme harus dipandang pula dampak negatif yang dapat ditimbulkan. Dampak pertama yang dapat ditimbulkan ialah reaksi berlebihan (*overreaction*). Sebagaimana yang pernah terjadi di Irlandia Utara, yang mana kebijakan pemenjaraan tanpa pengadilan setidaknya telah menewaskan tiga belas warga sipil. Sehingga pada saat itu krisis kepercayaan terhadap militer menurun dan dukungan publik terhadap kelompok nasionalis meningkat.²⁹

Kedua, melibatkan TNI dalam penanganan kasus terorisme juga dapat menimbulkan sekuterisasi isu terorisme. Sebagai negara demokratis, yang mana setiap warga negara diberikan hak yang sama dalam menyampaikan aspirasi, pemberian porsi kewenangan TNI dalam penanganan terorisme dapat dianggap sebagai ancaman nyata bagi pemerintah yang berkuasa. Misalnya negara menjustifikasi kelompok tertentu yang dianggap membahayakan posisi pemerintahannya sehingga negara dapat mengambil kebijakan di luar procedural normal (*Extraordinary Measures*).³⁰

Dalam konteks sekuterisasi dan militerisasi, pelibatan TNI secara langsung dalam penanganan tindak pidana terorisme berakibat menjadi tindakan yang tidak bisa diubah di masa depan. Penggunaan TNI dalam penanganan terorisme secara tidak langsung telah menempatkan terorisme sebagai posisi yang sejajar dengan terorisme. Kemudian penggunaan TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme harus dapat dimaknai sebagai upaya terakhir (*the last resort*) yang eksepsional serta berada dalam kondisi yang tidak normal. Pengalaman di beberapa negara bahkan di negara Indonesia, penerjunan TNI dalam penanganan terorisme tidak bias dengan mudah dicabut meskipun tingkat kepentingannya sudah menurun.

²⁹ Paul Wilkinson, *Terrorism versus Democracy: The Liberal State Response* (New York: Routledge, 2011), 39.

³⁰ Barry Buzan dan Ole Weaver, *Security: A New Framework of Analysis*, (Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1998, t.t.), 41.

Implikasi terakhir pelibatan TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme dapat menghilangkan nilai-nilai hak asasi manusia. Beberapa negara telah menunjukkan bahwa mengikutsertakan militer dalam penanganan kasus terorisme dapat menewaskan beberapa warga sipil.

Penutup

Terorisme merupakan salah satu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang dalam penanganannya memerlukan cara-cara yang luar biasa pula (*extra ordinary law enforcement*). Doktrin terorisme dalam konsep hukum di Indonesia, menempatkan terorisme sebagai suatu tindak pidana. Sehingga dalam penanganan tindak pidana tidak serta merta menggunakan upaya represif melainkan menjunjung tinggi cara-cara preventif. Saat ini setidaknya terdapat empat komponen atau institusi utama dalam penegakan kejahatan tindak pidana terorisme di Indonesia, yaitu: Polri (Densus 88), Kejaksaan (Satgas TP Terorisme dan TPLN), Pengadilan dan Lembaga Permasayarakatan. Namun sampai saat ini ternyata penanganan tindak pidana kejahatan terorisme belum mampu ditangani secara maksimal, sehingga membutuhkan institusi lain dalam penanganannya.

Dalam konteks pembahasan ini, pelibatan TNI dalam kasus tindak pidana terorisme harus benar-benar dalam kondisi tertentu sebagaimana dipersyaratkan dalam Undang-undang. Kondisi tertentu yang dimaksud ialah (1) harus berdasarkan keputusan politik presiden bersama-sama dengan DPR. (2) adanya ancaman akan keutuhan dan kedaulatan wilayah territorial. (3) ketika komponen lembaga yang lain tidak mampu menanggulangi tindak pidana terorisme. Hal ini sangat penting guna menjaga serta melindungi nilai-nilai hak asasi manusia.

Dalam konteks penanganan kasus terorisme di Indonesia harus tetap mengedepankan Polri (Densus 88) sebagai garda terdepan. Jikalau melibatkan institusi TNI, maka perlu adanya penilaian terhadap intensitas ancaman (*threat assessment*) oleh Presiden dan DPR serta melibatkan otoritas masyarakat sipil. Selain

itu, TNI harus diposisikan sebagai upaya terakhir (*the last resort*), bersifat sementara dan diberikan beban proporsional yang jelas. Hal ini sangat penting guna menjaga sekuterisasi dan agar tidak berujung penggunaan kekuatan TNI secara berkelanjutan serta melupakan tugas utama TNI sebagai alat utama negara dalam menjaga keamanan dan pertahanan.

Daftar Rujukan

- Abimanyu, Bambang. *Teror Bom di Jakarta*. Jakarta: Grafindo Persada, 2005.
- Adji, Indrayanto Seno. *Terorisme dan HAM Dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia*. Jakarta: O. C. Kaligis & Associates, 2001.
- Admin. "Anakronisme." Diakses 26 April 2019. <https://kbbi.web.id/anakronisme>.
- Amiruddin, dan Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Buzan, Barry, dan Ole Weaver. *Security: A New Framework of Analysis, (Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1998, t.t.*
- Golose, Petrus Reinhard. *Deradikalisasi Terorisme*. Jakarta: Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, 2014.
- Hariyanto, Edhi. "Peran Politik Militer (ABRI) Orde Baru Terhadap Depolitisasi Politik Islam di Indonesia (Studi terhadap Hegemoni Politik Militer Orde Baru terhadap Politik Islam 1967-1990)." Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah, 2006.
- Malaka, Zuman. "HAM dan Demokrasi dalam Dunia Islam." *Al-Qānūn: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 12, no. 2 (Desember 2009).
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2003.
- Mubarok, Nafi'. *Kriminologi dalam Prespektif Islam*. Sidoarjo: Dwiputra Pustaka Jaya, 2017.
- Muladi. *Demokrasi, HAM dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: The Habibie Center, 2002.
- "Press Release: Perpres Pelibatan TNI Dalam Tindak Pidana Terorisme, Anomali dalam Penegakan Hukum,." Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, t.t.

- Rivai, Ahmad. *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Riyanta, Stanislaus. *Penanggulangan Terorisme, Saatnya TNI Turun Tangan*. Jakarta: UI Press, 2012.
- Sakirman. "Pemikiran Abdullah Ahmed an-Na`Im tentang Hak Asasi Manusia." *Al-Jinâyah: Jurnal Hukum Pidana Islam* 4, no. 2 (Desember 2018).
- Sinaga, Fransisca Adelina. "Urgensi Pelibatan TNI dalam Operasi Militer Selain Perang dalam Menanggulangi Aksi Terorisme." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 3 (November 2018).
- Situmorang, Yoppy Kurniawan, Yuliati, dan Nurini Aprilianda. "Kriminalisasi Kelalaian dalam Perbuatan Persiapan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia." *Al-Jinâyah: Jurnal Hukum Pidana Islam* 5, no. 1 (Juni 2019).
- Tim Penyusun. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- USA Army Training and Doctrine Command: *Military Guide to Terrorism*. USA-Kansas, 2007.
- Wahid, Abdul. *Kejahatan Terorisme Perspektif Agama, HAM, dan Hukum*. Bandung: Refika Aditama, 2004.
- Wilkinson, Paul. *Terrorism versus Democracy: The Liberal State Response*. New York: Routledge, 2011.