

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara adalah suatu organisasi yang memiliki tujuan. Pada konteks negara Indonesia, tujuan negara tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang selanjutnya disebut UUD 1945, yang mengidentifikasi bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang menganut konsep *welfare state* (negara kesejahteraan). Sebagai negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum, setiap kegiatan di samping harus diorientasikan pada tujuan yang hendak dicapai juga harus berdasarkan pada hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan.<sup>1</sup> Inti pengertian hukum yakni hakikat hukum ialah menjadi sarana bagi penciptaan suatu aturan masyarakat yang adil.<sup>2</sup>

Salah satu tujuan pembentukan suatu negara adalah untuk melindungi warga negara. Oleh karena itu, mewujudkan pertahanan dan keamanan merupakan elemen yang melekat dalam tujuan penyelenggaraan negara. Pemerintah sebagai penyelenggara negara memiliki kewajiban untuk mewujudkan tujuan ini. Tujuan pengelolaan pertahanan dan keamanan negara dirumuskan berdasarkan alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah-darah Indonesia, memajukan kesejahteraan

---

<sup>1</sup> Juniarso Ridwan, Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung, 2014, Hlm. 11

<sup>2</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, Hlm. 75

umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia”.

Pertahanan dan keamanan harus ditempatkan sebagai *public goods* yang berhak dinikmati oleh setiap warga baik sebagai individu, kelompok, maupun sebagai bangsa dengan menempatkan kewajiban negara untuk mengatur dan mengelolanya.<sup>3</sup>

Pertahanan dan keamanan negara merupakan salah satu fungsi pemerintahan untuk menghadapi dan meniadakan segala ancaman, baik dari dalam maupun dari luar negeri, yang diselenggarakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta sebagai suatu cara pandang yang menempatkan pertahanan dan keamanan negara sebagai tanggung jawab bersama seluruh warga negara dengan hak dan kewajiban yang dijamin oleh UUD 1945.

Arus globalisasi semakin menyebar ke seluruh penjuru dunia secara cepat dan meluas. Tak terbatas pada negara-negara maju saja tetapi juga melintasi negara-negara berkembang.<sup>4</sup> Kemajuan teknologi yang kian pesat adalah salah satu faktor pendukung terjadinya globalisasi. Dengan kemajuan teknologi maka setiap lapisan masyarakat mampu menjangkau segala macam informasi yang dapat tersedia dengan jaringan internet. Hal ini lah yang menyebabkan seolah olah tidak ada tembok pembatas antara golongan masyarakat yang satu dengan yang lainnya di segala penjuru negeri ini. Berkurangnya batasan tersebut, menyebabkan menurunnya tingkat keamanan yang mampu melindungi ranah privasi masyarakat.

---

<sup>3</sup> Al A'raf, "Dinamika Keamanan Nasional", *Jurnal Keamanan Nasional*, Vol. 1, No. 1, 2015, Hlm. 27-28

<sup>4</sup> A. Safiril Mubah, "Strategi Meningkatkan Daya Tahan Budaya Lokal dalam Menghadapi Arus Globalisasi", *Jurnal Universitas Airlangga*, Vol. 24, No. 4, 2011, Hlm. 302-308.

Mulai pada tahun 2000-an ancaman nasional semakin meningkat. Banyak jenis kejahatan baru yang timbul dari meningkatnya kemajuan teknologi. Salah satu contohnya adalah dengan berkembangnya motif dan bentuk kejahatan terorisme. Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan.<sup>5</sup> Kejahatan terorisme bukanlah kejahatan biasa, melainkan kejahatan yang luar biasa yang dapat digolongkan kedalam kejahatan kemanusiaan.

Kegiatan terorisme membuat setiap orang merasakan adanya ketidaknyamanan dalam menjalani aktivitasnya sehari-hari dan terus dirundung rasa ketakutan. Disinilah seharusnya pemerintah berperan sebagai pelindung sekaligus memberikan perasaan aman dan nyaman terhadap masyarakatnya.

Terorisme merupakan suatu istilah yang digunakan untuk penggunaan kekerasan terhadap penduduk sipil/non kombatan untuk mencapai tujuan politik, dalam skala lebih kecil daripada perang. Dari segi bahasa, istilah teroris berasal dari Perancis pada abad 18. Kata Terorisme yang artinya dalam keadaan teror (*under the terror*), berasal dari bahasa latin "terrere" yang berarti gemetaran dan "detererre" yang berarti takut.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang perubahan atas undang-undang nomor 15 tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2002 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme, Pasal 1 Angka 2.

<sup>6</sup> Bambang Abimanyu, *Teror Bom di Indonesia*, Grafindo, Jakarta, 2005, Hlm. 62

Berbagai penelitian yang berkembang mengenai terorisme, banyak yang hanya memfokuskan pada siapa dan apa agama yang dianut oleh para teroris. Bukanlah fokus bagaimana cara menanggulangi dan menghentikan akar penyebaran terorisme itu sendiri. Kejahatan semacam ini membutuhkan proses penanganan yang cukup lama dan rumit untuk diselesaikan. Hal tersebut benar-benar menjadi isu penting dunia yang hingga kini masih sulit diminimalisir, karena jaringannya yang terus meluas. Terorisme dianggap sebagai kejahatan kemanusiaan, karena mereka yang melakukan aktivitas terorisme, tidak peduli dengan sasaran atau targetnya, melainkan hanya berfokus pada tujuannya untuk menyampaikan pesan yang mereka maksud yang dilakukan melalui tindakan terorisme. Karena tindakan terorisme selalu memiliki tujuan yang bersifat 'berontak' dan 'memaksa' yang entah ditujukan untuk pemerintah, institusi, suku bangsa, atau bahkan dunia internasional.<sup>7</sup>

Akibat dari peristiwa-peristiwa terorisme tersebut akan memberikan dampak yang besar dan berpengaruh pada stabilitas perekonomian dan perdagangan nasional. Karena, aksi terorisme akan menimbulkan kerugian besar; misalnya kepanikan massa yang kian melonjak dan sulitnya menjalin hubungan diplomasi karena hilangnya kepercayaan negara lain terhadap kondisi keamanan dan pertahanan negara tersebut.

Dalam rangka menghadapi berbagai kasus terorisme di Indonesia, pemerintah sudah melaksanakan beberapa upaya, misalnya melalui pencegahan dan

---

<sup>7</sup>Basri Mustofa, Skripsi: "Penanganan Terorisme Oleh Densus 88 Perspektif Hukum Pidana Islam Dan Ham", UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2013, Hlm.10.

penindakan. Namun kendala yang dialami karena aksi terorisme ini adalah gerakannya yang berbentuk jaringan kelompok sehingga membuat usaha pencegahan dan penindakan memerlukan waktu yang cukup lama. Tidak berbeda halnya dengan partai politik, para pelaku terorisme di Indonesia ini telah melakukan kaderisasi agar jaringan kelompoknya semakin luas. Lebih mendasar lagi, jaringan tersebut merupakan pengaruh dari jaringan-jaringan yang sudah ada dan berlokasi di luar negara Indonesia. Misalnya organisasi Al Qaeda, ISIS dan sebagainya. Melihat fenomena yang demikian, mendorong kepada kesimpulan bahwa berbagai pergolakan yang terjadi di berbagai penjuru dunia ternyata melibatkan campur tangan pihak ketiga, seperti negara-negara adidaya atau negara-negara maju dengan berbagai kepentingannya.

Setiap negara memiliki karakter sistem pertahanan dan keamanan yang berbeda-beda. Ketahanan nasional merupakan suatu kondisi dinamis suatu bangsa yang terdiri atas ketangguhan serta keuletan dan kemampuan untuk mengembangkan kekuatan nasional dalam menghadapi segala macam dan bentuk ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan baik yang datang dari dalam maupun luar, secara langsung maupun tidak langsung, yang mengancam dan membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan dalam mewujudkan tujuan perjuangan nasional.

Indonesia telah menjadikan terorisme sebagai “*extraordinary crimes*”. Maka sudah seharusnya terorisme diidentifikasi sebagai ancaman pertahanan negara yang membutuhkan pelibatan Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang memiliki tugas dan fungsi menjaga kedaulatan NKRI. Pemerintah telah mengesahkan UU

Tindak Pidana Terorisme Terbaru pada tanggal 25 Mei 2018 yang mengamanatkan agar pelibatan TNI dalam pemberantasan terorisme diatur dalam Peraturan Presiden karena kedudukan TNI berada di bawah pengendalian langsung presiden selaras dengan Pasal 7 ayat 3 UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI). Pentingnya Koopssusgab TNI diaktifkan kembali adalah untuk menciptakan rasa aman di tengah masyarakat. Pemerintah perlu meningkatkan kewenangan TNI, memperjelas kewenangan antara TNI dan Polri untuk dalam pemberantasan terorisme dan meningkatkan koordinasi yang sistematis dan menyeluruh antar pemangku kepentingan.

Sebagai tulang punggung pertahanan Negara, institusi militer dituntut untuk dapat menjamin disiplin dan kesiapan prajuritnya dalam menghadapi segala bentuk ancaman terhadap keamanan dan keselamatan Negara.<sup>8</sup>

Keterlibatan TNI dalam penanggulangan terorisme di Indonesia haruslah didasarkan kepada alasan operasional. Sepanjang sejarah penanggulangan terorisme di Indonesia, TNI telah memainkan peran penting. Peran dan keterlibatan TNI juga secara umum sudah diatur dalam aturan perundang-undangan, termasuk UU TNI No. 34 tahun 2004.

TNI sendiri memiliki peranan sebagai Alat Pertahanan Negara.<sup>9</sup> Maka dalam upaya pemberantasan terorisme, TNI dan berbagai lembaga penegak hukum perlu

---

<sup>8</sup> Dini Dewi Heniarti, *Sistem Peradilan Militer Di Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2017, Hlm 27.

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang perubahan atas UU nomor 15 tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU nomor 1 tahun 2002 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme

berkoordinasi dengan baik meskipun mereka memiliki peranan masing-masing dalam penanggulangan terorisme tersebut.

Di Indonesia, upaya kontra-terorisme sudah dilakukan sejak sebelum era reformasi. Saat itu, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) -gabungan dari TNI-Polri- merupakan ujung tombak dalam aksi penanggulangan terorisme. Namun, seiring dengan proses reformasi di Indonesia, pemerintah memutuskan untuk memisahkan fungsi TNI-Polri melalui TAP MPR/VII/2000. Pemisahan institusi ini kemudian memberikan perubahan signifikan pada strategi kontra-terorisme di Indonesia. Sejak saat itu pemerintah mendirikan organisasi kontra-terorisme baru di bawah Polri yang dikenal dengan Densus 88, dengan tujuan untuk melawan terorisme dalam negeri. Dalam hal ini TNI memainkan peran pendukung, sebagaimana yang diatur pada pasal 7 UU TNI No.34/2004 dalam konteks operasi militer selain perang (OMSP).

Meski demikian, pengaturan tersebut masih bersifat sangat normatif sehingga muncul kembali wacana untuk menempatkan kewenangan TNI yang sejajar dengan Polri dalam menanggulangi aksi terorisme melalui revisi Undang undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Penting untuk dipahami bahwa pemberian kewenangan pada TNI tersebut memiliki beberapa konsekuensi dan resiko serius yang perlu dipahami secara komprehensif. Atas dasar itu, tulisan ini bermaksud untuk mengupas persoalan pelibatan TNI (militer) di dalam

penanggulangan terorisme yang akan ditinjau dari pendekatan strategi kontra-terorisme dan konsep Operasi Militer Selain Perang (OMSP).<sup>10</sup>

Dalam mewujudkan tatanan masyarakat yang tertib, aman, dan adanya keseimbangan dalam kehidupan masyarakat, negara dalam hal ini memiliki peran yang besar. Dimana dapat kita melihat tujuan dan fungsi negara menurut James Wilford Garner, yaitu Negara yang asli (*original*) atau yang utama (*primary*) atau yang langsung (*immediate*) ialah pemeliharaan perdamaian, ketertiban, keamanan, dan keadilan.<sup>11</sup> Apabila negara tidak dapat memenuhi tujuan itu, maka tidak dapat di benarkan adanya negara.<sup>12</sup> Sedangkan didalam teori Individualisme atau doktrin Laissez Faire, mengatakan bahwa fungsi Negara adalah memelihara dan mempertahankan keamanan dan ketertiban individu serta masyarakat dalam usaha menjamin keamanan dan ketertiban itu.<sup>13</sup>

Penegakan hukum merupakan salah satu rangkaian proses untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Untuk melakukan penegakan hukum dibutuhkan intuisi hukum untuk merealisasikan tujuan tersebut. Selain intuisi hukum, faktor di luar hukum juga turut berperan penting. Penegakan hukum tidak bekerja dalam ruang hampa dan kedap pengaruh, melainkan selalu berinteraksi dengan lingkup sosial yang lebih besar. Penegakan hukum pada hakikatnya mengandung supremasi nilai substansial yaitu keadilan.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> Diandra Megaputri, "Pelibatan Tni Dalam Kontra Terorisme Di Indonesia Military Involvement In Counter-Terrorism In Indonesi", *Jurnal Penelitian Politik*, Vol.14, No.2, Desember, Jakarta, 2017, Hlm.198.

<sup>11</sup> Samidjo, *Ilmu Negara*, Bandung: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, 1986, Hlm. 220

<sup>12</sup> Romi libriyanto, *Ilmu Negara Suatu Pengantar*, Arus timur, Makassar, 2013, Hlm. 124.

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009 , Hlm.9.

Menurut Aristoteles, keadilan adalah kebijakan yang berkaitan dengan hubungan antara manusia. Aristoteles membedakan dua jenis keadilan, yaitu keadilan sebagai keutamaan umum, yang kemudian melahirkan konsep Keadilan Umum (*Iustitia Universalis*) dan keadilan sebagai keutamaan khusus, yang kemudian melahirkan dua konsep Keadilan Distributif (*Iustitia Distributiva*) keadilan sebagai keutamaan umum yaitu ketaatan atau kepatuhan terhadap hukum alam dan hukum positif.<sup>15</sup> Untuk mencapai suatu keadilan, pemerintah wajib memelihara dan menegakkan kedaulatan dan melindungi setiap warga negaranya dari ancaman dan tindakan yang dapat merusak baik didalam maupun diluar negeri.

Secara universal, karakter dari keamanan global (*global security*) menunjukkan bahwa keamanan tidak lagi dibatasi sebagai sesuatu yang berada dalam wilayah nasional suatu negara dan terorisme merupakan ancaman bukan hanya kepada penduduk, tetapi juga pada kedaulatan negara. Tindak pidana terorisme di samping berbagai bentuk radikalisme<sup>16</sup> lainnya merupakan kejahatan yang tergolong pemberantasannya dilakukan secara luar biasa (*extra ordinary crime*).

Disamping itu tindak pidana di atas merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yang mendapat kutukan keras dari setiap bangsa di dunia. Terorisme dengan segala manifestasinya merupakan kejahatan

---

<sup>15</sup> Hamzah Baharuddin dan Masaluddin, *Konstruktivisme Kepolisian Teori Prinsip dan Pradikma*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2010, Hlm. 24

<sup>16</sup> Istilah radikalisme berasal dari bahasa Latin *radix* yang berarti akar, pengkal, bagian bawah, atau bisa juga berarti menyeluruh, habis-habisan dan amat keras untuk menuntut perubahan. Radikalisme merupakan suatu sikap yang mendambakan perubahan secara total dan bersifat revolusioner dengan menjungkirbalikkan nilai-nilai yang ada secara drastis lewat kekerasan (*violence*) dan aksi-aksi yang ekstrem. Lihat dalam Muslih, *Melacak Akar Radikalisme Beragama di Sekolah: Analisis Buku Ajar PAI SMA di Kota Semarang*, DIPA BLU UIN Walisongo, Semarang, 2015, Hlm. 16

yang serius dan mengancam nilai-nilai kemanusiaan, mengganggu keselamatan umum bagi orang dan barang bahkan sering ditujukan kepada instansi negara atau militer/pertahanan keamanan, maupun kepada personifikasi yang menjalankan institusi negara, seperti ditujukan kepada kepala negara, pemerintahan pada umumnya, objek-objek vital dan strategis maupun pusat-pusat keramaian umum lainnya.<sup>17</sup>

Menurut Abdul Fickar, pelibatan TNI dalam pemberantasan terorisme merupakan sebuah hal yang dimungkinkan bila terorisme dilihat sebagai sebuah tindakan yang mengancam keutuhan dan pertahanan negara. Namun, operasi dalam pemberantasan terorisme yang melibatkan TNI harus didahului dan didasarkan pada perintah Presiden.

Terorisme harus diletakkan sebagai sebuah kejahatan yang harus dibuktikan lewat proses hukum. Artinya, proses hukum hanya dapat dilakukan setelah menemukan perbuatan dan bukti. TNI tidak perlu dilibatkan dalam penanggulangan terorisme yang berskala kecil atau tidak mengancam negara.<sup>18</sup>

Sehingga tujuan Bangsa Indonesia untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk mempertahankan kedaulatan dan persatuan Bangsa melalui salah satu alat pertahanan negara yaitu TNI, karena TNI sendiri sejatinya memiliki peran sebagai sebagai garda terdepan Bangsa dalam menjaga kedaulatan dan menangkis segala bentuk ancaman negara baik dari dalam dan dari

---

<sup>17</sup> Muhammad Ali Zaidan, *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Pendekatan Kebijakan Kriminal)*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Vol. 3 No. 1, Tahun 2017, Hlm. 150

<sup>18</sup> CNN Indonesia, dikutip dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180527124708-32-301635/relevansi-dan-batasan-peran-tni-dalam-uu-terorisme>, diakses pada tanggal 30 Oktober 2019 Pukul 22.30 WIB.

luar. Sentuhan TNI dan rakyat terbukti sebagai bagian yang tak terpisahkan. Sehingga dengan kekuatan ini akan lebih mudah menangkal teroris sedini mungkin tanpa harus selalu melakukan tindakan kekerasan

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penulisan dengan judul: **“Peran Tentara Nasional Indonesia Dalam Menangani Kasus Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia Sebagai Upaya Menjaga Keamanan Dan Ketentraman Masyarakat Ditinjau Pada Aspek Pembaharuan Hukum Pidana”**.

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi peran Tentara Nasional Indonesia dalam menangani kasus tindak pidana terorisme di Indonesia sebagai upaya menjaga keamanan dan ketentraman masyarakat ditinjau pada aspek pembaharuan hukum pidana?
2. Bagaimana peran Tentara Nasional Indonesia dalam menangani kasus tindak pidana terorisme di masa yang akan datang sebagai upaya menjaga keamanan dan ketentraman masyarakat ditinjau pada aspek pembaharuan hukum pidana?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ni antara lain:

1. implementasi peran Tentara Nasional Indonesia dalam menangani kasus tindak pidana terorisme di Indonesia sebagai upaya menjaga keamanan dan ketentraman masyarakat ditinjau pada aspek pembaharuan hukum pidana.
2. Untuk memahami peran Tentara Nasional Indonesia dalam menangani kasus tindak pidana terorisme di masa yang akan datang sebagai upaya menjaga keamanan dan ketentraman masyarakat ditinjau pada aspek pembaharuan hukum pidana.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis;

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi penulis dalam rangka menambah ilmu pengetahuan dan informasi khususnya untuk mengembangkan ilmu hukum melalui penerapan teori-teori dalam studi Hukum Pidana khususnya yang terkait dengan masalah terorisme serta peranan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam penanggulangannya.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang berkepentingan khususnya Pemerintah dalam membuat dan menetapkan kebijakan dan regulasi tentang terkait dengan masalah terorisme serta peranan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam penanggulangannya, selain itu juga dalam membantu pemerintah dalam merangkai peraturan tentang mekanisme koordinasi Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam hal menangani terorisme.

### **E. Kerangka Pemikiran**

Pembangunan bangsa Indonesia yang sedang berlangsung saat ini bertujuan untuk mencapai cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan turut serta menciptakan perdamaian dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pembangunan dilaksanakan dalam segala sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara secara berkelanjutan. Salah satu aspek yang menjadi sasaran pembangunan adalah aspek hukum itu sendiri. Pembangunan hukum tersebut sangatlah dibutuhkan untuk meneruskan perjuangan bangsa merdeka setelah terlepas dari belenggu penjajahan kolonialisme barat, serta merupakan eksistensi sebagai negara yang berdaulat tentunya memerlukan kehadiran hukum nasional yang mencerminkan nilai-nilai kultur dan budaya bangsa. Pembangunan hukum pada dasarnya meliputi usaha mengadakan pembaruan pada sifat dan isi dari ketentuan hukum yang berlaku dan usaha-usaha yang diarahkan bagi pembentukan hukum baru yang diperlukan dalam pembangunan masyarakat.<sup>19</sup>

Pembangunan hukum merupakan suatu proses yang dinamis yang harus dilakukan terus-menerus dan bahkan merupakan suatu proses yang tidak akan pernah selesai (*never ending process*), karena setiap kemajuan akan menuntut perubahan-perubahan yang lebih maju dalam masyarakat yang terus berubah.

---

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo lihat dalam Abd. G. Hakim Nusantara dan Nasroen Yasabari, *Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980, Hlm. 1

Untuk mencapai tujuan pembangunan, dimana hukum merupakan sarana perubahan, diperlukan adanya hukum yang baik, yaitu yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.<sup>20</sup> Hal ini menimbulkan konsekuensi, bahwa hukum tidak boleh ketinggalan dalam proses perkembangan yang terjadi didalam masyarakat.<sup>21</sup>

Upaya pertahanan negara diperlukan agar Negara Kesatuan Republik Indonesia terjaga dan terlindungi dari ancaman terhadapnya, baik yang berasal dari luar negeri maupun dari dalam negeri. Ancaman dari dalam negeri tentu tidak berarti ancaman yang sepenuhnya berasal atau dilakukan oleh kekuatan-kekuatan dari dalam negeri saja, karena pemberontakan-pemberontakan bersenjata bisa saja mendapat dukungan dari kekuatan di luar negeri. Dukungan yang diberikan dapat berupa dukungan politik, dukungan dana, bahkan dukungan persenjataan.<sup>22</sup>

Upaya untuk mengadakan perubahan, maka diperlukan suatu kebijakan dalam menentukan langkah-langkah pembaharuan hukum tersebut. Kebijakan dalam bahasa Inggris disebut *policy*, secara etimologis jika ditinjau dari perspektif historis menurut Ira Sharkansky yang menyatakan bahwa kebijakan atau *policy* berasal dari bahasa Yunani, Sanskerta dan bahasa Latin. Dalam bahasa Yunani dan Sanskerta, kata *policy* atau kebijakan adalah *polis* yang artinya “negara kota” dan *pur* yang artinya “kota”. Kata ini dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia* yang artinya “negara” dan akhirnya dalam bahasa Inggris pada abad

---

<sup>20</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Edisi Pertama, Alumni, Bandung, 2006, Hlm. 89

<sup>21</sup> *Ibid*, Hlm. 5

<sup>22</sup> Denny Puspitasari, Sunny Ummul Firdaus, Agus Riwanto, *Peranan TNI Dalam Pemberantasan Terorisme Perspektif Pertahanan Keamanan Negara*, Jurnal Hukum Dan Pembangunan Ekonomi, Vol. 6 No. 2, Hlm. 75

pertengahan diterjemahkan sebagai *policie*, dengan definisi berarti menangani masalah-masalah *public* atau administrasi pemerintahan.

Negara hukum Indonesia menerima prinsip kepastian di dalam *rechtstaat*, demikian pula prinsip rasa keadilan di dalam *the rule of law* serta nilai spiritual dari hukum agama. Hukum tertulis dengan segala prosedural yang demikian itu semuanya harus diletakkan dalam konteks penegakan keadilan.<sup>23</sup> UUD 1945 telah mengarahkan agar penegakan hukum di Indonesia secara prinsip menganut secara seimbang segi-segi baik dari konsepsi *rechtstaat* dan *the rule of law* sekaligus, yakni menjamin kepastian hukum dan juga menegakkan keadilan substansial. Lebih lanjut, UUD 1945 juga menekankan pada asas manfaat, yaitu asas yang menghendaki agar setiap penegakan hukum itu harus bermanfaat dan tidak menimbulkan kemudharatan bagi masyarakat, bangsa, dan negara.<sup>24</sup> Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis, maka kekuasaan dari organ-organ negara dan/atau lembaga negara manapun di republik ini harus berlandaskan konstitusi yang bertujuan agar para penyelenggara negara tidak parsial dan mempunyai arah serta tujuan yang jelas dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.<sup>25</sup>

Menurut C.S.T. Kansil, Hukum bersifat mengatur, baik itu berupa aturan aturan yang sifatnya sederhana, sampai hal sifatnya substansial, semisal kehidupan berbangsa dan bernegara. Selain bersifat mengatur, hukum juga mempunyai sanksi atau hukuman bagi para pelanggarnya. Hukuman ini dikenakan kepada setiap

---

<sup>23</sup> Mahfud M.D, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2007, Hlm. 51

<sup>24</sup> *Ibid*, Hlm. 384

<sup>25</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia: Konfilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Gema Insani, Jakarta, 1996, Hlm. 46

subjek hukum yang melanggar hukum.<sup>26</sup> Dari pembatasan mengenai Hukum yang dikemukakan oleh C.S.T. Kansil maka sudah jelas bahwa hukum itu juga mengatur kehidupan berbangsa. Dimana pada kasus terorisme ini merupakan aksi yang bertujuan menimbulkan perasaan teror terhadap sekelompok masyarakat suatu negara sehingga diperlukan sebuah pengaturan keamanan nasional.

Keamanan nasional tidak hanya didefinisikan sebagai bebas dari ancaman yang dimasukkan ke dalam bahaya kelangsungan hidup dari suatu bangsa atau sekadar integritas teritorial. Tapi ada seperangkat nilai yang harus dipertahankan sebagai elemen kunci dari keamanan nasional yang sudah meningkat dalam beberapa dekade terakhir.<sup>27</sup>

Pemahaman konsep keamanan nasional fokus kepada suatu totalitas mengenai kemampuan negara untuk melindungi apa yang ditetapkan sebagai nilai-nilai inti (*core values*), menurut K.J. Holsti, *Core Values* atau disebut juga kepentingan yang dianggap paling vital bagi eksistensi suatu negara, contohnya keamanan demi pertahanan suatu negara.<sup>28</sup> Kemudian dalam pencapaiannya merupakan sebuah proses terus-menerus, dengan menggunakan segala elemen *power* dan *resources* yang ada serta melingkupi semua aspek kehidupan. Pemahaman komprehensif demikian akan membantu kita dalam menempatkan kebijakan keamanan nasional sebagai payung bersama dalam merumuskan

---

<sup>26</sup> C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 1986, Hlm. 177.

<sup>27</sup> Jaleswari Pramodhawardani, *Cara Pandang Baru Terhadap 'Keamanan Nasional' Indonesia*, dalam [www.metrotvnews.com](http://www.metrotvnews.com), 31 agustus 2010 diakses 04 Oktober 2019 pukul 12.45

<sup>28</sup> K.J.Holsti, *International Politics: Framework for analysis*, edisi Bahasa Indonesia Politik Internasional Kerangka untuk Analisis, diterjemahkan oleh M. Tahir Azhary, Erlangga, Jakarta, 1988, Hlm.652.

berbagai strategi manajemen ancaman (*Threat Management*), baik ancaman dari dalam maupun dari luar, sehingga tercipta sinergi nasional dalam menyelesaikan berbagai problem yang terus melanda bangsa ini.<sup>29</sup>

Oleh karenanya keamanan tidak lagi hanya berorientasi pada keamanan negara untuk menghadapi ancaman tradisional yang mengandalkan kekuatan militer semata, akan tetapi juga ditujukan untuk melindungi keamanan dan keselamatan umat manusia dari situasi dan kondisi *insecurity* yang disebabkan oleh faktor-faktor non-militer baik yang berasal dari luar maupun dalam negeri.

Keamanan nasional dapat diidentifikasi sebagai “keamanan negara”, dengan asumsi bahwa negara tidak lagi menghadapi gugatan atas legitimasinya. Maka ia perlu mengandung sedikit-dikitnya tiga komponen: kedaulatan wilayah, lembaga-lembaga negara (termasuk pemerintahan) yang dapat berfungsi sebagaimana mestinya, dan terjaminnya keselamatan, ketertiban serta kesejahteraan masyarakat.<sup>30</sup>

Konsep keamanan nasional menjadi penting untuk diperhatikan karena konsep tersebut tidak bisa dilepaskan dari prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*), aturan hukum (*Rule of Law*) dan pengawasan yang seimbang (*check and balances*). Prinsip ini penting karena mengingat bahwa kepentingan keamanan nasional bisa memunculkan akses politik dan sosial yang tidak diharapkan publik. Oleh karena itu untuk tindakan-tindakan tertentu terkait

---

<sup>29</sup> Rizal Sukma. 2004. *Konsep Keamanan Nasional*. CSIS, Jakarta FGD ProPatria, Jakarta 28 November 2002.pdf. Hal 2-3 Lihat juga penjelasan Roskin, Michael G. 1994. *NATIONAL INTEREST: From Abstraction To Strategy*. USA: US Army War College.

<sup>30</sup> Kusnanto Anggoro. 2003. *Keamanan Nasional, Pertahanan Negara dan Ketertiban Umum*. Makalah Pemandang Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Denpasar, 14 Juli 2003.

kepentingan keamanan nasional seperti pengawasan terhadap kehidupan publik dan sensor media mensyaratkan satu keputusan politik yang bisa diterima publik.

Dalam lingkup sosial politik keamanan nasional menjadi sesuatu yang amat mendesak. Sebab, dapat berjalannya proses sosial politik di masyarakat amat tergantung kepada stabilitas suatu wilayah. Ancaman terhadap keamanan nasional dalam proses sosial politik dimasyarakat bersifat terbuka, sebab kondisi secara emosional masyarakat mudah sekali terpengaruh oleh isu-isu negatif yang dibuat oleh pihak-pihak yang tidak menginginkan adanya stabilitas dimasyarakat. Bagaimanapun juga keamanan nasional dengan segala bentuk ancaman yang mungkin terjadi menjadi prioritas untuk diselesaikan. Penyelesaian ini sangat bergantung cepat atau lambatnya adanya payung hukum yang mengatur permasalahan ini. Penanganan terhadap kasus terorisme oleh pelaku keamanan memerlukan hukum yang kuat dalam menjalankan tugas untuk memberantas terorisme.

Akan tetapi tidak berarti bahwa dengan adanya hal yang khusus dalam kejahatan terhadap keamanan negara berarti penegak hukum mempunyai wewenang yang lebih atau tanpa batas semata-mata untuk memudahkan pembuktian bahwa seseorang telah melakukan suatu kejahatan terhadap keamanan negara, akan tetapi penyimpangan itu adalah suatu hal yang berhubungan dengan kepentingan yang lebih besar lagi yakni keamanan negara yang harus dilindungi.

Ancaman keamanan berskala kecil dan bersifat lokal bisa menjadi pemicu ancaman keamanan berskala nasional. Beberapa kali kita telah mengalami peristiwa demi peristiwa semacam itu. Kasus-kasus konflik horizontal yang bermula dari

perselisihan kecil menjadi kerusuhan besar seperti halnya masalah terorisme ini. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia mengambil langkah nyata dengan menetapkan strategi pencegahan dan merumuskan kembali UU Keamanan Nasional untuk mengatasi permasalahan terorisme tersebut yang berpotensi memperluas celah bagi kelompok teroris untuk beraksi dan membahayakan keselamatan seluruh rakyat suatu negara.

Munculnya konflik dalam suatu negara membutuhkan resolusi yang sesuai dengan kondisi pertahanan negara tersebut. Konflik dapat berupa apa saja, baik yang bersumber internal maupun eksternal. Dalam pengertiannya konflik adalah sebuah ekspresi heterogenitas kepentingan, nilai serta keyakinan yang muncul sebagai formasi baru yang ditimbulkan oleh perubahan sosial yang kemudian bertentangan dengan hambatan yang diwariskan.<sup>31</sup>

Dalam pengertiannya Teror dan terorisme adalah dua kata hampir sejenis yang belakangan ini menjadi topik populer. Istilah terorisme itu sendiri berkaitan dengan kata teror dan teroris, yang secara umum belum memiliki pengertian atau definisi yang baku dan universal. Namun, negara-negara internasional bersepakat bahwa istilah tersebut memiliki konotasi negatif setara akibatnya dengan istilah “*genosida*”.

Tindakan terorisme dulunya merupakan salah satu metode pemerintahan untuk menguasai keadaan politik di wilayahnya menjadi *crime against state and humanity*. Pada saat ini tindakan terorisme juga menyerang hati nurani

---

<sup>31</sup> Hugh Miall, Oliver Ramsbotham. (et.all.), *Resolusi Damai Konflik Kontemporer: Menyelesaikan, Mencegah, Melola, dan Mengubah Konflik Bersumber Politik, Sosial, Agama dan Ras*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.

perseorangan (*crime against conscience*). Salah satu faktor penyebabnya yaitu pemilihan penyerangan terorisme yang dilakukan secara acak dan tidak menentu. Terorisme dapat dikategorikan sebagai perang asimetris (*asymmetric warfare*). Dimana yang menjadi sorotan utama dalam perang asimetris yaitu mengutamakan tekanan psikologis.<sup>32</sup>

Terorisme erat hubungannya dengan suatu negara. Dimana negara merupakan alat masyarakat yang memiliki kekuasaan untuk mengatur hubungan manusia, serta menertibkan berbagai gejala kekuasaan yang timbul dalam masyarakat.<sup>33</sup> Dengan kepentingannya masing-masing, negara-negara terus terlibat satu sama lain dalam upaya memenuhi kepentingan nasionalnya. Hubungan saling ketergantungan, antara negara-negara dalam pemenuhan kepentingannya masing-masing disebut interdependensi.

Berdasarkan pada kepentingan politik, selalu ada oknum yang menyalahgunakan kelebihan dari adanya dunia hubungan internasional. Salah satunya adalah penyebaran jaringan terorisme. Dengan adanya interdependensi antar negara serta globalisasi, hal tersebut jadi mempermudah mereka (teroris) mengakses berbagai negara dalam rangka upaya penyebarluasan jaringannya. Dalam penelitian ini dijelaskan bahwa konsep keamanan nasional sangat diperlukan dalam menangani kasus terorisme di Indonesia. Ancaman keamanan nasional bukan hanya disebabkan dari dalam negeri, tetapi disebabkan juga dari luar negeri.

---

<sup>32</sup> Petrus Reinhard Golose, *Deradikalisasi terorism : humanis, soul approach, dan menyentuh akar rumput*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, 2009, Hlm.4.

<sup>33</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, Hlm 47.

Dalam upaya yang dilakukan Indonesia dalam memberikan rasa aman bagi seluruh komponen bangsa telah dibuktikan, dengan dikeluarkannya kebijakan berupa hubungan kerjasama dengan negara lain dalam memberantas terorisme. Dengan adanya globalisasi, segala kemungkinan akan timbulnya terorisme semakin luas cakupannya. Fenomena globalisasi tersebut telah mengantarkan kemudahan bagi para pelaku terorisme menyebarluaskan ideologi, doktrin berikut jaringannya. Menurut penjelasan Undang Undang No 5 tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dinyatakan bahwa, “terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan peradaban serta merupakan salah satu ancaman serius terhadap kedaulatan setiap negara, karena terorisme sudah merupakan kejahatan yang bersifat internasional yang menimbulkan bahaya terhadap keamanan, perdamaian dunia serta merugikan kesejahteraan masyarakat sehingga perlu dilakukan pemberantasan secara berencana dan berkesinambungan sehingga hak asasi orang banyak dapat dilindungi dan dijunjung tinggi.”

Untuk menghadapi jaringan terorisme internasional yang semakin meradang di dunia, setiap negara pun tentunya memiliki kebijakan terkait upaya pemberantasan terorisme. Pada saat ini, konsep keamanan disamping menyangkut aspek pertahanan atau kekuatan militer, juga berkaitan dengan tiga hal penting,

yaitu: (1) isu-isu global kontemporer; (2) berkaitan dan melibatkan aktor-aktor baru selain militer sebagai aktor tradisional; dan (3) mengenai persepsi ancaman.<sup>34</sup>

Terorisme subur di daerah yang jauh dari jangkauan pemerintah pusat, seperti Ambon, Poso, dan tumbuh juga secara pesat di beberapa kota di Pulau Jawa, dengan tingkat kesenjangan ekonomi yang sangat jelas terlihat. Ancaman terorisme menghantui masyarakat di penjuru Indonesia. Mengatasnamakan agama masing-masing, dan mereka membunuh semua orang yang tidak sepeham. Sasaran serangan juga beragam, mulai rumah ibadah, masyarakat sipil, pemerintah, kedutaan asing, hingga gedung kantor polisi.

Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004. Tentara Nasional Indonesia (TNI) adalah menegakan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah negara kesatuan Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Dari konsep pemikiran seperti di atas kemudian timbul pendirian bahwa fungsi utama Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam negara adalah melakukan tugas dibidang pertahanan.<sup>35</sup>

Dalam Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 BAB XII Pertahanan dan keamanan Negara Pasal 30 ayat (2) dijelaskan bahwa “Usaha pertahanan dan keamanan Negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan

---

<sup>34</sup> Yahya A. Muhaimin, *Bambu Runcing & Mesiu: Masalah Kebijakan Pembinaan Pertahanan Indonesia*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2008, Hlm. 19.

<sup>35</sup> Andrizal, “Analisis Yuridis Tentang Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) setelah Berlakunya Undang-undang Nomor 34 tahun 2004”, *Jurnal Ilmu Hukum*, 2014, hlm 112

dan keamanan rakyat semesta oleh tentara nasional Indonesia dan kepolisian Negara republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai pendukung.”

Hakikat dari pertahanan negara Republik Indonesia terdapat dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pada Pasal 2, yang berbunyi : "Hakikat pertahanan negara adalah segala upaya pertahanan bersifat semesta penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran atas hak dan kewajiban warga negara serta keyakinan pada kekuatan sendiri". Berasal dari hakikat tersebut, dalam menggalang pertahanan negara memiliki tujuan dan fungsi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pada Pasal 4 dan Pasal 5. Pasal 4 berbunyi :

Pertahanan negara bertujuan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman". Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, yakni yang dimaksud dengan ancaman adalah setiap usaha dan kegiatan baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa.

Tugas Tentara Nasional Indonesia dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia pada Pasal 7 sebagai tugas pokok Tentara Nasional Indonesia, yang berbunyi:

1. Tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan Negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan

seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan Negara.

2. Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
  - a. Operasi militer untuk perang;
  - b. Operasi militer selain perang.
3. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara.

Tugas pokok Tentara Nasional Indonesia secara tegas telah mengatur tentang mengatasi aksi terorisme seperti pada Pasal 7 ayat 2 (b) butir 3 Mengatasi aksi terorisme termasuk dalam kegiatan Tentara Nasional Indonesia sebagai operasi militer selain perang (OMSP).

Adapun fungsi Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang terdapat dalam Pasal 6 undang-undang no 34 tahun 2004 yaitu:

TNI sebagai alat pertahanan negara berfungsi sebagai

- a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.
- b. Penindak terhadap setiap bentuk ancaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dan
- c. Pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.

Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), TNI merupakan komponen utama. Adapun asas-asas yang dipergunakan Tentara Nasional Indonesia dalam rangka melaksanakan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) adalah sebagai berikut:<sup>36</sup>

- a. Penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.
- b. Asas tujuan
- c. Asas kesatuan komando dan pengendalian

---

<sup>36</sup> Rifky Efendy, 2014, "Kedudukan dan Kewenangan Tentara Nasional Indonesia Dalam Pemberantasan Terorisme", *Lex Crime*, Vol. III No. 1 Januari-Maret 2014

- d. Asas Proporsionalitas.
- e. Asas keamanan.
- f. Asas legitimasi.

Adapun bunyi Pasal 43 I yang mengatur tentang pelibatan Tentara Nasional Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme:

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

Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa tugas Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam penanggulangan tindakan terorisme dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok Tentara Nasional Indonesia berdasarkan Undang-undang No 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Berdasarkan pasal tersebut yang telah memiliki kekuatan hukum, TNI dapat berwenang dalam mengatasi tindakan terorisme yang dapat mengancam keselamatan dan kedaulatan negara.

Undang-undang No 34 tahun 2004 telah memberikan payung hukum agar Tentara Nasional Indonesia juga terlibat dalam mengatasi aksi terorisme. Yang seharusnya dilakukan prajurit TNI, bukan bagaimana penanganan setelah bom meledak, mencari siapa pelakunya, akan tetapi lebih pada upaya preventif. Memberikan bantuan kepada kepolisian dengan koridor fungsi dan tugasnya secara efektif. Merujuk pada Undang- Undang No. 34 tahun 2004 tentang TNI pada Pasal 7 ayat (1) sangat jelas dinyatakan, bahwa tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI yang berdasarkan

Pancasila dan UUD 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Sebagai penegas, pada ayat (2) Pasal tersebut dinyatakan, tugas pokok sebagaimana dimaksud yakni dengan melakukan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang.

Operasi militer selain perang, diperuntukkan antara lain sebagai upaya untuk mengatasi gerakan separatis bersenjata, pemberontakan bersenjata, aksi terorisme serta mengamankan wilayah perbatasan. Dari pasal ini saja, mengisyaratkan bahwa tidak ada alasan bagi TNI untuk tidak terlibat dalam menanggulangi terorisme yang nyata-nyata tidak sekedar menghancurkan citra kehormatan bangsa di mata internasional, tetapi sudah menghancurkan sendi-sendi kemanusiaan.<sup>37</sup>

UU No 3 Tahun 2002 berpeluang menjadi landasan hukum bagi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI AD) untuk menangani teroris. Adapun Pasal 43 I yang mengatur tentang pelibatan Tentara Nasional Indonesia dalam undang-undang No 5 tahun 2018 tentang tindak pidana terorisme. Berdasarkan Undang-undang tersebut bahwa terorisme merupakan kejahatan lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan luas sehingga mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun internasional. Dengan demikian teroris dikategorikan sebagai ancaman nasional yang layak dihadapi dengan pendekatan militer. Namun demikian, pada kenyataannya, bangsa Indonesia telah memilih pendekatan *justitia* (keadilan) sebagai pendekatan utama dalam menangani aksi terorisme. Ketentuan

---

<sup>37</sup> Hizkia Israel Lolombulan, "kajian yuridis undang-undang nomor 34 tahun 2004 tentang tentara nasional indonesia terhadap kedudukan dan tugas tni dalam pemberantasan terorisme di Indonesia", *Lex et Societatis*, Vol. III No. 1 Jan-Mar 2015

perundang-undangan terkait terorisme telah menempatkan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI AD) yang berafiliasi (mempunyai pertalian dan hubungan sebagai anggota) ke dalam Badan Intelijen Negara (BIN) dan Badan Intelijen Strategis (BAIS) sebagai unsur pendeteksi dan pencegah dini aksi terorisme. Terorisme di Indonesia menjadi sangat berbahaya, meskipun sel-sel anggota jaringan teroris berhasil dilumpuhkan dan ditangkap, bukan berarti aktivitas jaringan teroris mengalami kelemahan. Atas dasar itu, peran Tentara Nasional Indonesia, khususnya Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI AD), dalam penanggulangan aksi terorisme di Indonesia yang menurut Undang-undang diposisikan sebagai unsur pencegah aksi teror.<sup>38</sup>

Pembaharuan hukum pidana di Indonesia, terlebih dahulu haruslah diketahui permasalahan pokok dalam hukum pidana. Hal tersebut demikian penting, karena hukum pidana yang berlaku secara nasional sebagaimana pendapat Sudarto diatas, selain itu juga merupakan cerminan suatu masyarakat yang merefleksi nilai-nilai yang menjadi dasar masyarakat itu. Bila nilai-nilai itu berubah, maka hukum pidana juga haruslah berubah.<sup>39</sup>

Perspektif hukum Islam melihat terorisme sebagai suatu bentuk *Al-Irhâb*. Secara bahasa *Al-Irhâb* adalah melakukan sesuatu yang menyebabkan kepanikan, ketakutan, membuat gelisah orang-orang yang aman, menyebabkan keguncangan dalam kehidupan dan pekerjaan mereka dan menghentikan aktivitas mereka serta menimbulkan gangguan dalam keamanan, kehidupan dan interaksi. Adapun

---

<sup>38</sup> Ari Priyudono, "Analisa Pelibatan TNI dalam Menanggulangi Terorisme di Indonesia", *Jurnal Strategi Pertahanan Darat*, vol 3 No 1 2017

<sup>39</sup>A. Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, Hlm. 3

maknanya dalam syari'at adalah segala sesuatu yang menyebabkan kangoncangan keamanan, pertumpahan darah, kerusakan harta atau pelampauan batas dengan berbagai bentuknya. Terkait hal tersebut terdapat Firman Allah SWT dalam Surat Al-Anfal Ayat 60, yang berbunyi sebagai berikut:

وَأَعِدُّوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّةٍ وَمِنْ رِبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهِبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَآخَرِينَ مِنْ دُونِهِمْ لَا تَعْلَمُونَهُمُ اللَّهُ يَعْلَمُهُمْ ۗ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يُوَفَّ إِلَيْكُمْ وَأَنْتُمْ لَا تُظْلَمُونَ

Terjemahannya: *“Dan siapkanlah untuk menghadapi mereka kekuatan apa saja yang kamu sanggupi dan dari kuda-kuda yang ditambat untuk berperang (yang dengan persiapan itu) kamu menggentarkan musuh Allah dan musuhmu dan orang orang selain mereka yang kamu tidak mengetahuinya; sedang Allah mengetahuinya. Apa saja yang kamu nafkahkan pada jalan Allah niscaya akan dibalasi dengan cukup kepadamu dan kamu tidak akan dianiaya (dirugikan)”*.

Berdasarkan ayat diatas, hal itu menyebabkan ketakutan pada mereka dan pengurangan keinginan mereka (yang tidak baik) terhadap kaum muslimin dan hal lainnya. Inilah maknanya secara istilah.

Mengetahui dan memahami secara mendalam makna terorisme berdasarkan sudut pandang hukum fiqih Islam dan hak asasi Islam, perlu bagi kita untuk merujuk pada beberapa elemen paling penting atau prinsip keamanan umum berkenaan dengan terorisme dalam fiqih dan hak asasi Islam. Beberapa prinsip keamanan umum dan hak asasi yang berkaitan dengan terorisme menurut sudut pandang Islam, sebagaimana terkandung dalam Al-Quran adalah sebagai berikut:<sup>40</sup>

<sup>40</sup> M. Araki, *Terorisme Menurut Hukum Islam*, dalam *Terorisme Dalam Pandangan Islam: Tinjauan Fikih*, Islam Wiki, 2010, Hlm. 49-50 dikutip dari <https://www.scribd.com/doc/37972323/>, diakses pada tanggal 31 Oktober 2019 Pukul 22.30 WIB.

1. Setiap manusia memiliki hak untuk melindungi nyawa, harta, kehormatan dan nama baik mereka. Dilarang melakukan pelanggaran terhadap nyawa, harta, kehormatan dan nama baik orang lain. Hal ini sebagaimana Firman Allah SWT dalam Surat Al-Baqarah Ayat 190, yang berbunyi sebagai berikut:

وَقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ الَّذِينَ يُفَاتِلُونَكُمْ وَلَا تَعْتَدُوا ۚ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ

Terjemahannya: *“Dan perangilah di jalan Allah orang-orang yang memerangi kamu, (tetapi) janganlah kamu melampaui batas, karena sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang melampaui batas”*.

2. Setiap orang yang mengganggu hak keamanan orang lain tidak mendapat jaminan hukum keamanan umum sebesar pelanggaran dan penindasannya terhadap hak keamanan orang lain. Hal ini sebagaimana Firman Allah SWT dalam Surat Al-Baqarah Ayat 194, yang berbunyi sebagai berikut:

الشَّهْرُ الْحَرَامُ بِالشَّهْرِ الْحَرَامِ وَالْحُرُمَاتُ قِصَاصٌ ۚ فَمَنْ اعْتَدَى عَلَيْكُمْ فَاعْتَدُوا عَلَيْهِ بِمِثْلِ مَا اعْتَدَى عَلَيْكُمْ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ مَعَ الْمُتَّقِينَ

Terjemahannya: *“Bulan haram dengan bulan haram, dan pada sesuatu yang patut dihormati, berlaku hukum qishaash. Oleh sebab itu barangsiapa yang menyerang kamu, maka seranglah ia, seimbang dengan serangannya terhadapmu. Bertakwalah kepada Allah dan ketahuilah, bahwa Allah beserta orang-orang yang bertakwa”*.

3. Setiap manusia memiliki hak yang sama dalam menikmati hak rasa aman. Oleh karenanya, mengganggu atau berlaku tidak adil terhadap keamanan orang lain sama dengan mengganggu keamanan seluruh manusia. Hal ini sebagaimana Firman Allah SWT dalam Surat Al-Ma'idah Ayat 32, yang berbunyi sebagai berikut:

مِنْ أَجْلِ ذَلِكَ كَتَبْنَا عَلَىٰ بَنِي إِسْرَائِيلَ أَنَّهُ مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا ۗ وَلَقَدْ جَاءَتْهُمْ رُسُلُنَا بِالْبَيِّنَاتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيرًا مِنْهُمْ بَعَدَ ذَلِكَ فِي الْأَرْضِ لَمُسْرِفُونَ

Terjemahannya: “Oleh karena itu Kami tetapkan (suatu hukum) bagi Bani Israil, bahwa: barangsiapa yang membunuh seorang manusia, bukan karena orang itu (membunuh) orang lain, atau bukan karena membuat kerusakan dimuka bumi, maka seakan-akan dia telah membunuh manusia seluruhnya. Dan barangsiapa yang memelihara kehidupan seorang manusia, maka seolah-olah dia telah memelihara kehidupan manusia semuanya. Dan sesungguhnya telah datang kepada mereka rasul-rasul Kami dengan (membawa) keterangan-keterangan yang jelas, kemudian banyak diantara mereka sesudah itu sungguh-sungguh melampaui batas dalam berbuat kerusakan dimuka bumi”.

Perspektif agama Islam selain sebagai agama monoteisme, juga agama yang senantiasa mengkonstruksikan kerangka nilai atau norma tertentu pada umumnya, agar selalu bertindak serta berperilaku berdasar pada tata aturan hukum yang telah digariskan. Tata aturan hukum dalam Islam adalah ketentuan-ketentuan hukum yang diturunkan dari Al-Qur’an dan Al-Hadist. Oleh karena itu, dengan berlandaskan Al-Qur’an dan Al-Hadist, Islam muncul sebagai agama yang senantiasa menyeru umat manusia untuk berbuat kebaikan dan kebenaran, disatu sisi menjauhi berbagai tindak kemungkaran misalnya berbuat kerusakan di muka bumi serta kemaksiatan yang dianggap merugikan bagi manusia dan bangsanya.

Menurut Islam sebagai agama yang *rahmatan lil ‘alamin*, jelas melarang penggunaan kekerasan demi untuk mencapai tujuan-tujuan (*alghoyat*), termasuk

tujuan yang baik sekalipun. Sebuah kaidah Ushul dalam Islam menegaskan “*al-ghoyah la tubarrir al wasilah*” (tujuan tidak bisa menghalalkan segala cara).<sup>41</sup> Ajaran Islam menegaskan bahwa pembasmian suatu jenis kemungkaran tidak boleh dilakukan dengan kemungkaran pula. Tidak ada alasan etik dan moral sedikit pun yang bisa membenarkan suatu tindakan kekerasan, terlebih teror. Dengan demikian, kalau ada tindakan-tindakan teror yang dilakukan oleh kelompok Islam tertentu, maka sudah pasti alasannya bukan karena ajaran etika moral Islam, melainkan agenda lain yang tersembunyi dibalik tempurung tindakan tersebut.<sup>42</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian diperlukan guna mengumpulkan bahan-bahan yang digunakan untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan tersebut. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penulisan Disertasi ini adalah sebagai berikut:

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan masalah dengan melihat, menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, pandangan, doktrin hukum dan sistem hukum yang berkaitan. Jenis pendekatan ini menekankan pada diperolehnya keterangan berupa naskah hukum

---

<sup>41</sup>Wahyu Wiriadinata, “Peranan Aparat Penegak Hukum Dalam Pelanggaran Terorisme Di Indonesia”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke-44 No.2 April-Juni 2015, Hlm. 218

<sup>42</sup> *Ibid*

yang berkaitan dengan objek yang diteliti,<sup>43</sup> yang mana dalam penelitian ini yang menjadi objek penelitian adalah peran Tentara Nasional Indonesia dalam pemberantasan terorisme dalam upaya menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia ditinjau dari perspektif pembaharuan hukum pidana.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian pada penulisan Disertasi ini menggunakan metode deskriptif analisis dan preskriptif analisis. Deskriptif analisis adalah suatu penelitian yang menggambarkan, menemukan fakta-fakta hukum secara menyeluruh, dan mengkaji secara sistematis terhadap data sekunder.<sup>44</sup> Preskriptif analisis adalah penelitian yang digunakan untuk menjawab persoalan yang berkaitan dengan peran Tentara Nasional Indonesia dalam pemberantasan terorisme dalam upaya menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia ditinjau dari perspektif pembaharuan hukum pidana.

## 3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian yuridis normatif, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan pustaka atau data sekunder.<sup>45</sup> Data sekunder diperoleh dari bahan kepustakaan atau literatur, maka sumber data sekunder dalam penelitian ini dapat dibagi dalam tiga kelompok, yaitu:<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, Hlm. 52

<sup>44</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, Hlm. 22

<sup>45</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, Hlm. 12

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*, Hlm. 13

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat dari sudut norma dasar, peraturan dasar dan peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer dalam penelitian ini, diantaranya:

1) Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia;

2) Undang-Undang Dasar 1945;

3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara

4) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia;

5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, pendapat dari kalangan ahli hukum, sepanjang relevan dengan objek penelitian ini.

c. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berupa kamus, ensiklopedia, majalah, artikel, koran, dan jurnal ilmiah.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, maka data ini dilakukan dengan beberapa cara :

- 1) Studi kepustakaan adalah mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan Tentara Nasional Indonesia dan Tindak Pidana Terorisme, dengan mengolah dan memilih data yang dikumpulkan tadi ke dalam bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.
- 2) Wawancara, disamping data kepustakaan dapat diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait. Wawancara ini dilakukan dalam rangka untuk memperkuat keyakinan mengenai persoalan yang diteliti untuk melengkapi mengenai fakta-fakta di lapangan.

#### **4. Metode Analisis**

Berdasarkan judulnya, maka teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu menggambarkan kenyataan-kenyataan yang ada berdasarkan hasil penelitian, dengan menguraikan secara sistematis untuk memperoleh kejelasan dan mempermudah pembahasan. Selanjutnya berdasarkan hasil analisis data tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif, yaitu suatu metode penarikan data yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum, untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan yang bersifat khusus, guna menjawab permasalahan yang diajukan. Selain itu, pendekatan tersebut dilakukan dengan cara menguraikan dan membahas secara tajam dengan penguraian kata-kata.