

# PELIBATAN TNI DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME

Iqbal Maulana Rahman

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Jalan Semolowaru Nomor 45, Surabaya 60118, Indonesia

087750402020, [iqbalmr2525@gmail.com](mailto:iqbalmr2525@gmail.com)

## Abstrak

Tidak ada pengaturan lebih lanjut mengenai porsi yang diperani oleh TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme melalui Operasi Militer Selain Perang (OMSP) sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang TNI Pasal 7 ayat (2) huruf (b) angka 3 melalui tugas pokok TNI melalui OMSP untuk mengatasi aksi terorisme, sehingga terdapat kekaburan hukum didalamnya dan menimbulkan suatu pertanyaan dengan rumusan masalah: 1. Apa makna pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme; 2. Apa batasan pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme. Menggunakan penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan Perundang-Undangan dan pendekatan konsep. Dari penelitian ini menjelaskan bahwa makna pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme ini adalah sistem pelibatan yang sering digunakan oleh militer sebagai tugas perbantuan. Dalam konteks kejahatan terorisme maka TNI terlibat dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme yang dilaksanakan sebagai tugas perbantuan dan terdapat batasan dalam pelibatan TNI ini dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme seperti situasi dan dalam kondisi seperti apa pelibatan TNI itu sendiri dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme serta tempat, waktu, dan tingkat ancaman seperti apa yang nantinya TNI bisa terjun ke lapangan dalam operasi yang dilakukan.

Kata Kunci : Pelibatan TNI, Terorisme, Operasi Militer Selain Perang

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang Masalah

Terorisme merupakan kejahatan yang mana efek yang ditimbulkannya benar-benar sangat luar biasa dirasakan. Tindakan yang dilakukan oleh terorisme itu sendiri sangat dikecam oleh hampir seluruh negara yang mengalami dari aksi teror tersebut. Oleh karena itu terorisme termasuk dalam kategori *Extra Ordinary Crime* (Kejahatan luar biasa). Dampak yang dapat dirasakan oleh negara Indonesia sendiri yakni "Pada tragedi Bom Bali I, dimana dampak yang dirasakan sangat luar biasa. bukan hanya dampak traumatis, namun juga merapuhnya bangunan sosial-ekonomi dalam skala mikro maupun makro<sup>1</sup>". Indonesia sendiri dianggap sebagai negara yang rawan terhadap teror dan pada gilirannya terkesan menakutkan bagi siapa pun yang ingin berkunjung.

Selain dampak dari kejahatan terorisme ini yang akibatnya sangat luar biasa, aksi kejahatan terorisme juga bersifat multidimensional yang artinya bahwa kejahatan ini sudah menjalar kepada lintas negara. Jadi ancaman ini tidak hanya diperani oleh aktor yang berasal dari dalam negeri saja melainkan bisa datang dari luar negeri maupun sebaliknya. Biasanya terorisme yang bersifat ini berasal dari

Ada suatu kasus yang memang perlu TNI ikut andil dan terjun dalam menanggulangi terorisme, salah satunya kelompok teroris Poso. Penyebab dari munculnya suatu kelompok teroris di Poso ini, terjadi dikarenakan berawal dari adanya persoalan gesekan antar agama yakni antara warga yang beragama Muslim dengan warga yang beragama Kristen. Terjadi persoalan yang berkelanjutan yang pada akhirnya warga Muslim Poso membentuk suatu organisasi Konflik

---

<sup>1</sup>Ari Wibowo, 2012, *Kebijakan Formulatif Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Yogyakarta, cet. 1, Graha Ilmu, hlm. 1-3.

tersebut mendorong warga muslim Poso untuk mengorganisasi dan mempersatukan diri untuk terhindar dari serangan warga Kristen. Pada dasarnya latar belakang yang sebenarnya terbentuknya organisasi yang dibentuk oleh warga Muslim poso ini bertujuan untuk memerangi warga Kristen setempat. "Namun, pada perkembangannya, umat Islam Poso melihat aparat keamanan disana dipandang tidak adil dan semakin mempunyai pandangan kelompok tersebut mengarahkan perjuangan untuk memerangi polisi yang dipandang sebagai representasi dari penguasa thogut (kafir)". Dalam kasus kelompok teroris ini pihak Polri tidak menyanggupi menindak tuntas yang dikarenakan terkendala oleh lokasi keberadaan kelompok teroris ini yang berada di hutan dan TNI akhirnya ikut terjun langsung untuk mensterilkan kelompok teroris yang ada di Poso hingga tuntas dan memang jelas bahwasanya kelompok teroris ini ingin merusak keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

"Dilain sisi kondisi buruk semata mata tidak sendirinya menimbulkan kecenderungan berperilaku jahat, akan tetapi jika tekanan-tekanan situasional seseorang telah mencapai taraf tertentu kemungkinan dilakukannya perbuatan jahat amat terbuka. Hal tersebut bertentangan dengan tata cara atau ketertiban yang dikehendaki oleh hukum karena dapat dikatakan melawan hukum<sup>3</sup>".

Sejauh ini, didalam Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme tidak dijelaskan secara spesifik sejauh mana TNI dalam menanggulangi terorisme. Dalam pengaturannya hanya ada pelibatan TNI serta ketentuan pengerahan. Hal ini perlu adanya penjelasan lebih lanjut agar bisa dipahami secara jelas agar tidak berlaku tumpang tindih didalamnya antara kewenangan Polri dan TNI. Dalam menanggulangi terorisme sebagaimana undang-undang yang mengatur juga tidak mencantumkan batasan TNI kapan melakukan tindakan, apakah setiap terjadi awal terorisme dilakukan, TNI terjun langsung didalamnya atau bersamaan dengan Polri sekaligus dalam menindaknya, publik belum mengetahui semuanya. Kemudian apakah Polri bertindak lebih dahulu lalu jika Polri tidak bisa menangani baru terjun TNI didalamnya itu perlu diatur secara konkret.

## **2. Rumusan Masalah**

- a. Apa makna Pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme?
- b. Apa batasan Pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme?

## **3. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan prosedur atau cara Peneliti di dalam mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum. Penulisan skripsi yang baik dan benar, harus menggunakan metode penelitian hukum yang baku yang sudah diakui oleh ahli hukum. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini berjenis hukum normatif (*normative legal research*), yakni penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum atau *legal issues* apa makna Pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme dan batasan Pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini berupa pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).

## **B. Pembahasan**

### **1. Makna Pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme.**

---

<sup>2</sup>Sukarwarsini Djelantik, 2010, *Terorisme: Tinjauan Psiko-politis, Peran Media, Kemiskinan, dan Keamanan Nasional*, Jakarta, Cet. 1, Bagian ke III, Pustaka Obor Indonesia, hlm. 80.

<sup>3</sup>Ahmad Mahyani, 2018, *Hukuman Kebiri sebagai Pidana Tambahan dalam Tindak Pidana Kejahatan Seksual*, DIH: Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, Vol 14 No. 27, hlm. 28.

Di era sekarang ini, tindak kejahatan yang mencuat ke permukaan telah dirasakan dan semakin multidimensional. Hal ini sering terjadi hampir diseluruh negara-negara belahan dunia terutama aksi kejahatan terorisme. Keamanan negara lebih banyak berperan penting dalam penanggulangan tindak pidana terorisme ini. Peran Polri sebagai garda terdepan memang dibutuhkan mengingat sistem yang dikedepankan adalah penegakan hukum, tetapi kurang tepat jika Polri dalam penanggulangan tindak pidana terorisme berjalan sendiri tanpa keterlibatan militer yaitu TNI. Melibatkan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme ini suatu pertimbangan yang tepat, mengingat musuh negara yang perlu dibinasakan terutama menyangkut keamanan negara dan menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yaitu dari aktor-aktor teroris. Dimana dalam pelibatan TNI dalam penanggulangan terorisme ini menganggap bahwa hal tersebut merupakan di luar kemampuan aparat penegak hukum yang pandangan tersebut mengarah kepada tindak biasa atau kejahatan biasa. Jadi, dengan peran TNI dalam pelibatan penanggulangan aksi teroris ini merupakan kejahatan yang di pandang telah mengarah kepada ancaman kedaulatan negara.

“Penggunaan kekuatan militer untuk menumpas teroris merupakan hal yang wajar di semua negara seperti Operasi Woyla 1981, Operasi Entebbe 1976, Operasi pasukan Rusia untuk pembebasan sandera Tahun 2002 dan 2004, serta beberapa kasus yang lain<sup>4</sup>”. Keterlibatan militer dalam penanggulangan aksi teroris ini seperti pembajakan terhadap pesawat Indonesia, pembajakan pesawat terhadap penumpang yahudi Israel, dan penyanderaan di negara Rusia tersebut diatas merupakan hal yang sangat mendesak melihat lingkup kejahatan yang dilakukan oleh aktor teroris ini diluar ambang batas lingkup aparat keamanan sipil yakni polisi. Dalam hal ini pelibatan TNI dalam penanggulangan aksi teroris seperti pembajakan pesawat oleh teroris di Thailand ini merupakan hal yang wajar, mengingat aparat keamanan dari kepolisian dalam praktek penertiban hanya lingkup dalam negeri saja. Dengan demikian dasar legal dalam pelaksanaan ini adalah undang-undang TNI.

Negara dalam melihat hal ini harus memiliki kebijakan yang luwes dalam artian untuk menghadapi suatu kejahatan yang konteksnya bisa mengganggu atau merusak kedaulatan negara harus bisa menentukan strategi dan/atau mengerahkan kekuatan dalam menanggulangi tindak pidana terorisme. Sebagaimana dalam hal ini untuk tujuan upaya melindungi negara dari serangan atau ancaman aktor-aktor teroris dari dalam negeri maupun luar negeri. Penggunaan tindakan dalam hal pengendalian sosial yang sifatnya keras maupun lunak nantinya dapat menggunakan dengan kebijakan melalui keputusan yang absah. Dengan mempunyai kebijakan ini menandakan sikap tegas dari pemerintah itu sendiri dalam melindungi negara khususnya dalam ancaman atau serangan aksi teroris.

Mengingat teroris merupakan kejahatan yang membutuhkan penanganan yang juga ekstra, otomatis hal ini harus ditangani oleh aparat keamanan negara. Aparat keamanan negara yang dimaksud disini adalah TNI. Dengan pelibatan TNI termasuk hal yang tepat untuk menyikapi aksi teroris ini, yang mana teroris merupakan kejahatan yang masuk dalam konteks yang berbeda dengan kejahatan lainnya. Hal tersebut dikarenakan aksi teroris ini bisa saja sewaktu-waktu tanpa kasat mata menyerang kapan saja yang dapat mengganggu, merusak, dan menghancurkan keutuhan serta kedaulatan negara.

---

<sup>4</sup>Edy Prasetyono, 2016, *Beberapa Pemikiran tentang Revisi Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, Dosen Kajian Keamanan, Departemen Hubungan Internasional Universitas Indonesia, dalam Seminar Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme dengan merevisi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Panitia Khusus DPR RI, RUU Anti Terorisme, Jakarta.

Ketua Panitia Khusus (PANSUS) Muhammad Syafi'i pada Rapat Pansus Tindak Pidana Terorisme, Kamis, 16 Juni 2016, 10.15-13.07 WIB, menegaskan bahwa pelibatan TNI dalam penanganan Teroris adalah sesuatu yang sebenarnya tidak bisa di pungkiri pertama, karena fakta sejarah menunjukkan itu. Yang ke dua karena kemungkinan terjadinya tindak pidana teroris itu bisa juga diluar yuridiksi Kepolisian Republik Indonesia misalnya, Kapal di Kedutaan Besar dan lain sebagainya. Itu yang menjadi alasan saya untuk mengatakan keterlibatan TNI itu memang seharusnya secara konstitusi di Undang-undang TNI juga kita baca memang salah satu tupoksi TNI adalah melindungi Negara ancaman Teroris.

"*Rule of Engagement* (ROE) atau pada umumnya lebih dikenal dengan istilah aturan pelibatan, hal ini sebenarnya hanya dikenal dan digunakan pada bidang militer dan tidak digunakan dikalangan sipil<sup>5</sup>". Bila kita menjumpai model aturan dikalangan non militer (di Indonesia) misalnya Polisi, aparat penegak hukum yang lain, aparat pemerintah daerah dan sebagainya, tentulah hal itu di adopsi dari kalangan militer.

Dalam penanggulangan aksi terorisme di Indonesia, yang mempunyai kewenangan untuk menindak pada umumnya Polri yakni Detasemen Khusus 88 atau yang sering kita kenal Densus 88 dalam penanggulangan terorisme, sejalan dengan itu didalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme tercantum penyebutan peran TNI yang juga memiliki peran dalam menanggulangi aksi terorime, hal ini mengartikan bahwa TNI juga dapat terjun dalam penanggulangan aksi teroris. Dimana pada aturan yang dulu TNI terlibat dalam menanggulangi aksi teroris sebelum reformasi pernah bertugas dan berada di garda terdepan yang pada akhirnya masa orde baru TNI tidak lagi berada di garda terdepan setelah ada pengaturan pemisahan di batang tubuh Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yakni antara TNI dan Polisi. Walaupun TNI tidak berada di garda terdepan lagi bukan berarti tidak mempunyai kewenangan dalam menanggulangi aksi teroris karena undang-undang telah mengatur yang saat ini posisinya dalam penanggulangan aksi teroris sebagai garda pendukung. Sebagai garda pendukung disini mengartikan bahwa TNI akan bertindak apabila bila dibutuhkan oleh Polri.

Pelibatan TNI dalam menanggulangi terorisme tetap berperdoman pada Undang-Undang TNI dan berlandaskan alasan operasional, hal tersebut jelas tertuang dalam Pasal 7 ayat 2 huruf (b) angka 3 dimana dijelaskan melalui undang-undang ini TNI dalam tugas pokok yang dilakukan dengan OMSP dalam mengatasi aksi terorisme. Tentu dengan berdasarkan Pasal tersebut TNI bisa berjalan sebagaimana mestinya. .

Keterlibatan TNI selain diatur dalam Undang-Undang TNI terdapat juga dalam Undang-Undang Terorisme yang tertuang dalam Pasal 43 I yang mengatur tentang peran TNI dalam pemberantasan tindak pidana terorisme, dimana dalam isi dari pasal tersebut menjelaskan secara singkat yaitu OMSP merupakan bagian tugas TNI yang dilaksanakan sesuai tugas pokok serta fungsinya dan ketentuan lebih lanjut, untuk mengenai pelaksanaannya OMSP diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres). OMSP yang dimaksud ini merupakan jenis operasi yang dilakukan militer diluar konteks peperangan. Pelaksanaan OMSP diatur dalam Perpres, hal ini mengartikan bahwa pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana teroris ini hanya bersifat sementara atau dalam hal perbantuan saja. Selain bersifat sementara atau sebagai perbantuan saja Perpres tersebut guna nantinya yang akan mengatur jalannya TNI dalam penanggulangan tindak pidana teroris. Oleh karena itu, Perpres harus segera diterbitkan karena jika tidak diterbitkan maka

---

<sup>5</sup>Willy F. Samakul, Aturan Pelibatan dan Pengerahan Kekuatan TNI AU, <https://www.fkpmar.org/aturan-pelibatan-dan-pengerahan-kekuatan-tni-angkatan-laut/>, di akses pada tanggal 19 Maret 2020, pukul 15.54 WIB.

makna tersebut akan berubah dan menjadikan pelibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme ini menjadi permanen jika ada serangan teroris, tentu hal ini jika menjadi permanen akan menjadikan tugas antara Polri dan TNI dalam penanggulangan aksi teroris ini menjadi masalah atau terganggu. Masalah yang akan terjadi antara dua keamanan negara tersebut yaitu pada nantinya akan menjadi konflik di lapangan yang mana sama-sama akan mempunyai alasan doktrin operasi saat dalam menanggulangi aksi terorisme ini.

Pelibatan ataupun pendekatan militer di berbagai negara biasanya banyak dipakai apabila jika aksi terorisme itu sendiri telah berkembang menjadi suatu ancaman eksistensial terhadap negara, seperti aksi terorisme yang disponsori negara lain (*state sponsored terrorism*) atau menggunakan bahan-bahan nuklir, kimia dan biologi. Apabila hal ini terjadi di Indonesia pun tidak akan tinggal diam, keterlibatan TNI sudah dapat diakomodasi melalui Undang-Undang TNI dengan adanya keputusan presiden. Keputusan presiden ini merupakan pokok yang krusial, karena didalamnya akan menyangkut terhadap pertimbangan konteks eskalasi ancaman dan bagaimana TNI dapat secara efektif berkontribusi terhadap penanganan aksi teror tersebut. Di luar itu, keputusan presiden ini juga penting karena menyangkut pada prinsip *civil supremacy* yang dianut pada negara-negara demokratis<sup>6</sup>.

“Kekuatan militer dapat dan bahkan wajar dilibatkan dalam upaya penanggulangan terorisme baik ditinjau dari aspek teknis, kemampuan, legal, maupun politis. Secara legal, militer juga bisa dikerahkan untuk memerangi terorisme baik dari aspek hukum domestik maupun dalam ketentuan legal hukum internasional”<sup>7</sup>. Kewajaran tersebut yang dimaksud tentu apabila tindakan aksi teroris itu telah mengancam keutuhan dan keamanan negara.

Sementara itu secara politik, pengerahan kekuatan militer dalam penanggulangan aksi terorisme merupakan suatu keputusan politik yang diambil berdasarkan penilaian gradasi ancaman yang dibuat oleh pengambil keputusan politik. Dalam hubungan antar bangsa pun, penggunaan kekuatan militer untuk menanggulangi aksi terorisme bukan suatu praktik yang tidak wajar, bahkan di negara yang sistem dan praktik demokrasinya telah mapan. Dalam penggunaan kekuatan militer ini PBB juga telah membuka ruang bagi negara untuk melawan terorisme misalnya berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB dengan memberikan otorisasi penyerangan ke Afghanistan<sup>8</sup>.

Dalam memperhatikan kejahatan yang sangat luar biasa ini nampak dari Dewan Keamanan PBB pun juga mendukung secara penuh dan serius dalam memerangi aksi teroris yang mana dalam hal ini kejahatan dari terorisme itu sendiri sudah mengarah keseluruh dunia dan salah satu cara dari penanggulangan terorisme ini dapat dilakukan dengan mengerahkan kekuatan militer didalamnya. Pengerahan militer di Indonesia sendiri bisa kita lihat yakni dalam pelibatan TNI dalam menanggulangi aksi terorisme yang baru ini di Poso, yang mana dalam pelibatan ini awalnya masih menunggu permintaan dari pihak Polri dan keputusan Presiden dengan persetujuan DPR terlebih dahulu yang dikarenakan dalam pelibatan ini masih dalam

---

<sup>6</sup>Diandra Megaputri Mengko, 2017, *Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia (military involvement in counter-terrorism in Indonesia)*, Jurnal Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Volume 14, No.2, hlm. 202.

<sup>7</sup>Eka Martiana Wulansari, 2017 *Urgensi Keterlibatan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam Penanggulangan Aksi Terorisme*, Jurnal Prosiding Seminar Ilmiah Nasional, Pasca Sarjana Universitas Pamulang, hlm. 242

<sup>8</sup>*Ibid.*,

konteks perbantuan saja dalam hal menanggulangi tindak pidana terorisme dan masih mengedepankan Polri untuk bertindak.

Fraksi dari Partai Demokrat (SYARIFUDIN HASAN) pada Rapat PANSUS Tindak Pidana Terorisme Kamis, 13 Oktober 2016 berpendapat bahwa teroris di Sulawesi Tengah yang di pelopori oleh Santoso terus terang kalau Kostrad enggak turun tangan itu enggak selesai-selesai karena mohon maaf kemampuan Polri kan sangat terbatas, Polri tidak bisa tidak terbiasa melakukan perang di tempat-tempat gunung-gunung yang rimba raya yang begitu padat sehingga dengan kaliber kualitas Santoso itu lama baru di temukan penuntasnya. Bukan itu saja di tempat-tempat khusus seperti di laut misalnya perairan laut yang begitu besar, tentu juga Polri suka atau tidak suka di perlukan suatu peningkatan kapasitas yang paling tidak bisa mengimbangi kapasitas TNI. Begitu pun di dalam hal penanggulangan aksi teroris misalnya pembajakan pesawat udara juga disini kemampuan TNI sangat tidak di ragukan sehingga ada pemikiran kemampuan yang dimiliki oleh TNI itu kenapa tidak di manfaatkan demi kepentingan Negara.

Ali Wibisono (Pakar Terorisme Ilmu Perhubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia) dalam risalah sidang Undang-Undang Teroris mengemukakan bahwasanya perbantuan memang TNI dibutuhkan karena karakter terorisnya sudah bukan gangguan, gangguan ketertiban publik lagi, bukan sebuah kearogan publik tapi fungsi negara lumpuh karena aksi terorisme ini dan kalau dibiarkan terjadi maka bagian wilayah yang ada aksi terorisnya itu bisa menjadi negara gagal kaya Poso itu kalau berlama-lama Santoso di Palu itu bisa menjadi bagian Indonesia yang negara gagal seperti halnya Filipina Selatan, Mindanao itu bagian Filipina yang *fill state Filiphines is not fill state but that both is fill state, so we know about that*.

Kelemahan dalam undang-undang teroris ini masih memandang teroris merupakan kejahatan tindak pidana. Dilematis akhirnya terjadi ketika teroris telah mengancam kepada negara atau yang mengkhawatirkan jika serangan ancaman teror tersebut mengarah pejabat petinggi negara yaitu misalnya kepala negara yang jadi target yang mana pihak aparat keamanan khususnya Polri tentunya diluar konteks tugasnya akan merasakan sulit untuk menanganinya. Hal ini justru pelibatan dari militer yakni dari TNI-lah yang mampu menanggulangi aksi teroris tersebut. Dari sisi lain, TNI sebagai keamanan negara lebih tahu secara detail gerakan pelaku teror jika ancaman terjadi nantinya. Tentu hal tersebut dilihat bahwa aksi teroris yang sudah mengarah atau berani kepada negara adalah teroris yang profesional. Mengingat TNI merupakan alat pertahanan negara yang tentunya untuk menjaga keutuhan serta kedaulatan negaranya.

Semakin berkembangnya zaman tidak menutup kemungkinan teknologi yang dipakai para pelaku aksi teroris ini juga berkembang peralatan yang digunakannya. Para pelaku aksi teroris cenderung menggunakan senjata seperti senjata api laras pendek berupa pistol dan sebagainya maupun laras panjang sebagai alat pertahanannya guna melancarkan aksi-aksinya yang telah direncanakan. Perkembangan semacam ini merupakan tingkat ancaman yang dilakukan para teroris ini serta target-target yang telah dipersiapkan secara matang membuat pihak aparat keamanan negara khususnya TNI dapat diberi ruang untuk mengatasi aksi teroris yang ada di Indonesia dan relevan pada titik-titik tertentu bagi kekuatan militer untuk dipakai sebagai instrumen untuk menhadapi aksi teroris tersebut.

Edi Prasetyono dalam risalah sidang Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme pada hari Rabu, 25 Mei 2016 berpendapat bahwasanya mengenai pelibatan TNI ada dua cara melihat terorisme. Cara yang pertama atau pendekatan yang pertama kita melakukan identifikasi isunya, lalu identifikasi masalahnya apakah masalahnya aksi terror itu tindak pidana apakah ancaman keamanan. Dari pemilahan yang mana atau condong kemana terorisme tersebut

bertindak, jika tindakan yang dilakukan oleh terorisme mengarah kepada tindak pidana maka dalam penanggulangan ini yang bertindak adalah dari kepolisian melalui penegak hukum. Jika tindakan yang dilakukan oleh terorisme itu sudah mengarah atau mengancam keamanan negara Edi Prasetyono menegaskan secara gamblang yakni TNI yang terjun di lapangan yang merupakan alat negara sebagai pertahanan negara.

Untuk saat ini negara-negara di seluruh dunia belum bisa membedakan mana kejahatan teroris yang berasal dari dalam negeri atau luar negeri. Hal ini dikarenakan pengertian dari teroris itu sendiri dan perkembangan teknologi yang semakin pesat, mulai dari informasi yang mudah di akses secara cepat, transformasi, sistem pertukaran internasional yang sekarang sangat mudah dan transfer arus manusia dari negara ke negara yang mana hal ini menimbulkan aktor-aktor tersebut untuk berkomunikasi dengan mudah, berorganisasi secara luas, dan membuat kekuatan, yang mana hal tersebut bisa menimbulkan upaya dalam penanggulangan terorisme ini tidak dapat dibatasi hanya dalam suatu negara. Hal tersebut menuntut kepada negara untuk melakukan upaya secara nasional, regional, serta secara global dalam penanggulangan aksi terorisme ini. Dengan demikian tidak ada lagi pembagian kewenangan lagi mengenai persoalan keamanan dalam negeri maupun luar negeri khususnya untuk upaya penanggulangan aksi terorisme antara polisi maupun TNI. Jika terus menerus terjadi ego sektoral didalannya bagi kedua instansi ini yakni antara Polri dan TNI, hal ini tentunya tidak dapat digunakan dalam mengatasi aksi terorisme. Dikarenakan para aktor ini bisa saja menyusup-menyusup ke arah ditengah-tengah masyarakat dan melakukan aksi-aksinya secara masif di ruang terbuka pada tingkat tertentu bisa dilakukan secara efektif dengan melibatkan militer. Jika melihat situasi seperti itu penting kiranya pelibatan TNI dalam penanggulangan aksi teroris.

Walaupun demikian, sampai saat ini setelah keluarnya pembaharuan Undang-Undang mengenai Terorisme belum adanya regulasi yang menunjang didalamnya, yaitu belum adanya aturan mengenai tata cara yang mengatur implementasi tugas perbantuan TNI. Undang-undang ini hanya menyebutkan jenis-jenis perbantuan apa saja yang dapat dilakukan oleh TNI dalam konteks OMSP sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 ayat (2) huruf (b) angka 1 sampai 14. 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 mengenai tugas perbantuan ini memungkinkan Polri berbagi tugas dengan TNI dalam menangani permasalahan keamanan dan ketertiban masyarakat seperti unjuk rasa, kerusuhan massa, konflik sosial, serta kegiatan masyarakat yang mempunyai kerawanan, dan situasi lainnya, termasuk penanganan terorisme. Dalam hal penanganan terorisme, MoU inilah yang menjadi dasar pelaksanaan Operasi Tinombala yang berhasil menghentikan kelompok teroris yang diperani oleh Santoso. Keberhasilan ini kemudian menjadi refleksi atas kelemahan kapabilitas Polri dalam misi penyergapan di hutan yang dapat dilakukan dengan sangat baik oleh TNI. Selain itu, keberhasilan Operasi Tinombala ini juga menjadi salah satu alasan munculnya gambaran pelibatan TNI secara permanen dalam penanganan terorisme.

Sedikit melihat dari kasus yang pernah terjadi di daerah Poso yang mana dalam hal ini pihak Polri meminta bantuan kepada TNI dapat disimpulkan bahwa dalam menanggulangi kejahatan teroris ini, pihak Polri meminta bantuan kepada TNI hanya sebatas sesuai kebutuhan dari Polri saja. Jika Polisi dalam hal penanggulangan aksi dari teroris ini mampu untuk ditangani maka Polisi berjalan sendiri. Mengingat bahwa undang-undang ini adalah tindak pidana terorisme.

Dalam kerjasama antara TNI dan Polri perlu ada kebijakan yang baik. Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan perbantuan TNI kepada Polri. Agar menciptakan kinerja dari kedua instansi tersebut khususnya dalam penanggulangan tindak pidana terorisme menurut Nurcholis diperlukan lima kebijakan:

- 1) Adanya kesesuaian antara kebijakan dasar dan keputusan pelaksanaannya;
- 2) Adanya perlakuan yang sama terhadap semua aktor yang terlibat;
- 3) Adanya perilaku yang konsisten antara pejabat dalam menyelenggarakan tugasnya sesuai dengan deskripsi tugas masing-masing;
- 4) Adanya tindakan para pejabat yang taat asas terhadap prosedur dan batas waktu yang telah ditentukan;
- 5) Adanya kejelasan kebijakan itu sendiri dan cara melaksanakannya<sup>9</sup>.

Secara umum berlaku prinsip universal bahwa dalam melaksanakan OMSP, TNI tidak berarti mengambil alih peran kepolisian dan tidak berperan secara sendiri. Dalam melaksanakan tugas perbantuan, TNI bekerjasama dengan instansi pemerintah lain, termasuk Polri, secara terpadu dan lebih memprioritaskan pada tindakan preventif dibandingkan dengan tindakan represif<sup>10</sup>. Dalam tugas perbantuan dalam penanggulangan tindak pidana terorisme ini yang diatur dalam undang-undang antara dua instansi keamanan negara yakni TNI dengan Polri ini dilakukan karena tingkat ancaman teroris yang semakin banyak disetiap berkembangnya jaman. Jadi dalam perjalanan menanggulangi aksi teroris ini apabila keadaan ancaman termasuk dalam sifat kriminal maka masih dalam penanganan Polri, sebaliknya apabila keadaan ancaman masuk kategori *emergency* (darurat) maka pelibatan TNI bisa dikerahkan dengan berdasarkan dari politik negara atau keputusan dari Presiden serta disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Perlu adanya pengambilan suatu kebijakan yang tepat dalam mencapai suatu tujuan. Kebijakan yang tepat untuk mencapai suatu tujuan tersebutlah yang akan di implementasikan atau menerapkan suatu konsep yang baik nantinya di lapangan. Dalam penerapan konsep yang baik itu harus dilakukan, sehingga dalam pengambilan langkah dalam penanggulangan tindak pidana teroris khususnya akan berjalan dengan lancar dan sesuai dengan yang diinginkan. Jika hal tersebut tidak dilakukan dengan baik maka dalam penerapan kebijakan tersebut bisa dikatakan tidak bisa tercapai melainkan juga bisa dibilang *absurd*.

Menurut Edward III dalam Santosa, implementasi kebijakan adalah "*the stage of policy making between the establishment of a policy*<sup>11</sup>", (tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan suatu kebijakan).

Pentingnya implementasi kebijakan dalam proses kebijakan ditegaskan oleh Udoj (1981) dalam Santosa sebagai "*the execution of policies is important, if not more important than policy making*<sup>12</sup>". (pelaksanaan kebijakan adalah penting, jika tidak lebih penting dari pada pembuatan kebijakan). Disini mengartikan bahwa dalam kebijakan itu sendiri lebih baik dilihat dari pelaksanaan kebijakannya dari pada membuat suatu kebijakan. Jadi dapat disimpulkan lebih diutamakan dalam pelaksanaannya di lapangan atau praktek dari kebijakan itu sendiri.

---

<sup>9</sup>Subekti, 2014, *Implementasi Kebijakan Tugas Perbantuan TNI kepada Polri di Wilayah DKI Jakarta dalam Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Tugas Perbantuan oleh KODAM JAYA*, Jurnal Pertahanan, Universitas Pertahanab Vol. 4, No. 1, hlm. 5.

<sup>10</sup>*Ibid.*, hlm. 9.

<sup>11</sup>Panji Santosa, 2008, *Administrasi Publik, Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung, Cetakan pertama, Refika Aditama, hlm. 41-42.

<sup>12</sup>*Ibid.*,



Untuk menanggulangi aksi teroris yang dilakukan oleh TNI dengan Polri ini memang perlu adanya komunikasi dan koordinasi yang baik secara terus menerus dalam rangka pemberantasan penanggulangan tindak pidana teroris antara lain membuat kebijakan yang dibuat oleh kedua instansi ini dengan tujuan yang diinginkan secara bersama-sama tentunya. Hal ini juga penting dalam pertimbangan untuk menjaga keutuhan bangsa dan negara dari segala macam aspek bentuk kejahatan yang ada terutama aksi kejahatan teroris di Indonesia. Dengan demikian koordinasi yang baik memunculkan tindakan dalam penanggulangan aksi teroris ini menjadi jelas yang menjadikan satu kepaduan antara TNI dengan Polri. Dari sana dapat diketahui nantinya siapa yang akan melaksanakan duluan dan bagaimana pelaksanaannya, sehingga jauh dari kata *overlapping* nantinya atau tumpang tindih dalam pelaksanaannya antara kedua instansi diatas.

Sejauh ini pelibatan militer atau TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme merupakan hal yang sah dengan dasar hukum keputusan politik negara. Jenis dan pendekatan operasionalnya yakni OMSP, operasi ini bukan operasi yang biasa dilakukan oleh polisi pada umumnya. Selain dengan adanya keputusan politik negara dan harus didahului serta didasari oleh perintah Presiden, kemudian dari pada itu melihat dari jenis kejahatan tersebut tidak diketahui kapan aksinya akan dilakukan.

Peran TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme sebenarnya untuk membantu meringankan operasi dari kepolisian, jika hal ini melihat konteks penegakannya yaitu tetap dalam koridor penegakan hukum. Selain itu dalam pelibatan TNI untuk menanggulangi aksi teroris ini melihat dari situasional dilapangan, dimana dalam hal ini TNI perlu adanya permintaan bantuan dari pihak kepolisian seperti disaat penanggulangan aksi teroris dalam operasinya di wilayah medan yang sulit untuk dilalui atau dikuasai oleh pihak polisi. Salah satu contoh dalam operasi menanggulangi aksi teroris yang dilakukan oleh TNI yang sifatnya situasional apabila terjadi adanya ancaman atau serangan yang dilakukan oleh teroris yang berada diwilayah laut maka hal ini diluar koridor kepolisian dan TNI khususnya dari Angkatan Laut yang akan terjun dalam posisi ini. Jika aksi teroris tersebut berada di pesawat maka tugas ini bisa diandalkan dan diberlakukan untuk TNI Angkatan Udara yang melaksanakan operasional ini. Begitu pula jika hal ini terjadi didarat dan medan yang sulit untuk dikuasi oleh pihak kepolisian disitulah TNI Angkatan Daratlah yang akan melaksanakan operasional tersebut. Dan dalam hal tersebut tetap berada permintaan bantuan dari kepolisian yang pada saat ini berada di garda terdepan dalam penanggulangan tindak pidana terorisme.

“Mengingat sistem hukum Indonesia adalah Civil Law, maka prinsip utamanya mempunyai kekuasaan mengikat, karena berupa peraturan yang terkodifikasi berbentuk undang-undang dan kepastian hukum menjadi tujuannya<sup>13</sup>”. Oleh karena itu penanggulangan tindak pidana terorisme ini masih mengedepankan penegakkan hukum yang bertujuan memberi kepastian hukum.

Pada dasarnya, tidak salah jika melibatkan TNI dalam isu terorisme, karena terorisme memang merupakan fenomena multi-dimensional. Akan tetapi diperlukan aturan mengenai batasan-batasan tertentu mengenai pelibatan tersebut, seperti sejauh mana, kapan, dalam ancaman atau skenario yang bagaimana TNI diturunkan, jangan sampai

---

<sup>13</sup>Ahmad Mahyani, 2019, *Bukti Tidak Langsung sebagai Dasar Hakim Menjatuhkan Pidana*, Mimbar Keadilan, Mimbar Keadilan, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, Vol 12 No. 1, hlm. 61.

mengganggu proses penegakkan hukum yang berjalan. Dengan begitu, sinergi Polri dan TNI dapat terjaga dan operasi yang dijalankan berlangsung lebih efektif dan terintegrasi<sup>14</sup>.

Meningkatkan keamanan dalam menanggulangi aksi terorisme dengan melibatkan TNI merupakan hal yang sangat diperlukan mengingat hal ini tidak hanya untuk melindungi negara dari serangan aksi terorisme melainkan juga untuk melindungi masyarakatnya akibat dari kejahatan aksi terorisme itu sendiri. Selain itu dengan pelibatan TNI ini untuk meminimalisir rencana yang akan dilaksanakan oleh para aktor teroris baik dari *intern* maupun *ekstern* yang datang dari berbagai belahan dunia yang akan masuk ke negara Indonesia.

## **2. Batasan Pelibatan TNI dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme.**

Pelibatan TNI atau militer dalam menanggulangi aksi teroris harus memperhatikan langkah-langkah yang harus dilakukan sebelum melakukan tindakan dalam penanggulangan tindak pidana terorisme. Dalam penanggulangan tindak pidana terorisme yang ada di Indonesia ini dengan melibatkan TNI tentu adanya batasan-batasan yang harus diatur dalam undang-undang. Hal ini agar tidak adanya penyalahgunaan wewenang dalam bertindak nantinya. Penyalahgunaan inilah yang kita harus hindarkan agar menciptakan negara demokrasi yang profesional. Mengingat adanya prosedur-prosedur yang harus dilalui dan diperhatikan yang tentunya hal ini semua dengan tujuan untuk mencapai apa yang diinginkan sesuai secara prosedural.

Jika dilihat pada Pasal 7 ayat (2) huruf (b) angka 3 dalam Undang-Undang TNI menjelaskan mengenai OMSP untuk mengatasi aksi terorisme, dalam pengaturan ini tidak adanya penjelasan mengenai batasan lebih rinci apa yang dilakukan TNI nantinya dilapangan. Dengan demikian pemerintah harus menjelaskan secara runtut yang tentunya diatur nantinya dari atas ke bawah dengan jelas dan terperinci soal batasan dalam melibatkan TNI dalam penanggulangan aksi teroris ini. Tentu batasan ini yang akan menuntun TNI untuk kelancaran dalam bertindak. Tidak hanya itu, mengingat dalam penanggulangan aksi teroris ini adalah Polri yang lebih utama, maka batasan TNI dalam menanggulangi aksi teroris ini juga perlu diatur. Tentu persoalan yang akan terjadi jika tidak ada aturan batasan sedemikian rupa, maka akan menimbulkan suatu gesekan antara dua instansi anatar TNI dan Polri sebagaimana yang telah dijelaskan diatas. Kemudian jika hal ini tidak segera dilakukan maka selanjutnya bisa terjadi tidak ada sinergi lagi antara dua instansi ini tentunya, yang jelas teroris di Indonesia akan berkembang-biak terus menerus.

Secara garis besar TNI akan diminta oleh Polri jika aksi teroris ini masuk dalam skala besar, dimana skala besar ini menyangkut pada tindakan ancaman keutuhan dan keamanan negara. Bila ancaman ini sudah mengarah kesana, maka itu diluar konteks Polri yang dikarenakan hal tersebut justru adalah tugas dari TNI sebagai pertahanan negara.

Dari segi dinamika ancaman yang dilakukan oleh para aktor-aktor teroris terhadap wilayah NKRI perlu adanya strategi formulasi kebijakan yang diperlukan adalah sebagai berikut:

1) "Penyusunan kebijakan umum Dalam reformulasi kebijakan umum ini, harus diawali dengan penyamaan persepsi tentang pentingnya keamanan dan ketertiban di Indonesia. Selain itu, pemerintah, DPR, institusi keamanan harus memiliki kesamaan pandangan bahwa ancaman keamanan oleh teroris di Indonesia bersifat kompleks dan multidimensional<sup>15</sup>".

---

<sup>14</sup>Ishna Indika Jusi, 2019, *Polemik Hubungan TNI-Polri dalam Kontra-Terrorisme di Indonesia*, jurnal *Journal of Terrorism Studies*, Vol. 1, No. 1, hlm. 58.

<sup>15</sup>Subekti, *Op. Cit.*, hlm. 20.

2) Penyusunan kebijakan pelaksanaan Strategi kedua adalah, mengubah atau menyusun kebijakan pelaksanaan tugas perbantuan sesuai dengan kebijakan umum. Seperti yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa kebijakan pelaksanaan di TNI dan Polri berbeda, sehingga harus disamakan dengan terlebih dahulu disusun dalam Peraturan Presiden yang memperjelas kebijakan umum. Setelahnya, disusun kebijakan pelaksanaan di tingkat masing-masing instansi, yaitu TNI dan Polri, karena selama ini bersifat subyektif, didasarkan pada persepsi yang berbeda, dan dipengaruhi oleh kepentingan sektoral<sup>16</sup>.

3) Penyusunan kebijakan teknis Strategi ketiga adalah menyusun kebijakan teknis tugas perbantuan TNI agar mudah dipahami oleh para pelaksana di lapangan hingga ke tingkat paling bawah, yaitu Polres/Polsek dan Korem/Kodim, tidak hanya terbatas pada tingkat pusat saja. Dalam kaitan ini, karena pemerintah memiliki hak yang diatur undang-undang untuk melakukan permintaan bantuan, maka perlu dilibatkan atau paling tidak diatur mekanismenya<sup>17</sup>.

Sejalan dengan itu diperlukan adanya Undang-Undang tentang Perbantuan. Dimana hal inilah nantinya yang akan menjelaskan tentang Perlibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme. nantinya dan juga mengenai batasan dalam pelibatan TNI dalam penanggulangan aksi teroris nantinya. Batasan yang perlu dicantumkan dalam undang-undang perbantuan ini yakni mengenai penanggulangan tindak pidana terorisme:

- 1) Situasi dan kondisi
- 2) Tempat
- 3) Waktu
- 4) Tingkat ancaman

#### **Situasi dan kondisi.**

Batasan mengenai situasi dan kondisi yang akan diatur nantinya dalam pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme ini, TNI harus menunggu dari pihak dari Polri. Mengingat bahwasanya dalam penanggulangan tindak pidana terorisme ini tetap mengedepankan profesionalitas Polri dan mengedepankan penegakan hukum. Apabila nantinya Polri tidak bisa lagi untuk mengatasi aksi teroris maka TNI masuk didalamnya. Biasanya hal ini terjadi mengenai situasi dimana Polri tidak dapat mengakses jalur dalam melakukan penanggulangan aksi teroris dan kondisi lapangan yang tidak memungkinkan. Akses jalur dan kondisi dilapangan yang tidak memungkinkan ini sebagaimana para aktor-aktor teroris berada dimedan yang sulit diakses, misalnya di pegungan, di hutan, diluar negeri maka dalam situasi dan kondisi seperti ini maka TNI akan bergerak dalam menanggulangi aksi teroris. Dalam kondisi dan situasi seperti diatas telah menjelaskan bahwasanya dalam penanggulangan tindak pidana teroris ini untuk bertindak lebih dahulu adalah Polri. Tentu dalam penanggulangan tindak pidana terorisme oleh TNI harus berada situasi ancaman yang berskala besar. Dalam skala besar yang dimaksud ini apabila telah mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti penyerangan terhadap Istana Negara, Kedutaan luar negeri sebagaimana undang-undang mengatur.

Edi Prasetyono dalam risalah sidang Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme memaparkan misalnya mengapa muncul satu gagasan perlu di bentuk Dewan Keamanan Nasional, Dewan Keamanan Nasional itu memberikannya rekomendasi, memberikan suatu masukan kepada Pemerintah bahwa situasi tertentu sudah bukan lagi penegakan hukum, tapi ancaman keamanan nasional, jadi satu bisa di lihat sebagai aksi terror itu bisa di lihat sebagai

---

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

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

tindak pidana, jika itu dilihat sebagai tindak pidana, maka jenis operasinya jadi operasi penegakan hukum (Gakkum), oleh karena itu semua prosesnya adalah *gou procest of law* (Proses Hukum). Bentuk operasinya langsung oleh Polisi karena Gakkum melihat teroris sebagai pelanggaran terhadap atau melakukan tindak kejahatan oleh karena itu yang melakukan operasi bentuk operasinya adalah Polisi. jika Polisi kemudian merasa tidak mampu atau menurut *assessment* dari Pemerintah bahwa Polisi kemungkinan tidak mampu yang sah, Polisi meminta supaya ada BKO atau Pemerintah melakukan *assessment* bukan karena permintaan Polisi, Pemerintah yang membuat *assessment* ini tidak bisa di atasi sendiri di perkuat oleh TNI, masih BKO levelnya karena operasinya masih Gakkum. Oleh karena itulah kemudian disebut bentuk operasinya langsung oleh Polisi atau BKO melalui tugas perbantuan. Itu jika koridornya kita melihat bahwa Teroris adalah tindak pidana.

Jadi Polisi instrumentnya kemudian institusinya adalah gakkum dan kemudian TNI melalui tugas perbantuan ranahnya masih teroris sebagai tindak pidana. Bahwa situasi yang dimunculkan oleh suatu tindak teroris atau tindakan terror sudah dianggap sebagai ancaman keamanan maka jilid operasinya dianggap sebagai ancaman keamanan nasional.

Perlu adanya pembagian kewenangan, dimana TNI boleh tidaknya dalam menanggulangi tindak pidana terorisme ini. Jika suatu saat ada pembajakan oleh teroris di kapal atau pesawat Indonesia kemudian siapa yang lebih diutamakan dalam pelaksanaan penanggulangan tindak pidana terorisme ini, jangan sampai ada jawaban "ini bukan kewenangan saya" oleh salah satu instansi yang diberi kewenangan, jawaban itu menunjukkan mestinya ada ruang di dalam undang-undang ini yang menyebutkan ada dua jenis operasi, operasi penanganan terorisme yang dilakukan dengan penegakan hukum dan operasi penanganan terorisme sebagai ancaman keamanan negara.

### **Tempat.**

Mengenai ruang lingkup TNI dalam menanggulangi aksi teroris ini ada 2 tempat:

#### 1. Dalam Negeri

Menanggulangi aksi teroris dalam negeri bisa kita jumpai dalam kasus teroris Santoso yang ada di Poso. Dalam pergerakan teroris Santoso ini serta anggotanya yang berkeliaran bebas di hutan/pegunungan membuat pihak aparat keamanan khususnya Polri tidak dapat mengakses dikarenakan medan yang tidak bisa dikuasai. Maka dalam konteks ini TNI dapat berjalan dengan catatan atas dasar permintaan Polri terlebih dahulu serta keputusan Presiden keluar sebagaimana undang-undang mengatur.

#### 2. Luar Negeri

Menanggulangi aksi teroris luar negeri bisa kita jumpai dalam kasus pembajakan pesawat Indonesia di Thailand. Hal ini diluar koridor kewenangan Polri melihat dari lokasi berada luar negeri maka TNI dapat mengambil alih atau bertindak didalamnya, mengingat bahwasanya TNI merupakan pertahanan negara sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 5 undang-undang TNI. Hal tersebut juga ditegaskan dalam Naskah Akademik Undang-Undang Terorisme yang menjelaskan bahwa Undang-Undang tersebut berlaku juga terhadap tindak pidana terorisme yang dilakukan: terhadap warga negara Republik Indonesia di luar wilayah negara Republik Indonesia, terhadap fasilitas negara Republik Indonesia di luar negeri termasuk tempat kediaman pejabat diplomatik dan konsuler Republik Indonesia, dengan kekerasan atau ancaman kekerasan untuk memaksa pemerintah Republik Indonesia melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, untuk memaksa organisasi internasional di Indonesia melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, di atas kapal yang berbendera negara Republik Indonesia atau pesawat udara yang terdaftar berdasarkan undang-undang negara Republik Indonesia pada saat kejahatan itu

dilakukan; atau oleh setiap orang yang tidak memiliki kewarganegaraan dan bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia.

### **Waktu pelaksanaan pelibatan TNI dalam menanggulangi tindak pidana terorisme.**

Waktu pelaksanaan pelibatan TNI ini berdasarkan kemampuan yang dimiliki oleh Polri terlebih dahulu apabila sudah ada sinyal tidak menyanggupi untuk melanjutkan penindakan maka pada saat itulah TNI dapat terlibat didalam dengan catatan tetap berdasarkan keputusan Presiden sebagaimana undang-undang yang mengatur. hal ini juga bisa kita lihat contohnya terhadap kasus terorisme yang dilakukan oleh Santoso yang dalam hal ini dari pihak Polri tidak menyanggupi atau ketebatasan kemampuan berkaitan medan yang tidak bisa dilalui yakni harus melewati gunung serta hutan yang lebat.

### **Tingkat Ancaman.**

Berkaitan dengan tingkat ancaman disini bisa dibagi 3 yaitu:

1. Rendah
2. Sedang
3. Tinggi

Dengan skala ancaman yang rendah hingga sedang menurut penulis merupakan bagian dan ditindak oleh pihak Polri dimana pada tingkat ancaman ini biasanya berkaitan dengan adanya perakitan bom oleh pelaku terorisme, adanya gerakan pemboman di tempat ibadah dan sebagainya. Sedangkan dalam ancamannya yang berskala besar maka bisa ditangani oleh keamanan negara yakni TNI dimana dalam tingkat ancaman ini biasanya berkaitan adanya pembajakan pesawat, pembajakan kapal laut di negara lain, adanya penyerangan terhadap Istana Kepresidenan dan sebagainya. Hal ini perlu adanya pembatasan antara kewenangan TNI dengan instansi atau lembaga lainnya yang diberi kewenangan dalam penanggulangan tindak pidana terorisme ini. Dengan begitu dalam penindakan di lapangan tidak ada tumpang tindih dalam penindakan nantinya.

Ali memberi masukan agar Pasal-pasal atau karakter dari undang-undang ini adalah dua pendekatan, yang satu pendekatan hukum, yang satu pendekatan ancaman keamanan nasional baru kemudian Pemerintah memberi ruang untuk melakukan *assessment* situasi dan bagaimana proses politiknya supaya memperoleh legitimasi politik. Kita perlu pelibatan TNI tapi *use of force* dalam kontra terorisme itu memang harus di batasi karena kontra terorisme yang paling efektif itu adalah kontra terorisme yang bukan membunuh tapi menangkap. Ada satu logika jadi kalau terorisme itu di tangkap dan kita akan proses, kita akan adili, kita akan hukum dia dengan hukum kita itu menunjukkan bahwa sistem hukum, sistem sosial kita, masih berfungsi dengan baik untuk bisa menghukum terorisme ini. Jadi memang ketika militer dilibatkan kita tau fungsi apa yang kita inginkan dari dia kalau memang yang kita butuhkan ya intelijen misalnya tapi memang kekuatan *use of force* dari militer itu akan sangat di butuhkan terutama ketika bentuk kelompok terorisme, bentuk ancaman terorisme itu sudah melumpuhkan fungsi Negara. Jadi dalam percakapannya dalam risalah sidang tindak pidana terorisme Ali Wibisono menganjurkan untuk membuat undang-undang baru untuk pelibatan TNI dalam kontra terorisme, karena terlalu banyak yang dibahas, mulai dari bentuk ancamannya seperti apa, mana kala dia perbantuan, mana kala dia mau mengambil alih atau mengoperasikan siapa yang menentukan, prosedurnya apa, pertanggungjawabannya seperti apa, itu semua harus di bahas.

TNI bisa terlibat dalam penanganan aksi terorisme jika tindakan ancaman aksi terorisme terhadap negara itu semakin naik dan mengganggu kedaulatan negara maka Presiden bisa

menetapkan status aksi teroris ini menjadi keadaan darurat militer dan pada saat itulah TNI bisa terjun langsung ke lapangan.

Jadi, sebelum pihak dari militer melakukan upaya penindakan dan selagi tindakan yang dilakukan oleh teroris ini dalam konteks skala ancamannya yang masih dapat diatasi oleh aparat keamanan khususnya dari kepolisian maka tetap mengedepankan keprofesionalan dari pihak Polri untuk menindak dengan kata lain untuk tidak mendahului tugas utama dari pihak Polri sebagaimana tugas utama dalam penindakan tersebut yakni dari pihak Kepolisian.

Kapolri Tito Karnavian mengutarakan pendapatnya pada Rapat Pansus Tindak Pidana Terorisme Rabu, 31 Agustus 2016 perlu melakukan kegiatan-kegiatan *hard approach*, *hard approach* ini kita memiliki tiga pilihan, Negara memiliki tiga kekuatan:

1. Militer,
2. Intelijen,
3. Penegak Hukum.

Sehingga saat ini di dunia ada tiga strategi besar dalam rangka *hard approach* untuk menangani terorisme.

1. Adalah disebut dengan *military lets strategy* atau kadang-kadang disebut juga dengan *war model*. Nah kalau menggunakan *military lets strategy* ini tidak murni satu kekuatan saja dalam praktek yang di gunakan, tidak murni hanya militer saja yang melakukan yang disebut dengan *military let strategy* berarti militer yang memimpin tapi tetap didukung oleh unsur intelijen dan penegak hukum pada batas yang lebih rendah.
2. Adalah *Intelligent let strategy* yaitu kekuatan intelijen pada garis depan di dukung oleh militer dan penegak hukum.
3. Adalah *law inforcement let strategy* atau *criminal justice* ini penegak hukum pada garis depan di dukung oleh intelijen dan militer.

Pada tahun di masa era reformasi ini ketika bom Bali terjadi Pimpinan Negara memilih Penegak Hukum pada garis depan, sehingga sebetulnya kita sedikit mengadopsi yang disebut kita adalah *law inforcement let strategy* yaitu penegak hukum pada garis depan penanganan teroris. Menurut Kapolri sendiri di era demokrasi saat ini dimana di tataran Internasional juga demokratisasi terjadi dan di Indonesia sejak 98 demokratisasi terjadi dimana supremasi hukum kemudian perlindungan HAM menjadi salah satu factor penting, maka *law inforcement let strategy* dimana penegak hukum pada garis depan ini merupakan pilihan yang dirasakan masih cukup baik dan cukup tepat.

### **C. Penutup**

Makna dari pelibatan TNI itu sendiri dalam penanggulangan tindak pidana terorisme adalah hanya sebatas perbantuan. Dimana dalam perbantuan dalam menanggulangi terorisme TNI bisa melakukan tindakan apabila skala ancamannya oleh para pelaku terorisme sudah mencapai tingkat yang besar. Skala yang besar ini antara lain apabila aksi dari teroris ini menyerang kepada keutuhan dan kedaulatan negara serta apabila dari pihak Polri tidak mampu menanganinya akibat situasi, kondisi, waktu, tempat yang tidak mumpuni. Oleh sebab itu TNI dikatakan dapat menanggulangi tindak pidana terorisme. Sebagai contoh dari pelibatan TNI dalam menanggulangi aksi terorisme ini ialah peristiwa di Woyla pada pesawat Indonesia dan di Poso yang diperani oleh Santoso. Selain itu dari kejahatan terorisme itu sendiri dikarenakan bersifat multidimensional yang menyebabkan TNI dapat terlibat. Tindakan dari pelibatan TNI itu didasari oleh adanya aturan yang konkret yakni pada Undang-Undang TNI Pasal 7 ayat (2) huruf (b) angka 3 melalui OMSB untuk mengatasi aksi terorisme dan Undang-Undang Teroris pada Pasal 43 I dimana dijelaskan dalam Pasal 1 bahwasanya tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme

merupakan bagian dari OMSP dengan tata pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres).

Ada 2 pembagian operasi yang pertama adalah operasi penanganan terorisme yang dilakukan oleh penegakkan hukum yaitu dengan Polri, yang kedua adalah operasi penanganan terorisme sebagai ancaman keamanan negara. Pada dasarnya pembatasan kewenangan dalam bertindak ini bertujuan untuk meminimalisir bahkan tidak adanya tumpang tindih dalam menanggulangi tindak pidana terorisme antara Polri dan TNI. Dalam menanggulangi tindak pidana terorisme ini batasan pelibatan TNI bisa dilakukan pembatasan terhadap situasi dan kondisi, tempat, waktu, serta tingkat ancaman yang bisa diatur dalam undang-undang. Penggunaan kekuatan militer ini tetap ada batasan dalam menanggulangi aksi terorisme karena sejauh ini tetap mengedepankan keprofesionalan dari Polri untuk bertindak terlebih dahulu.

#### Daftar Pustaka

- Djelantik, Sukarwarsini., 2010, *Terorisme: Tinjauan Psiko-politis, Peran Media, Kemiskinan, dan Keamanan Nasional*, Jakarta, Cet. 1, Bagian ke III, Pustaka Obor Indonesia.
- Jusi, Ishna Indika., 2019, *Polemik Hubungan TNI-Polri dalam Kontra-Terrorisme di Indonesia*, jurnal *Journal of Terrorism Studies*, Vol. 1, No. 1.
- Mahyani Ahmad., 2018, *Hukuman Kebiri sebagai Pidana Tambahan dalam Tindak Pidana Kejahatan Seksual*, DIH: Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, Vol 14 No. 27.
- \_\_\_\_\_, 2019, *Bukti Tidak Langsung sebagai Dasar Hakim Menjatuhkan Pidana*, Mimbar Keadilan, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, Vol 12 No. 1
- Mengko, Diandra Megaputri., 2017, *Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia (military involvement in counter-terrorism in Indonesia)*, Jurnal Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Volume 14, No.2.
- Prasetyono, Edy., 2016, *Beberapa Pemikiran tentang Revisi Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*, Dosen Kajian Keamanan, Departemen Hubungan Internasional Universitas Indonesia, dalam Seminar Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme dengan merevisi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Panitia Khusus DPR RI, RUU Anti Terorisme, Jakarta.
- Samakul, Willy F., *Aturan Pelibatan dan Pengerahan Kekuatan TNI AU*, <https://www.fkpmar.org/aturan-pelibatan-dan-pengerahan-kekuatan-tni-angkatan-laut/>, di akses pada tanggal 19 Maret 2020, pukul 15.54 WIB.
- Santosa, Panji., 2008, *Administrasi Publik, Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung, Cetakan pertama, Refika Aditama.
- Subekti, 2014, *Implementasi Kebijakan Tugas Perbantuan TNI kepada Polri di Wilayah DKI Jakarta dalam Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Tugas Perbantuan oleh KODAM JAYA*, Jurnal Pertahanan, Universitas Pertahanab Vol. 4, No. 1.
- Wibowo, Ari Wibowo., 2012, *Kebijakan Formulatif Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Yogyakarta, cet. 1, Graha Ilmu.
- Wulansari, Eka Martiana., 2017 *Urgensi Keterlibatan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam Penanggulangan Aksi Terorisme*, Jurnal Prosiding Seminar Ilmiah Nasional, Pasca Sarjana Universitas Pamulang.