

**KAJIAN YURIDIS PERAN TENTARA NASIONAL INDONESIA (TNI)
DALAM OPERASI MILITER SELAIN PERANG (OMSP) TERKAIT
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME**

Ikhwan Syahdi, Sujono

Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarama

Email: ikhwansyahdi@gmail.com, sujono@unsurya.ac.id

Abstract

The issue of the involvement of the Indonesian National Army in handling criminal acts of terrorism which will be accommodated through law has sparked public concern about the possibility of a shift in the mechanism for handling terrorism in Indonesia from a criminal justice model that prioritizes law enforcement, to a war model that prioritizes the deployment of military capacity. The title of this research is a Juridical Study of the Role of the Indonesian National Army (TNI) in Military Operations Other Than War (OMSP) Related to Countering Criminal Terrorism. Problem formulation: What is the legal review of the role of the Indonesian National Army (TNI) in military operations other than war related to handling criminal acts of terrorism based on applicable laws and regulations? What is the legal position and constraints of the Indonesian National Army in dealing with acts of terrorism? The research was carried out using a normative juridical approach. The data used is primary, secondary and tertiary data. Data analysis was carried out qualitatively and based on the results of the analysis, conclusions were then drawn using a deductive approach. The conclusion of this research is that through military operations other than war, the role of the TNI is not only limited to the military dimension, but also expands its function as a security guard in situations that threaten national order, although its position in the context of civil and military law is often debated. The TNI can operate under coordination with the police in accordance with Law no. 5 of 2018 concerning Eradication of Criminal Acts of Terrorism. However, this regulation has a weakness, namely that there is no operational mechanism that regulates the implementation of TNI assistance tasks.

Keywords: Army, OMSP, Terrorism

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Negara hukum yang dikemukakan oleh Wiryono Projodikoro memberi pengertian negara hukum sebagai negara dimana para penguasa atau pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas kenegaraan terikat pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku (Bahder Johan Nasution, 2012).

Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti tertuang dalam alinea ke-4 UUD NRI 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dalam upaya mencapai tujuan nasional tersebut, bangsa Indonesia senantiasa dihadapkan pada berbagai bentuk tantangan, ancaman, hambatan, dan gangguan, baik secara langsung maupun tidak langsung dapat membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara. Untuk itu, diperlukan keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan nasional dalam aspek dan dimensi kehidupan nasional yang disebut ketahanan nasional (Dedi Prasetyo, 2016).

Salah satu aspek yang sangat dibutuhkan dalam keberlangsungan kehidupan bermasyarakat dan bernegara serta guna mencapai tujuan dan cita-cita nasional adalah terjaminnya stabilitas keamanan dalam negeri Indonesia. Apabila stabilitas keamanan dalam negeri Indonesia terganggu, maka dinamika pembangunan nasional juga akan tereduksi dan tujuan serta cita-cita nasional akan sulit untuk diwujudkan. Gangguan stabilitas keamanan dapat datang dari dalam atau dari luar negeri. Dimana gangguan itu sendiri bisa dalam bentuk berbagai potensi ancaman baik militer maupun non militer.

Salah satu bentuk ancaman yang menjadi isu internasional maupun nasional adalah perkembangan kelompok-kelompok radikalisme dengan mengatasnamakan agama yang telah mengarah pada gerakan terorisme. Terorisme merupakan suatu bentuk ancaman nyata yang sangat mengganggu stabilitas keamanan suatu negara bahkan dapat mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. Istilah terorisme menjadi perhatian masyarakat internasional dan sejumlah sarjana telah mencoba untuk memformulasikan definisi terorisme yang dapat diterima secara internasional.

Sudah sejak lama di berbagai negara yang mengalami serangan terorisme menganggap terorisme tidak sekedar masalah „kejahatan“ atau tindak pidana. Terorisme dapat mengancam eksistensi sebuah negara, seperti keberadaan *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) terhadap negara Syria dan Iraq, bahkan pada masa lalu keruntuhan Inggris Raya karena adanya serangan teror dari *the Irish Republican Army* (IRA). (Eka Martiana Wulansari, 2017)

Selain itu, adanya komitmen masyarakat Internasional dan mencegah dan

memberantas terorisme sudah diwujudkan dan berbagai konvensi Internasional yang menegaskan bahwa terorisme merupakan kejahatan yang bersifat internasional yang mengancam perdamaian dan kedamaian umat manusia sehingga seluruh anggota perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) termasuk Indonesia wajib mendukung dan melaksanakan revolusi Dewan Keamanan PBB yang mengutuk dan menyerukan seluruh anggota PBB untuk mencegah dan memberantas terorisme melalui pembentukan peraturan undang-undang nasional negaranya. (Ahmad Mukri Aji,2013)

Di Indonesia, tindak pidana terorisme merupakan isu penting yang mendapatkan perhatian penuh dari Pemerintah. Peristiwa pemboman di Bali tahun 2002 hingga pemboman hotel JW Marriot yang terjadi tahun 2009 merupakan bukti nyata bahwa tindak pidana terorisme adalah ancaman nyata yang dapat merongrong kedaulatan bangsa dan harus mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah Indonesia. Sudah menjadi tugas Pemerintah Republik Indonesia untuk melindungi keselamatan segenap bangsanya dari ancaman dan gangguan seperti yang diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (Rusli Safrudin,2013).

Pemerintah Republik Indonesia telah merespon upaya dan kiat untuk mengantisipasi dan mengatasi tindakan terorisme itu dengan sekaligus disahkannya dua UU, yaitu UU RI No. 16 Tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU No. 1 Tahun 2002 tentang pemberantasan Terorisme menjadi Undang-Undang yang disahkan oleh presiden RI pada tanggal 4 April 2002 atas persetujuan DPR disamping itu, diperkuat pula dengan UU No. 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan hukum lahirnya UU No. 16 Tahun 2003 ini, yaitu: Pertama, Bahwa peristiwa pemboman di Bali pada tanggal 2 Oktober 2002 telah menimbulkan suasana terror atau rasa takut terhadap orang secara meluas serta mengakibatkan hilangnya nyawa dan kerugian harta benda. Kedua, Bahwa peristiwa pembomam yang terjadi di Bali telah membawa dampak yang luas terhadap kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan hubungan Internasional serta mengancam perdamaian dan keamanan Internasional, sehingga PBB mengeluarkan resolusi Nomor 1438 (2002) dan resolusi Nomor 1371 (2001). Ketiga, Bahwa untuk memberi landasan hukum yang kuat dalam mengambil langkah-langkah segera dalam rangka penyelidikan-penyelidikan dan penuntutan atas peristiwa pemboman yang terjadi di Bali, Presiden Republik Indonesia telah menetapkan PERPU No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana terorisme, pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali Tanggal 12 Oktober Tahun 2002.

Menghadapi ancaman terorisme yang terus mengalami transformasi, negara tentunya dituntut untuk terus beradaptasi dalam memberikan respons yang proporsional dalam penanganan terorisme. Respons yang terlalu berlebihan akan memicu kemungkinan terjadinya *collateral damage* dan munculnya reaksi berlebihan yang kemudian dimanfaatkan kelompok teroris untuk menarik simpati sebagai strategi untuk merekrut anggota baru, yang dikenal dengan istilah *jujitsu politics* (Aulia Fitri, 2018). Sedangkan respons yang terlalu lemah juga akan menimbulkan kesan lemahnya komitmen negara dalam pemberantasan terorisme. Oleh karena itu dibutuhkan proporsionalitas respons untuk menentukan sejauh mana efektifitas penanganan terorisme, termasuk dalam pelibatan militer.

Secara umum, keterlibatan militer dalam penanganan terorisme biasanya digunakan apabila eskalasi serangan teroris telah mengancam kedaulatan negara, misalnya penyerangan objek vital negara atau dalam tujuan separatisme. Dalam model demokrasi yang kita anut, manajemen militer telah bergeser ke arah supremasi sipil dimana pelibatan militer dalam isu-isu di luar militer harus mendapatkan persetujuan sipil, yang tidak bisa dilakukan sendiri melalui kalkulasi militer, tetapi harus melalui keterlibatan sipil karena terkait dengan aspek hak asasi manusia, kebebasan warga sipil, serta penentuan batasan pelibatan militer. Supremasi sipil atas militer di Indonesia telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI).

Berdasarkan Pasal 7 UU TNI dijelaskan bahwa tugas pokok TNI dibatasi hanya dua, yakni: Operasi Militer Untuk Perang (OPMUP) dan Operasi Militer Selain Perang (OMSP). OPMUP jelas terkait dengan tugas pokok TNI dalam menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI, sedangkan OMSP terkait dengan bantuan TNI dalam meningkatkan pelayanan sosial TNI kepada masyarakat.

Dalam beberapa tahun terakhir, muncul perdebatan di kalangan publik mengenai sejauh mana Tentara Nasional Indonesia (TNI) dapat terlibat dalam menangani aksi terorisme di tanah air, terutama berkaitan dengan pembahasan penambahan Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme. Isu pelibatan TNI dalam penanganan terorisme yang akan diakomodasi melalui Undang-Undang juga memicu kekhawatiran publik akan kemungkinan terjadinya pergeseran mekanisme penanganan terorisme di Indonesia dari *criminal justice model* yang mengedepankan penegakan hukum, ke *war model* yang mengedepankan pengerahan kapasitas militer.

Pada bulan Mei 2018, DPR RI bersama Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang

Nomor 15 Tahun 2003. Dalam perubahan Undang-Undang tersebut, terdapat penambahan pasal yang mengatur pelibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme. Lebih jauh, ketentuan lebih lanjut mengenai pelibatan TNI akan diatur melalui Peraturan Presiden (Perpres).

Aksi terorisme di Indonesia bersinggungan dengan aspek *National Security* dan kepentingan nasional karena pada prinsipnya dilandasi oleh suatu keyakinan atau ideologi yang bermotifkan politik. Oleh karenanya terdapat urgensi bagi TNI untuk melaksanakan amanat undang-undang dimaksud. Di sisi lain, pemahaman operasi militer di atas, khususnya dalam menangani terorisme tidak dapat serta-merta dimaknai sebagai operasi militer umum, namun perlu dipahami sebagaimana TNI dapat melaksanakan OMSP dalam rangka bantuan kemanusiaan dan penanggulangan bencana alam dimana TNI dapat didayagunakan kemampuannya bersama-sama dengan institusi nasional terkait lainnya secara setara.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yang didukung data sekunder yakni dengan cara meneliti bahan kepustakaan atau bahan data sekunder yang meliputi buku-buku serta norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundangundangan, asas-asas hukum, kaedah hukum dan sistematika hukum serta mengkaji ketentuan perundang-undangan, putusan pengadilan dan bahan hukum lainnya (Ibrahim Johni, 2005). Pendekatan penelitian hukum (*approach*) yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) adalah pendekatan dengan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani (Peter Mahmud Marzuki, 2016).

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Peran Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam Operasi Militer Selain Perang Terkait Penanganan Tindak Pidana Terorisme

1. Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme dalam Operasi Militer Selain Perang

Operasi militer menurut UU No. 34 tahun 2004 adalah bagaimana TNI dalam menjalankan tugasnya untuk mempertahankan dan melaksanakan pertahanan negara untuk menjaga kedaulatan NKRI, mempertahankan keutuhan wilayah, dan melindungi keselamatan bangsa. Operasi militer ini dibagi menjadi dua yaitu Operasi militer perang dan operasi militer selain perang.

Operasi Militer Selain Perang (OMSP) merujuk pada berbagai jenis operasi militer yang dilakukan di luar konteks peperangan konvensional. OMSP melibatkan penggunaan kekuatan militer untuk mencapai tujuan yang tidak secara langsung terkait dengan konflik bersenjata antarnegara. Operasi ini biasanya berfokus pada tugas-tugas non-perang yang bertujuan untuk mendukung keamanan dan stabilitas regional atau global, dan sering melibatkan berbagai bentuk kerjasama internasional serta bantuan kemanusiaan.

Pelaksanaan OMSP, seperti halnya operasi perang, berpegang pada suatu prinsip untuk memudahkan, mempercepat, dan melindungi personel yang dikerahkan. Komandan operasi perlu memahami prinsip-prinsip yang ditetapkan dan menerapkannya dalam operasi secara benar. Beberapa prinsip umum dalam pelaksanaan antara lain: 1) kejelasan sasaran; 2) kesatuan tindak; 3) keabsahan; 4) keuletan; 5) batasan; 6) keselamatan

Di Indonesia, istilah OMSP secara resmi baru dikenal pada tahun 2002 seiring dengan disahkannya Undang-Undang Pertahanan. Meski demikian, konsep tugas perbantuan sudah dikenal jauh sebelum itu. Di era Soekarno, pengaturan mengenai tugas perbantuan pada masa damai diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 1954 tentang Permintaan dan Pelaksanaan Bantuan Militer sebagai pengganti dari Keputusan Presiden RI Nomor 175 dan Nomor 213 Tahun 1952. Sementara keterlibatan militer dalam keadaan darurat, baru muncul pada tahun 1959 dan diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No.160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya (Diandra Megaputri Mengko, 2015).

Tugas pokok Tentara Nasional Indonesia 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 gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.

Pelaksanaan OMSP hanya bisa dilakukan jika ada keputusan politik negara sebagaimana di tegaskan dalam Pasal 7 ayat 3 Undang-Undang TNI. Dalam Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang dimaksud Keputusan politik negara adalah kebijakan politik pemerintah bersama-sama dewan perwakilan rakyat (DPR) yang dirumuskan melalui mekanisme hubungan kerja antara pemerintah dengan DPR, seperti rapat konsultasi dan rapat kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Peran Militer dalam Kebijakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

a. Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia

Di berbagai negara di dunia telah terjadi kejahatan terorisme baik di negara maju maupun negara-negara sedang berkembang, aksi-aksi teror yang dilakukan telah memakan korban tanpa pandang bulu. Hal ini menyebabkan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) dalam kongresnya di Wina Austria tahun 2000 mengangkat tema *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*, antara lain menyebutkan terorisme sebagai suatu perkembangan perbuatan dengan kekerasan yang perlu mendapat perhatian. (Tirta Mulya Wira Pradana & Khoiril Huda, 2017)

Di Indonesia, perang melawan terorisme dilakukan oleh tim Densus 88 Polri yang secara hukum berhasil dalam kurun waktu 13(tiga belas) tahun sebanyak 850 teroris ditangkap, 700-an diperlakukan dengan pendekatan humanis, dan 60 orang teroris tewas.⁵ Terlepas dari masalah inkonsistensi, yang menambah masalah penghinaan konstitusional dan dampak yang tidak pasti, hasil kedua dari tren pasca 9/11 adalah bahwa sekarang tidak mungkin untuk menemukan yurisdiksi tanpa undang-undang anti-terorisme yang substansial.

Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia merupakan kebijakan dan langkah antisipatif yang bersifat proaktif yang dilandaskan dengan kepada kehati-hatian dan bersifat jangka panjang karena masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang multi-etnik dengan beragam dan mendiami ratusan ribu pulau-pulau yang tersebar di seluruh wilayah nusantara serta ada yang letaknya berbatasan dengan Negara lain. Selanjutnya, dengan karakteristik masyarakat Indonesia tersebut seluruh komponen bangsa Indonesia berkewajibanelihara dan meningkatkan kewaspadaan menghadapi segala bentuk kegiatan yang merupakan tindak pidana terorisme yang bersifat internasional (Hery Firmansyah, 2011).

Konflik-konflik yang terjadi akhirakhir ini sangat merugikan kehidupan berbangsa dan bernegara serta merupakan kemunduran peradaban dan dapat dijadikan tempat yang subur berkembangnya tindak pidana terorisme yang bersifat internasional baik yang dilakukan oleh warga negara Indonesia maupun yang dilakukan oleh orang asing.

Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia bukan semata-mata merupakan masalah hukum dan penegakan hukum melainkan juga merupakan masalah-masalah sosial, budaya, ekonomi yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan bangsa sehingga kebijakan dan langkah pencegahan dan pemberantasannya pun ditujukan untuk memelihara keseimbangan dalam

kewajiban melindungi kedaulatan negara, hak asasi korban dan saksi, serta hak asasi tersangka terdakwa.

Pemberantasan tindak pidana terorisme dengan ketiga tujuan di atas menunjukkan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang menjunjung tinggi peradaban umat manusia dan memiliki komitmen yang kuat untuk tetap menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat di tengah-tengah gelombang pasang surut perdamaian dan keamanan dunia.

b. Kewenangan dalam Penanganan Tindak Pidana Terorisme

1) Badan Nasional Penanganan Terorisme (BNPT)

Kewenangan BNPT dalam tindak pidana terorisme diantaranya: deradikalisme yang merupakan penanganan preventif yang dilakukan kepada masyarakat mengenai pencegahan dan penanggulangan terorisme yang melibatkan beberapa pihak mulai dari kementerian dan lembaga, Kepolisian, TNI, Tokoh masyarakat dan agama serta akademisi.

Selanjutnya Koordinasi pelaksanaan perlindungan terhadap obyek-obyek yang potensial menjadi target serangan Teroris yang bekerja sama dengan BIN selaku deteksi dini dan Densus AT 88 sebagai penindakan dalam penanggulangan terorisme (Ekky Rachmawati Agustin, Indien Winarwati, 2019).

2) Densus 88

Sebagai bagian dari Kepolisian Negara, Densus 88 dalam melakukan tugasnya dibatasi oleh tata aturan yang dapat dikatakan sebagai PROTAP dalam melakukan aksinya, terutama dalam menghadapi para teroris yang tidak pernah mengenal kata berhenti merongrong keamanan dan ketertiban masyarakat. Polisi adalah aparat penegak hukum, sehingga tiap tindakannya adalah tindakan hukum (*legal action*) yang diatur tata caranya oleh hukum sehingga harus dipertanggung-jawabkan secara hukum pula. Setiap memasuki rumah atau pekarangan, penyitaan dan pembatasan kemerdekaan seseorang harus dilakukan dengan mengikuti aturan hukum yang berlaku. Jika tidak polisilah yang melanggar hukum sehingga dapat dituntut sesuai aturan yang berlaku. (Ali Masyhar, 2009)

3) Badan Intelijen Negara (BIN)

Kewenangan BIN dalam tindak pidana terorisme dalam deteksi dini diantaranya: menyusun rencana dan kebijakan nasional dibidang Intelijen secara menyeluruh, melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalian informasi terhadap sasaran, dan meminta bahan keterangan kepada kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian dan/atau lembaga lain sesuai dengan kepentingan dan prioritasnya.

Kewenangan pada BIN mengenai Penyadapan, Pemeriksaan aliran dana, dan penggalian informasi terhadap sasaran dianggap lebih tepat, adapun penyadapan yang dilakukan oleh BIN terhadap Sasaran yang dianggap sebagai kegiatan terorisme, dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan.

Memeriksa aliran dana terhadap seseorang yang diduga sebagai teroris, tidak perlu adanya bukti permulaan yang cukup dan tanpa adanya izin dari Pengadilan Negeri, karena rambu-rambu pemeriksaan aliran dana hanya dua, yaitu: Untuk penyelenggaraan Negara dana atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara. Kemudian, dalam melakukan pemeriksaan terhadap aliran dana Bank Indonesia, penyedia jasa keuangan, atau lembaga analisis transaksi keuangan wajib memberikan informasi kepada Badan Intelijen Negara.

4) Badan Nasional Penanganan Terorisme (BNPT)

Kewenangan BNPT dalam tindak pidana terorisme diantaranya: deradikalisme yang merupakan penanganan preventif yang dilakukan kepada masyarakat mengenai pencegahan dan penanggulangan terorisme yang melibatkan beberapa pihak mulai dari kementerian dan lembaga, Kepolisian, TNI, Tokoh masyarakat dan agama serta akademisi.

Selanjutnya Koordinasi pelaksanaan perlindungan terhadap obyek-obyek yang potensial menjadi target serangan Teroris yang bekerja sama dengan BIN selaku deteksi dini dan Densus AT 88 sebagai penindakan dalam penanggulangan terorisme (Ekky Rachmawati Agustin, Indien Winarwati, 2019).

c. Peran TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme

Sejak Operasi Trikora menghadapi Belanda untuk memperebutkan Irian Barat (sekarang Papua) dan Operasi Dwikora dalam konfrontasi melawan Malaysia pada awal tahun 1960-an, TNI tidak pernah lagi melakukan Operasi Militer Untuk Perang. Intinya kegiatan TNI yang dapat dikategorikan OMP dapat dikatakan “Nihil”. Apa yang dilakukan TNI selama ini khususnya usai konfrontasi dengan Belanda dan Malaysia masuk dalam kategori operasi perbantuan, operasi “*civic mission*” yang menurut UU No.34/2004 termasuk Operasi Militer Selain Perang. Padahal pandangan masyarakat awam tugas tentara itu yah perang, melakukan kegiatan-kegiatan militer untuk perang menjaga keutuhan, kedaulatan Negara, dan menjaga keselamatan bangsa Indonesia.

Istilah Operasi Militer Untuk Perang dan Operasi Militer Selain Perang sedikit banyak mengadopsi apa yang dilakukan oleh tentara Amerika Serikat (AS) dalam membagi tugasnya. Kalau AS menggunakan istilah OMP dan OMSP memang pas, karena memang cocok dengan doktrin Negara Adidaya

itu yang identik dengan Polisi Dunia dan doktrin militernya bersifat ofensif aktif. Operasi Militer Untuk Perang senantiasa digelar dan dilakukan seperti beberapa waktu lalu menggelar operasi militer di Irak, Afganistan, Libia, dan sebagainya, sementara operasi kemanusiaan yang dikenal dengan “*civic mission*” sifatnya hanya bersifat insidental saja. Berbeda dengan Indonesia, yang tidak mengenal dan menerapkan doktrin ofensif aktif. Operasi militer yang dilakukan Indonesia lebih bersifat defensif untuk mempertahankan wilayah dan kedaulatan NKRI serta operasi bersifat bantuan yang masuk dalam kategori OMSP.

Strategi kebijakan nasional pelibatan TNI dalam pemberantasan tidak pidana terorisme dapat dijelaskan oleh studi tentang politik hukum. Politik hukum itu sendiri secara sederhana dapat diartikan sebagai kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan di dalam negara yang bentuknya dapat berupa pembentukan hukum-hukum baru atau pencabutan dan penggantian hukum-hukum lama untuk disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Dari sudut materi dan mekanisme pembuatan politik hukum di Indonesia diatur di dalam UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada bagian Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dan Program Legislasi Daerah (Prolegda) (Moh. Mahfud MD, 2007).

Sistem hukum nasional harus dibangun berdasarkan cita-cita bangsa, tujuan negara, cita hukum, dan penuntun yang terkandung di dalam Pembukaan UUD 1945; artinya tidak boleh ada produk hukum yang bertentangan dengan hal-hal tersebut di atas. Sistem hukum nasional mencakup dimensi yang luas, yang oleh Friedman disarikan ke dalam tiga unsur besar yaitu substansi atau isi hukum (*substance*), struktur hukum (*structure*), dan budaya hukum (*culture*). (Lawrence M. Friedman 1984) Untuk mengerjakan pembangunan sistem hukum Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) kita pada era Orde Baru mengembangkan sistem hukum ke dalam empat unsur yakni materi hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana hukum, dan budaya hukum. Sebenarnya kalau kita mau membicarakan pembangunan sistem hukum melalui politik hukum cakupannya dapat menjangkau semua subsistem dari sistem hukum yang luas. Namun biasanya pembicaraan kita tentang politik hukum sering menyederhanakan pada daftar rencana materi hukum yang akan dibuat.

Politik hukum yang menyangkut rencana pembangunan materi hukum di Indonesia pada saat ini termuat di dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas), artinya kalau kita ingin mengetahui pemetaan atau potret rencana tentang hukum-hukum maka kita dapat melihatnya dari Prolegnas tersebut. Sedangkan untuk tingkat Daerah kita dapat melihatnya melalui Program

Legislasi Daerah (Prolegda). Prolegnas ini disusun oleh DPR bersama Pemerintah yang dalam penyusunannya dikoordinasikan oleh DPR. Peletakan koordinasi di bawah DPR merupakan konsekuensi logis dari hasil amandemen pertama UUD 1945 yang menggeser penjurur atau titik berat pembentukan UU dari pemerintah ke DPR sesuai dengan bunyi Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 hasil amandemen bahwa, “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang.”

Analisa aspek legitimasi dimulai dari dasar hukum TNI melaksanakan operasi mengatasi terorisme. Sesuai dengan Undang- Undang RI Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, TNI mempunyai tugas yang telah diatur lebih lanjut dalam pasal 7 yang menyatakan bahwa tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.

Begitupula dengan Pasal 7 Ayat (3) yang berbunyi: “ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara”. Dalam hal ini seluruh pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI diharuskan berdasarkan keputusan Presiden dan disetujui oleh DPR. Pasal 7 Ayat (3) seharusnya tidak berlaku secara menyeluruh terhadap operasi militer yang dilakukan oleh TNI. Operasi militer terkait dengan pertahanan yang bersifat rutin seperti patroli darat, udara dan laut dan operasi militer untuk bantuan seperti membantu Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dalam penanggulangan bencana, membantu Basarnas dalam membantu pencarian dan pertolongan kecelakaan, pemberdayaan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukung secara dini, membantu Pengamanan Tamu Negara tidak harus berdasarkan keputusan politik Negara. Pengalaman selama TNI selama ini dalam membantu penanggulangan bencana dinilai lambat terus. Dapat dibayangkan kalau operasi bantuan ini harus menunggu keputusan politik Negara, bantuan TNI akan semakin lambat dan tudingan TNI tidak sigap dalam memberi bantuan kembali akan dialamatkan kepada institusi ini. Evakuasi korban pesawat Sukhoi Superjet 100 yang jatuh di Bogor tidak akan selesai secepat itu bila harus menunggu keputusan politik Negara dalam mengerahkan dan menggunakan kekuatan TNI yang tergabung dalam Tim SAR.

Pelibatan TNI dalam penanggulangan teror harus melalui mekanisme permintaan bantuan dari Polri kepada Pemerintah Daerah yang kemudian akan ditembuskan ke Pemerintah Pusat yang kemudian akan menentukan apakah TNI perlu digerakkan atau tidak, mekanisme birokrasi yang panjang ini

disebabkan karena ranah teror masih berada dalam cakupan tertib sipil yang menjadi domain Polri. Dalam penulisan tesis ini penulis ingin mencoba mencari tahu apakah mungkin TNI dapat terlibat langsung dalam upaya pemberantasan terorisme melalui konsep perluasan agenda keamanan yang akan mensekritisasi isu terorisme sehingga TNI dapat berperan aktif dalam upaya penanggulangan teror sesuai dengan apa yang telah diamanatkan oleh UU No. 34 tahun 2004 pasal 7 ayat 2 terkait dengan OMSP.

Sistem keamanan nasional dalam tingkat operasional dipisahkan kedalam dua sub-sistem yakni sistem pertahanan negara dan sistem keamanan dalam negeri. Kedua sistem ini bergerak dengan aturannya masing-masing, sistem pertahanan negara diatur dalam UU No.3 tahun 2002 tentang Pertahanan negara, sedangkan sistem keamanan dalam negeri diatur dalam UU No.2 Tahun 2002 tentang Polri. Padahal dalam kenyataannya, suatu ancaman tidak dapat dengan mudah dipisahkan secara hitam-putih. Hal inilah yang tidak diantisipasi oleh TAP MPR No. VI dan VII tahun 2000 (Reza Ahmad Syaiful,2010).

Kedua TAP MPR tersebut hanya memisahkan sistem pertahanan negara dan sistem keamanan dalam negeri secara institusional, namun tidak secara fungsional maupun kewenangan. Kerumitan ini diperparah dengan munculnya UU No. 34 Tahun 2004 yang mengatur tentang TNI. Pengaturan dalam UU ini tidak menjelaskan secara lebih rinci, bahkan justru menimbulkan “daerah abu-abu” dengan UU No. 2 Tahun 2002. Daerah abu-abu tersebut muncul berkaitan dengan peran dan kewenangan TNI/Polri, terutama yang berkaitan dengan kewenangan kedua institusi dalam penanganan bencana, penanganan kelompok separatis, terorisme serta penanganan wilayah laut dan udara.

Dari sisi pelaksanaan tugas pokok TNI yang dilakukan dengan pemilahan Operasi Militer Untuk Perang (OMP) dan Operasi Militer Selain Perang (OMSP), termasuk ketentuan dalam operasi militer yang tertuang dalam Pasal 7, dimana semuanya harus didasarkan keputusan politik Negara, sudah menimbulkan *debatable* dan polemik dalam tataran implementasinya. Belum lagi disimak pasal-pasal lainnya, tentu masih banyak didapati kekurangan. Hal ini dapat dimaklumi, karena Undang-Undang TNI diproduksi di tengah suasana *euforia* tuntutan reformasi salah satunya tuntutan mencabut Dwi Fungsi ABRI. Saat itu, ABRI dinilai terlalu jauh mendominasi dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga perlu adanya perubahan dalam bentuk reformasi TNI.

Dengan semangat reformasi, tidak ada salahnya apabila dilakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004, mengingat UU TNI itu masih menyimpan sejumlah pasal yang dapat dikategorikan multitafsir, *debatable*, dan tumpang tindih dalam tataran implementasinya.

B. Kedudukan Hukum Dan Kendala Tentara Nasional Indonesia Dalam Menangatasi Aksi Terorisme

1. Kedudukan Hukum Tentara Nasional Indonesia dalam Penanganan Tindak Pidana Terorisme

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Konstitusi Republik Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUDNRI Tahun 1945), memberikan dasar hukum bagi peran TNI dalam menjaga keamanan dan pertahanan negara sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 30 yang berbunyi :

- 1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.
- 2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.
- 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.
- 4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.
- 5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.

Lebih lanjut, pada intinya pasal ini menerangkan kewajiban warga negara dalam urusan pertahanan dan keamanan negara, sebagaimana bunyi Pasal 30 ayat 1 UUDNRI Tahun 1945 tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.

Secara eksplisit, Tentara Negara Indonesia memiliki fungsi utama diatur dalam Pasal 30 Ayat (3) UUDNRI Tahun 1945. Artinya TNI merupakan alat negara untuk melindungi, memelihara kedaulatan yang dipimpin oleh Panglima TNI. Berkaitan dengan pengerahan serta penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden, hal tersebut sesuai dengan Pasal 10 UUD NRI Tahun 1945 yang pada intinya menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Sehingga menjadi konsekuensi yuridis bahwa TNI dalam menjalankan tugasnya dibidang pertahanan maupun keamanan negara bertanggung jawab kepada Presiden hal ini sejalan

dengan sistem Pemerintahan Presidensial yang dianut oleh Indonesia bahwa Presiden seharusnya memiliki kewenangan mutlak (Hak Prerogatif) dalam hal tersebut termasuk dalam pengangkatan Panglima TNI. (Moh. Mahfud MD, 2009)

b) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Berlakunya Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI kedudukan TNI sebagai militer di Indonesia juga mengalami perubahan. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 yang berbunyi : 1) Dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah presiden; 2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan dan dukungan administrasi TNI di bawah koordinasi Departemen Keamanan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Ayat (1) di atas menunjukkan kedudukan TNI dalam menjalankan fungsi dan peranannya adalah sebagai alat pertahanan negara. Tentunya TNI ketika melaksanakan pengarahan dan penggunaan kekuatan militer mestinya atas dasar kebijakan presiden kedudukan di bawah presiden, serta di bawah kekuasaan presiden.

Presiden sebagai kepala pemerintahan eksekutif langsung bertindak sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas ketiga angkatan tentara itu sehingga presiden bisa disebut dengan istilah Panglima Tertinggi. Sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 3 Ayat (2) menunjukkan yang dimaksud dengan di bawah koordinasi Departemen Pertahanan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan perencanaan strategis yang meliputi aspek pengelolaan pertahanan negara, kebijakan penganggaran, pengadaan, perekrutan, pengelolaan sumber daya nasional, serta pembinaan teknologi industri pertahanan yang diperlukan oleh TNI dan komponen pertahanan lainnya, sedangkan pembinaan kekuatan TNI berkaitan dengan pendidikan, latihan, penyiapan kekuatan, doktrin militer berada pada panglima TNI dibantu para kepala staf angkatan. Dengan demikian maka untuk memainkan kedudukannya militer Indonesia hanya bisa mengikuti keputusan yang ditetapkan oleh pemerintah (I Made Kariawan, 2022).

Kedudukan TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme melalui OMSP tercantum dalam pasal 7 ayat (2) huruf b angka 3 yang berbunyi: Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan: operasi militer selain perang, yaitu untuk mengatasi aksi terorisme. Namun demikian, pelaksanaan OMSP tersebut hanya bisa dilakukan jika ada keputusan politik negara sebagaimana di tegaskan dalam Pasal 7 Ayat 3 Undang-Undang TNI. Keputusan politik negara yang dimaksud adalah kebijakan politik pemerintah bersama-sama dewan perwakilan rakyat (DPR) yang dirumuskan melalui

mekanisme hubungan kerja antara pemerintah dengan DPR, seperti rapat konsultasi dan rapat kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 5 UU TNI. Dalam buku putih pertahanan tahun 2008 juga di jelaskan bahwa pelaksanaan OMSP hanya dapat dilakukan apabila penanganan dengan cara-cara biasa atau penanganan fungsional sudah tidak efektif lagi atau diperkirakan akan menimbulkan korban yang besar, kerusakan infrastruktur dan properti yang parah.

c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Tujuan perubahan UU terorisme dalam UU 5/2018 adalah untuk mengoptimalkan pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, perlu penguatan fungsi kelembagaan khususnya fungsi koordinasi yang diselenggarakan dengan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme berikut mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan dalam hal ini badan kelengkapan di DPR RI yang melaksanakan tugas di bidang penanggulangan Terorisme. Selain itu, penanganan Tindak Pidana Terorisme juga merupakan tanggung jawab bersama lembaga-lembaga yang terkait, termasuk TNI yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam mengatasi aksi Terorisme. Peran TNI dalam mengatasi aksi Terorisme tetap dalam koridor pelaksanaan tugas dan fungsi TNI sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai Tentara Nasional Indonesia dan Pertahanan Negara.

Peran TNI termuat secara khusus dalam UU ini sebagaimana terdapat pada bagian kedua tentang Peran TNI. Pasal 43I menyebutkan bahwa :

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

Dalam penjelasan pasal 43I ayat (2) disebutkan bahwa : Yang dimaksud dengan "dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Tentara Nasional Indonesia" adalah tugas pokok dan fungsi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang yang mengatur mengenai Pertahanan Negara.

Kedudukan hukum TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme merupakan isu yang kompleks dan penting, mengingat peran TNI dalam menjaga keamanan nasional dan menghadapi ancaman terorisme. Berdasarkan kerangka hukum yang ada. UU 34/2004 menjadi payung hukum yang sah

dalam perjalanan peran dan kiprah TNI sesuai yang diharapkan bangsa Indonesia.

Meskipun selama ini Undang-Undang Nomor 34 menjadi payung hukum dan pendorong bagi TNI untuk melakukan berbagai langkah perubahan, namun apabila disimak secara seksama dan memperhatikan berbagai polemik belakangan ini, akan ditemukan berbagai kejanggalan dan kesulitan dalam mengimplementasikan apa yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 34. Salah satunya yang tertuang dalam Pasal 7 Ayat 2 mengenai pemisahan tugas pokok TNI melalui OMP) dan OMSP serta pelaksanaan Operasi Militer Selain Perang yang harus berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara sesuai Ayat 3.

2. Kendala yang dihadapi oleh Tentara Nasional Indonesia Dalam Menangani Aksi Terorisme

Sesuai dengan UU Hanneg dan UU TNI, didalam melaksanakan fungsinya, TNI mempunyai kemampuan dibidang intelijen, teritorial, tempur dan keamanan. Kemampuan tersebut perlu dimanfaatkan dan dapat menjadi unsur penting dalam strategi nasional penanggulangan terorisme. Jaringan intelijen TNI dapat mendukung memberikan informasi penting dan mendeteksi tentang jaringan dan aktivitas terorisme di Indonesia kepada satuan anti terorisme TNI maupun aparat penegak hukum khususnya Polri namun sampai saat ini belum terlaksana secara optimal termasuk dalam mengimplementasikan tugas pokok, peran dan fungsi TNI dalam mengatasi terorisme dilapangan.

Dari analisis di atas didapat beberapa temuan yang merupakan hambatan dalam operasional TNI antara lain :

- a) Untuk OMSP nomor 1 s.d. 7 merupakan peran utama TNI sehingga bisa masuk dalam rencana operasi TNI karena langsung mengancam kedaulatan, keutuhan wilayah, keselamatan bangsa dan tumpah darah Indonesia. Dengan demikian mengatasi terorisme merupakan tugas utama TNI.
- b) Sampai saat ini belum ada kebijakan operasional yang mengatur perbantuan dari instansi lain kepada TNI sedangkan kebijakan itu sangat diperlukan karena mengatasi terorisme tidak bisa diatasi sendiri karena :TNI mempunyai kemampuan dan batas kemampuan; Polri mempunyai kemampuan dan batas kemampuan; Sistem pertahanan negara RI menganut sistem pertahanan semesta; Dalam mengatasi terorisme tidak bisa dilakukan hanya oleh satu institusi saja (TNI).
- c) Permasalahan lain muncul ketika TNI mengacu Undang-Undang RI No 34 Tahun 2004 (tentang TNI dalam pasal 7 ayat (2) huruf b angka 3 dalam mengatasi terorisme), sedangkan Polri mengacu Undang-Undang RI No 2

tahun 2002 tentang Polri pasal 41 mengenai mekanisme perbantuan TNI kepada Polri, dimana mereka mengartikan tugas TNI hanya membantu Polri dalam mengatasi terorisme. Kedua UU tersebut memiliki amanat aturan pelaksanaan yang berbeda. Undang-Undang TNI mengamanatkan aturan pelaksanaannya dalam undang-undang, sedangkan Undang-Undang Polri mengamanatkan perbantuan TNI dalam penanganan terorisme diatur dalam Peraturan Pemerintah, dengan demikian dapat diartikan bahwa masih adanya perbedaan persepsi dalam mengatasi terorisme antara kedua instansi tersebut.

- d) Dalam penjelasan Undang-Undang RI No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI pasal 15 ayat (2) huruf h bahwa kewenangan Polisi mengatasi kejahatan internasional dan salah satu diantaranya terorisme. Polri dalam penanganan terorisme di Indonesia menggunakan pendekatan hukum padahal kondisi nyata di lapangan pendekatan hukum saja tidak cukup tetapi diperlukan juga pendekatan keamanan.
- e) Terdapat beda penafsiran antara keamanan negara (nasional) yang menjadi tugas seluruh komponen bangsa termasuk TNI dengan keamanan ketertiban masyarakat yang menjadi tugas Polri yang diartikan sebagai keamanan secara keseluruhan, sehingga seluruh keamanan menjadi tugas Polri, pertahanan menjadi tugas TNI.
- f) Khusus untuk tugas TNI dalam OMSP nomor 10, membantu Polri dalam rangka tugas Kamtibmas yang diatur oleh undang-undang. Pada kenyataannya hal tersebut belum dijelaskan secara rinci bentuk bantuan apakah berupa kekuatan atau kemampuan, atau kekuatan dan kemampuan, sehingga muncul wacana apabila TNI tidak memberi bantuan akan di PTUN-kan.
- g) Dalam tugas perbantuan ini sering kali sesuai eskalasi ancaman kekuatan TNI yang dikerahkan bisa melebihi kekuatan Polri yang dibantu dan keamanan sudah beralih dari keamanan dan ketertiban masyarakat menjadi keamanan wilayah/negara. Faktor kritis disini adalah siapa yang memutuskan/ menentukan alih kodal.

Pengaturan tentang tugas perbantuan TNI dalam kerangka OMSP diatur secara parsial dan sektoral di dalam beberapa aturan yakni diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial dan Inpres No. 2 Tahun 2013 tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri. Bahkan, pengaturan tentang tugas perbantuan militer kepada pemerintah dalam hal ini kementerian dan instansi lainnya hanya di atur dalam bentuk Memorandum Of Understanding (MoU) antara Panglima TNI dengan kementerian serta instansi terkait.

UU PKS secara khusus mengatur keterlibatan TNI dalam status keadaan konflik. Penggunaan kekuatan TNI dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (melalui keputusan politik), namun dalam UU ini ditentukan bahwa kepala daerah dapat meminta bantuan untuk menggunakan kekuatan TNI kepada pemerintah. Apabila konflik berskala nasional, maka Presiden berwenang menggunakan kekuatan TNI setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPR. Dalam pelaksanaannya, bantuan penggunaan kekuatan TNI dikoordinasikan oleh Polri. Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Keterlibatan TNI berakhir apabila telah dicabut penerapan status keadaan konflik atau berakhirnya jangka waktu status keadaan konflik.

Salah satu permasalahan utama dari UU PKS ini adalah diberikannya kewenangan kepala daerah untuk menetapkan status keadaan konflik dan diperbolehkan melakukan pembatasan-pembatasan serta adanya pelibatan dan perbantuan TNI dalam penanganan konflik Pasal 16 jo Pasal 26 Undang-Undang TNI. Secara konstitusi, adanya kewenangan kepala daerah untuk menetapkan status keadaan konflik jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 12 Konstitusi yang menjelaskan bahwa Presidenlah yang memiliki kewenangan menyatakan keadaan bahaya bukan kepala daerah. Meski terminologi kata antara UU PKS dan Konstitusi berbeda di dalam menjelaskan keadaan genting dimana UU PKS menggunakan kata “status keadaan konflik” dan Konstitusi menggunakan kata “keadaan bahaya” tetapi sebenarnya secara substansi dua terminologi kata yang berbeda itu memiliki substansi yang sama. Karena UU PKS di anggap bermasalah secara konstitusional maka pengaturan tugas perbantuan militer dalam UU PKS ini akan memiliki permasalahan dalam implementasinya.

Di Indonesia, sebagai dampak dari pemisahan fungsi TNI dan Polri, penanganan ancaman terorisme di era reformasi mengedepankan penegakan hukum dengan menempatkan kepolisian sebagai garda terdepan. Walaupun demikian, pelibatan TNI dalam penanganan terorisme dimungkinkan dalam tugas perbantuan melalui OMSP sebagaimana diatur dalam UU TNI. Berdasarkan Undang-Undang ini, dalam konteks OMSP, TNI dapat terlibat dalam tugas perbantuan termasuk penanganan terorisme, berdasarkan keputusan politik negara sebagai representasi otoritas sipil. Walaupun demikian, regulasi ini 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 Kepolisian dalam Rangka

Memelihara Keamanan dan Ketertiban Masyarakat. MoU ini dibentuk pada tahun 2013, yang diperbaharui kembali pada tahun 2018.

MOU yang dibuat dengan berbagai kementerian dan instansi lain, dalam berbagai publikasi, TNI berpandangan bahwa MOU-MOU ini digunakan sebagai upaya untuk mengisi kekosongan regulasi/mekanisme dalam melaksanakan tugas OMSP maupun tugas perbantuan. Hampir seluruh MOU ini ditandatangani oleh Panglima TNI dengan pimpinan institusi terkait. Sepanjang satu dekade terakhir, ditemukan 31 MOU yang dibuat oleh TNI dengan instansi sipil baik pemerintah maupun swasta. Kehadiran MOU TNI ini jelas-jelas bertentangan dengan UU TNI. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pelibatan dan perbantuan militer dalam OMSP hanya bisa dan boleh dilakukan jika telah ada keputusan politik negara Pasal 7 Ayat 3 UU TNI. Tanpa adanya keputusan politik negara, maka perbantuan militer sebagaimana di maksud berbagai macam MOU itu dapat dikatakan melanggar dan melawan UU TNI sendiri. Karena itu, menjadi penting bagi otoritas sipil dalam hal ini Presiden dan DPR untuk mengevaluasi dan mengkoreksi seluruh MOU TNI yang sudah dibuat oleh Panglima TNI.

Perdebatan mengenai pelibatan TNI dalam penanggulangan terorisme telah berlangsung alot, terutama dalam pembahasan Perubahan Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme. Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan menilai pelibatan militer dalam penanggulangan terorisme tidak perlu dimasukkan ke dalam poin perubahani Undang-Undang karena keterlibatan TNI dalam RUU ini akan mengganggu sistem penegakan hukum dalam penanganan terorisme. Selain itu, keterlibatan TNI dalam penanganan terorisme juga sudah diatur dalam UU No. 34 tahun 2004 tentang TNI. Di sisi lain, pihak-pihak yang mendukung pelibatan TNI berargumen bahwa pelibatan TNI dalam penanganan terorisme tidak akan seperti rezim Orde Baru karena sudah semakin menguatnya transparansi atas pelanggaran hak-hak sipil. Tidak dapat dipungkiri, perdebatan ini turut memperlambat proses Perubahan Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme.

Berdasarkan penjabaran di atas, maka dapat diperoleh gambaran bahwa Salah satu tantangan utama adalah batasan hukum yang mengatur wewenang TNI dalam penegakan hukum di dalam negeri. Biasanya, penegakan hukum merupakan kewenangan Polri, sementara TNI lebih fokus pada aspek pertahanan dan keamanan nasional. Batasan ini dapat membatasi kemampuan TNI dalam menangani tindak pidana terorisme secara langsung. Koordinasi antara TNI, Polri, dan lembaga lainnya sering kali menjadi kendala. Keselarasan dalam strategi dan operasional sangat penting untuk menangani terorisme secara efektif. Ketidakselarasan dalam prosedur dan komunikasi dapat menghambat efektivitas operasi.

Penyempurnaan regulasi dan kebijakan terkait peran TNI dalam penanganan terorisme menjadi hal yang penting untuk dilakukan. Regulasi yang lebih jelas dan terperinci dapat membantu mengatasi batasan-batasan hukum dan meningkatkan efektivitas operasi, sehingga akan Memperkuat koordinasi antara TNI, Polri, dan lembaga terkait lainnya sangat penting. Pelatihan bersama, simulasi, dan forum koordinasi dapat membantu meningkatkan kerjasama dan efektivitas operasional.

KESIMPULAN

Peran TNI dalam Operasi Militer Selain Perang terkait penanganan tindak pidana terorisme memiliki dampak yang signifikan dalam menjaga keamanan dan kedaulatan negara. Melalui analisis terhadap kebijakan, strategi operasional, dan implementasi dalam lapangan, dapat disimpulkan bahwa TNI memiliki kontribusi krusial dalam menanggulangi ancaman terorisme dengan efektif. Partisipasi aktif TNI dalam operasi-operasi tersebut mencakup aspek pendukung aparat penegak hukum, penegakan peraturan dan hukum internasional, serta perlindungan terhadap masyarakat sipil. Dengan demikian, peran TNI tidak hanya terbatas pada dimensi militer, tetapi juga memperluas fungsinya sebagai penjaga keamanan dalam situasi yang mengancam ketertiban nasional.

Kedudukan hukum TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme berdasarkan kerangka hukum yang ada yaitu antara lain: Pasal 30 UUDNRI Tahun 1945, Pasal 7 UU 35/2004, dan Pasal 43I UU 5/2018. Kendala yang dihadapi adalah batasan hukum yang mengatur wewenang TNI dalam penegakan tindak pidana terorisme, Batasan ini dapat membatasi kemampuan TNI dalam menangani tindak pidana terorisme secara langsung. Koordinasi antara TNI, Polri, dan lembaga lainnya sering kali menjadi kendala.

Peran TNI dalam Operasi Militer Selain Perang terkait penanganan tindak pidana terorisme memerlukan peningkatan koordinasi dan kerjasama yang lebih erat antara TNI dengan kepolisian dan instansi terkait lainnya dalam penanganan terorisme. Ini dapat dilakukan melalui pembentukan mekanisme koordinasi yang efektif, pelatihan bersama, serta pertukaran informasi yang lebih terstruktur dan real-time. Diperlukan evaluasi mendalam terhadap peraturan dan kebijakan yang ada terkait peran TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme. Rekomendasi dapat meliputi revisi atau penyempurnaan dalam aspek hukum, prosedur operasional standar (SOP), serta peran TNI dalam konteks nasional.

Kedudukan hukum TNI dalam penanganan tindak pidana terorisme memerlukan penegasan lebih lanjut, diharapkan agar pemerintah bersama DPR membentuk UU tentang keamanan nasional sebagai penguatan tugas TNI. Dalam menghadapi kendala diperlukan intensifikasi dan perbaikan koordinasi serta kerjasama antara TNI dengan kepolisian dan instansi terkait lainnya untuk memastikan respons yang cepat dan efektif terhadap ancaman terorisme. Melakukan evaluasi secara rutin terhadap operasi-operasi yang dilakukan oleh TNI dalam penanggulangan terorisme, serta memanfaatkan hasil evaluasi tersebut sebagai bahan untuk pembelajaran dan perbaikan strategi ke depannya.

BIBLIOGRAFI

- Aji, Ahmad Mukri. "Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia (Analisis Terhadap UU No.15 dan 16 Tahun 2003 Berdasarkan Teori Hukum)", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I No. 1 Juni 2013.
- Agustin, Ekky Rachmawati & Winarwati, Indien, "Pengaturan Lembaga Negara Dalam Menangani Kasus Teroris Dalam Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia", *Simposium Hukum Indonesia*, Vol. 1, No. 1, 2019.
- Atno & Utama, Nanda Julian. "Dari Rakyat Untuk Rakyat: Benih, Cikal-Bakal, Dan Kelahiran Tentara Indonesia 1945-1947." *Journal of Indonesian History*, Vol.7, No.1, 2018.
- Adicha, Naufal Abror. "Implikasi Pembentukan Indonesia Sea And Coast Guard Sebagai Penjaga Keamanan Laut Negara Indonesia Terhadap Kewenangan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut", Skripsi : Semarang, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2022.
- Arief, Barda Nawawi. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung : Citra Aditya, 2013.
- Ariman, Rasyid & Raghil Fahmi, *Hukum Pidana*, Malang : Setara Press, 2016.
- Asshidiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia: Pasca Reformasi*, Jakarta : Bhuna Ilmu Populer, 2008.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2010.

- Chairul Huda, Dari Tindak Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggung jawab Pidana Tanpa Kesalahan, Cetakan kedua, Jakarta: Kencana, 2006.
- Chazawi, Adami. Pelajaran Hukum Pidana, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2002.
- Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta : Pusat Bahasa, Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Efendy, Rifky. "Kedudukan dan Kewenangan Tentara Nasional Indonesia Dalam Pemberantasan Terorisme", *Jurnal Lex Crime*, Vol. III, No. 1, 2014.
- Fajar, Mukti & Achmad, Yulianto. Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2015.
- Fitri, Aulia. "Tugas Perbantuan TNI dalam Penanganan Terorisme", *Politica* Vol. 9 No. 1, 2018.
- Farid, Zainal Abidin. Hukum Pidana 1, Jakarta : Sinar Grafika, 2005.
- Hamidin, Aji Amin. Wajah Baru Terorisme, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2020.
- Hasibuan, Edi Saputra. Hukum Tindak Pidana Terorisme, Yogyakarta : Jejak Pustaka, 2024.
- Hery Firmansyah,(2011). "Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol [Vol 23, No 2. https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/16193/0](https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/16193/0)
- Johni, Ibrahim. Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif, Malang : Bayu Media Publishing , 2005.
- Kansil, C.S.T. Sistem Pemerintahan Indonesia, Jakarta : Aksara Baru, 2005.
- Lamintang, Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia cet.V, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2013.
- Masyhar, Ali. Gaya Indonesia Menghadang Terorisme; Sebuah Kritik Atas Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Terorisme di Indonesia, Bandung: Mandar Maju, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum, Ed. Rev, Cet. 12, Jakarta: Kencana, Prenadamedia Group, 2016.
- MD, Moh. Mahfud, Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, (Yogyakarta : Gama Media, 2009.
- _____. "Politik Hukum Dalam Perda Berbasis Syari'ah", *Jurnal Hukum*, No. 1 Vol. 14, 2007.

- Meliala, Hiskia, "Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pencurian Dengan Kekerasan", Tesis, Medan : Program Pascasarjana Universitas Quality, 2019.
- Mengko, Diandra Megaputri, *Jurnal Keamanan Nasional, Pusat Kajian Keamanan Nasional*, Volume I No. 2015.
- Muladi. *Demokrasi Hak Asasi Manusia Dan Reformasi Hukum Di Indonesia*, Jakarta : Habibie Center, 2002.
- Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, Jakarta, Bumi Aksara, 2016.
- Nasution, Bahder Johan. *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Bandung:Mandar Maju, 2012.
- Pradana, Tirta Mulya Wira & Huda, Khoiril, "Penanganan Pelaku Tindak Pidana Terorisme dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia, "Arah Politik Hukum Kebijakan Perlindungan HAM di Indonesia", *Lex Scientia Law Review*. Vol.1 No. 1, 2017
- Prasetyo, Dedi. "Sinergi TNI-Polri dalam Deradikalisasi Terorisme di Indonesia", *Jurnal Keamanan Nasional* Vol II, No 1, 2016.
- Prasetyo, Teguh. *Hukum Pidana Edisi Revisi*, Jakarta : Rajawali Pers, 2016.
- Putra, Ridho Utama. "Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Seseorang Yang Melakukan Penyertaan Dan Pembarengan Tindak Pidana Menggunakan Surat Palsu (Studi Putusan Pengadilan Nomor Register Perkara: 47/Pid./2012/PT.TK)", Skripsi, Lampung : Fakultas Hukum Universitas Lampung.
- Ropi, Ismatu, Et.al, *Memahami Terorisme : Sejarah, Konsep, dan Model*, Jakarta : Kencana, 2016.
- Rudy, "Mencari Bentuk Kedaulatan dalam UUD Tahun 1945", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 7, No. 3, 2013.
- Saefudien, *Hukum Pidana*, Jakarta : Rajawali, 2011.
- Saleh, Roeslan. *Pikiran-Pikiran Tentang Pertanggung Jawaban Pidana*, Cetakan Pertama, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1986
- Sutopo, H.B. *Metodologi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, Surakarta: UNS Press, 1998.
- Safrudin, Rusli. "Penanggulangan Terorisme di Indonesia melalui Penanganan Pendanaan Terorisme Studi Kasus Al-Jamaah Al-Islamiah", *Jurnal Pertahanan* Volume 3, No. 1, 2013.

- Santoso, M. Agus. Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum, Ctk. Kedua, Jakarta : Kencana, 2014.
- Siswanto, Heni. Hukum Pidana, Bandar Lampung, Universitas Lampung, 2005.
- Soeharto, Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa dan Korban Tindak Pidana Terorisme, Bandung : PT. Refika Aditama, 2007.
- Soehino, Ilmu Negara, Yogyakarta : Liberty, 2000
- Sudarto, Hukum Pidana I, Semarang : Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip, 1990.
- Susilo, I Basis Susilo & Emka, Zainal Arifin, Terorisme: Asumsi Dasar dalam 21 Artikel, Surabaya : Airlangga University Press, 2020.
- Syaiful, Reza Ahmad, "Pembentukan Badan Gabungan Khusus Untuk Penanggulangan Teror Di Indonesia", Tesis, Jakarta : Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Program Pascasarjana Hubungan Internasional, Universitas Indonesia, 2010
- Widyasana, I Made. Asas-Asas Hukum Pidana, Jakarta : Fikahati Aneska, 2010.
- Wulansari, Eka Martiana. *Urgensi Keterlibatan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam Penanggulangan Aksi Terorisme*, Seminar Ilmiah Nasional : Membangun Paradigma Kehidupan Melalui Multidisiplin Ilmu, Pascasarjana Universitas Pamulang 2017.
- Yumitro, Gonda, Saiman & Kurniawati, Dyah Estu. Terorisme dalam Kajian Intermetik, Malang: UMMPress, 2020.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang tentang Pertahanan Negara, UU No. Nomor 3 Tahun 2002, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4169.
- Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang, UU Nomor 15 Tahun 2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4284.
- Undang-Undang tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme, UU Nomor 9 Tahun 2013, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5406.

Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia, UU Nomor 34 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4439.

Undang-Undang 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, UU Nomor 5 Tahun 2018, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6216.

Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, UU Nomor 1 tahun 2023, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Perpu Nomor 1 Tahun 2002, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 106, Tambahan Lembaran negara Republik Indonesia Nomor 20.

Peraturan Pemerintah tentang Pencegahan Tindak Pidana Terorisme dan Pelindungan terhadap Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Petugas Pemasyarakatan, PP Nomor 77 tahun 2019, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 217, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6417.