

BAB III

**PERAN TENTARA NASIONAL INDONESIA DALAM
PEMBERANTASAN TERORISME DITINJAU DARI PERSPEKTIF
PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA**

A. Sejarah Tentara Nasional Indonesia

Tentara adalah warga negara yang dipersiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas pertahanan negara guna menghadapi ancaman militer maupun ancaman bersenjata.¹²⁰ Organisasi ketentaraan Negara kita adalah Tentara Nasional Indonesia (TNI). Eksistensi Tentara di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari sejarah perlawanan terhadap penjajah Belanda. Tetapi pada masa itu, belum terdapat pembedaan yang jelas antara yang benar-benar tentara dan yang sipil. Sebab, perlawanan terhadap Belanda saat itu tanpa pembekalan latihan dan persenjataan kemiliteran yang memadai. Dalam kondisi demikian perlawanan terhadap Belanda dilakukan dengan cara bergerilya. Dalam situasi perang gerilya kehidupan militer dan sipil tidak bias dipisahkan secara jelas, dan jika melihat para pejuang saat itu, justru banyak menggantungkan bantuan dari penduduk setempat.¹²¹

Pada masa penjajahan Jepang, pemuda-pemuda dilatih dan diorganisir secara relatif lebih baik dalam wadah PETA (Pembela Tanah Air). Tujuan pelatihan dan pengorganisirannya ini adalah untuk membantu tentara pendudukan apabila terjadi penyerbuan oleh sekutu. Setelah Jepang kalah oleh sekutu maka semua organisasi

¹²⁰ Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia Pasal 1 ayat 21.

¹²¹ Harold Crouch, *Militer dan Politik di Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999, Hlm. 22.

bentukan pada masa Jepang termasuk PETA dibubarkan.¹²² Pada tanggal 18 Agustus 1945 Jepang membubarkan PETA dan Heiho. Tugas untuk menampung bekas anggota PETA dan Heiho ditangani oleh BPKKP.¹²³ Selepas pembubarannya, terjadilah pembentukan BKR. Yang mana BKR ini merupakan perubahan dari hasil sidang PPKI pada tanggal 19 Agustus 1945 yang telah memutuskan untuk membentuk tentara kebangsaan. Pembentukan BKR diumumkan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 23 Agustus 1945. Dalam pidatonya Presiden Soekarno mengajak pemuda-pemuda bekas PETA Heiho, Kaigun Heiho, dan pemuda-pemuda lainnya untuk sementara waktu bekerja dalam bentuk BKR dan bersiap-siap untuk dipanggil menjadi prajurit tentara kebangsaan jika telah datang saatnya.

Pada masa kemerdekaan kemudian didirikan BKR (Badan Keamanan Rakyat). BKR merupakan organisasi resmi tentara perjuangan dan perlawanan rakyat yang dibentuk pada tanggal 22 Agustus 1945. Pemuda-pemuda dengan berbagai latar belakang dipersilahkan untuk menjadi anggota BKR. Bahkan diantara mereka terdapat bekas-bekas anggota KNIL (*Koninklijk Nederlandsch Indisch Leger*) yang merupakan prajurit untuk kepentingan Belanda. Akan tetapi yang paling banyak mendaftarkan diri masuk ke BKR adalah mantan-mantan anggota PETA. Pimpinan BKR dipegang oleh opsir-opsir PETA dan mempunyai kedisiplinan dan komitmen kepada pemerintah yang lebih baik daripada laskar-laskar yang ada pada waktu itu.¹²⁴

¹²² Soebijono, dkk. Dwifungsi ABRI : Perkembangan dan Peranannya Dalam Kehidupan Politik di Indonesia. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1997, hal.10-26.

¹²³ Sejarah Tentara Nasional Indonesia Jilid I, cet II, Hlm. 106.

¹²⁴ *Ibid.*

Pada tanggal 22 Agustus 1945 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) menetapkan keputusan sebagai berikut:

1. Sebagai induk organisasi yang harus mengerjakan dan memelihara keselamatan masyarakat, maka didirikan suatu badan bernama Badan Penolong Keluarga Korban Perang (BPKKP).
2. Memelihara keselamatan masyarakat dan keamanan adalah satu, karena itu di dalam Badan Penolong Keluarga Korban Perang diadakan satu bagian bernama Badan Keamanan Rakyat.
3. Pimpinan Badan Keamanan Rakyat harus menjalankan pekerjaannya dengan sukarela.
4. Badan Keamanan Rakyat harus memelihara keamanan bersama dengan jawatan-jawatan negeri yang berkaitan.
5. Badan Penolong Keluarga Korban Perang dan Badan Keamanan Rakyat berada di bawah pengawasan dan kepemimpinan Komite Nasional.

Selain itu, dalam sidangya memutuskan untuk membentuk tiga badan sebagai wadah untuk menyalurkan potensi perjuangan rakyat. Badan tersebut adalah Komite Nasional Indonesia (KNI), Partai Nasional Indonesia (PNI), dan Badan Keamanan Rakyat (BKR)¹²⁵. BKR merupakan bagian dari Badan Penolong Keluarga Perang (BPKPR) yang semula bernama Badan Pembantu Prajurit dan kemudian menjadi Badan Pembantu Pembelaan (BPP). BPP sudah ada dalam zaman Jepang dan bertugas memelihara kesejahteraan yang anggotanya adalah tentara Pembela Tanah Air (PETA) dan Heiho.

Ketika Jepang mulai menduduki wilayah nusantara pada tahun 1942. Jepang mendirikan Pembela Tanah Air (PETA) untuk mempertahankan tanah jajahannya. Tentara Sukarela Pembela Tanah Air atau PETA adalah kesatuan militer yang dibentuk Jepang di Indonesia dalam masa pendudukan Jepang. Tentara Pembela

¹²⁵ Sejarah TNI Jilid I (1945-1949), Hlm. 1

Tanah Air dibentuk pada tanggal 3 Oktober 1943 berdasarkan maklumat Osamu Seirei No. 44 yang diumumkan oleh Panglima Tentara ke-16.

Mengingat pada saat itu komunikasi masih sulit, tidak semua daerah di Indonesia mendengar Pidato Presiden Soekarno tersebut. Mayoritas daerah yang mendengar itu adalah Pulau Jawa. Sementara tidak semua Pulau Sumatera mendengar. Sumatera bagian timur dan aceh tidak mendengarnya. Walaupun tidak mendengar pemuda-pemuda di berbagai daerah sumatera membentuk organisasi-organisasi yang kelak menjadi inti dari pembentuk tentara. Pemuda Aceh mendirikan Angkatan Pemuda Indonesia (API), di Palembang terbentuk BKR, Tetapi dengan nama lain yaitu Penjaga Keamanan Rakyat (PKR) atau Badan Penjaga Keamanan Rakyat (BPKR).¹²⁶ Menyerahnya Jepang kepada tentara Sekutu menyebabkan kedatangan tentara Inggris ke Indonesia yang dimanfaatkan oleh tentara Belanda untuk kembali ke Indonesia. Situasi ini menjadi mulai tidak aman. Oleh karena itu pada tanggal 5 Oktober 1945, pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan maklumat pembentuk tentara kebangsaan yang diberi nama Tentara Keamanan Rakyat. Pemerintah memanggil bekas Mayor KNIL Oerip Soemohardjo ke Jakarta. Wakil Presiden Dr.(H.C). Drs Mohammad Hatta mengangkatnya menjadi Kepala Staf Umum TKR dengan pangkat Letnan Jenderal dan diberi tugas untuk membentuk tentara.¹²⁷

Pada tanggal 5 Oktober 1945, Presiden Soekarno mengeluarkan Maklumat Pemerintah yang merupakan cikal bakal modernisasi organisasi kemiliteran dengan

¹²⁶ Perjuangan ABRI dan rakyat di Sumatera 1945-1950, Hlm. 2

¹²⁷ Sejarah TNI Jilid I (1945-1949), Hlm. 17

membentuk struktur komando pertahanan dan angkatan perang yang dikenal dengan TKR (Tentara Keamanan Rakyat).¹²⁸ Adapun isi dari maklumat tersebut adalah:

“Maklumat Pemerintah: Untuk memperkuat perasaan keamanan umum, maka diadakan satu Tentara Keamanan Rakyat. Djakarta, 5 Oktober 1945 Presiden Republik Indonesia Soekarno”¹²⁹

Dengan demikian organisasi kemiliteran di Indonesia, berdiri secara resmi yang di mulai dari markas tertinggi TKR beserta komandemen-komandemennya ke wilayah-wilayah. Seperti di Jawa didirikan 3 Komandemen yaitu Komandemen Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Jawa Timur, sedangkan untuk Sumatera hanya 1 Komandemen yaitu Komandemen Sumatera.¹³⁰

Setelah terbentuknya Tentara Keamanan Rakyat Komandemen Jawa dan Sumatera, maka di pulau Jawa terdapat 10 divisi dan di Sumatera sebanyak 6 divisi. Kemudian saat menghadapi tentara Sekutu dan Belanda, organisasi TKR terus mengalami penyempurnaan yang dilakukan dengan berbagai konfrensi. Fungsi dari TKR ini berhubungan erat dengan keamanan dalam negeri, tetapi statusnya sudah meningkat menjadi tentara. Dalam masa ini, struktur organisasi mengalami perbaikan dan penamaannya pun berubah-ubah.¹³¹ Pada 1 Januari 1946 TKR (Tentara Keamanan Rakyat) berubah menjadi TKR (Tentara Keselamatan Rakyat),

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ A.H.Nasution, *Sekitar Perang Kemerdekaan Indonesia Jilid II*, Angkasa Bandung, Bandung, 1977, Hlm. 210.

¹³⁰ *Dinamika Sejarah TNI*, dapat diakses di <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/19459/5/Chapter%20I.pdf>, diakses pada 5 November 2019, pukul 21.03 WIB.

¹³¹ *Ibid.*

hal ini bersamaan dengan proses kedatangan Belanda yang mengikuti pasukan Inggris.¹³²

Setelah itu, Dalam rangka memperluas fungsi ketentaraan dalam mempertahankan kemerdekaan dan menjaga keamanan rakyat Indonesia, maka pada tanggal 7 Januari 1946 pemerintah mengeluarkan Penetapan Pemerintah No. 2/SD 1946 yang mengganti nama Tentara Keamanan Rakyat menjadi Tentara Keselamatan Rakyat. Kemudian nama Kementerian Keamanan Rakyat diubah namanya menjadi Kementerian Pertahanan. Markas tertinggi TKR mengeluarkan pengumuman bahwa mulai tanggal 8 Januari 1946 nama Tentara Keamanan Rakyat diubah menjadi Tentara Keselamatan Rakyat.¹³³

Pada waktu itu markas tertinggi TKR berada di Yogyakarta. Presiden Soekarno pada tanggal 6 Oktober 1945, mengangkat Suprijadi, seorang tokoh pemberontak PETA di Blitar untuk menjadi Menteri Keamanan Rakyat dan Pemimpin Tertinggi TKR. Akan tetapi dia tidak pernah muncul sampai awal November 1945, sehingga TKR tidak mempunyai pimpinan tertinggi. Untuk mengatasi hal ini, maka pada tanggal 12 November 1945 diadakan konferensi TKR di Yogyakarta dipimpin oleh Kepala Staf Umum TKR Letnan Jenderal Oerip Sumohardjo. Hasil konferensi itu adalah terpilihnya Kolonel Soedirman sebagai pimpinan tertinggi TKR. Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 18 Desember 1945 mengangkat resmi Kolonel Soedirman menjadi Panglima Besar TKR, dengan pangkat Jenderal.¹³⁴

¹³² Marwati Doened dan Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia Jilid V*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1984, Hlm 144.

¹³³ *Sejarah TNI Jilid I (1945-1949)*. Hlm. 25

¹³⁴ *Ibid*, Hlm. 24.

Tak lama dari perubahan nama tersebut, TKR (Tentara Keselamatan Rakyat) berubah menjadi TRI (Tentara Republik Indonesia) dengan Jenderal Soedirman sebagai Panglima. Perubahan ini berdasarkan PP No 4/SD tanggal 25 Januari 1946. Penyesuaian ini bertujuan untuk menjadikan TRI sebagai satu-satunya organisasi militer yang mempunyai tugas khusus dalam bagian Darat, Laut, dan Udara. Selain bentuk struktur organisasi yang semakin sudah terlibat dalam masalah pertahanan nasional maupun masalah pertahanan internasional, seperti keterlibatan tentara Indonesia dalam beberapa perjanjian dengan pihak Belanda dan internasional.¹³⁵

Kemudian pada tanggal 7 Juni 1947 TRI (Tentara Republik Indonesia) berubah nama menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang merupakan nama baru hasil dekrit Presiden Soekarno pada tanggal 5 Mei 1947 yang meleburkan TRI dengan organisasi kelaskaran lain. Pada saat itu, Panglima Besar TNI dijabat oleh Panglima Besar Jenderal Soedirman.¹³⁶

Perjuangan menuju pengakuan kedaulatan Negara ini didukung oleh 3 komponen Negara Republik Indonesia, yaitu tentara rakyat, masyarakat, dan laskar rakyat. Kelompok masyarakat yang bergabung dengan salah satu komponen ini telah menunjukkan nilai semangat perjuangan yang tinggi dalam mempertahankan negara.

Menyempurnakan organisasi tentara menurut standar militer Internasional, maka pada tanggal 26 Januari 1946 pemerintah mengeluarkan maklumat tentang penggantian nama Tentara Keselamatan Rakyat menjadi Tentara Republik

¹³⁵ Marwati Doened dan Nugroho Notosusanto, *Loc.Cit*, Hlm. 145.

¹³⁶ Ulf Sundhausen, *Politik Militer Indonesia 1945-1967: Menuju Dwi Fungsi TNI*, LP3ES, Jakarta, 1996, Hlm. 57.

Indonesia. Maklumat ini dikeluarkan melalui Penetapan Pemerintah No.4/SD Tahun 1946.¹³⁷ Untuk mewujudkan tentara yang sempurna, pemerintah membentuk suatu panitia yang disebut dengan panitia besar penyelenggaraan organisasi tentara. Beberapa panitia tersebut adalah Letnan Jenderal Oerip Soemohardjo dan Komodor Suryadarma. Pada tanggal 17 Mei 1946 panitia mengumumkan hasil kerjanya, berupa rancangan dan bentuk kementerian pertahanan dan ketentaraan, kekuatan dan organisasi, peralihan dari TKR ke TRI dan kedudukan laskar-laskar dan barisan-barisan serta badan perjuangan rakyat.¹³⁸

Presiden Soekarno pada tanggal 25 Mei 1946 akhirnya melantik para pejabat markas besar umum dan kementerian pertahanan. Pada upacara pelantikan tersebut Panglima Besar Jenderal Soedirman mengucapkan sumpah anggota pimpinan tentara mewakili semua yang dilantik. Usaha untuk terus menyempurnakan tentara terus dilakukan oleh pemerintah Indonesia pada waktu itu. Banyaknya laskar-laskar dan badan perjuangan rakyat, kurang menguntungkan bagi perjuangan mempertahankan kemerdekaan. Sering terjadi kesalahpahaman antara TRI dengan badan perjuangan rakyat yang lain. Untuk mencegah terjadinya kesalahpahaman tersebut pemerintah berusaha untuk menyatukan TRI dengan badan perjuangan yang lain. Pada tanggal 15 Mei 1947 Presiden Republik Indonesia mengeluarkan penetapan tentang penyatuan TRI dengan badan dan laskar perjuangan menjadi satu organisasi tentara.

¹³⁷ *Ibid*, Hlm. 32.

¹³⁸ Dikutip dari http://id.m.wikipedia.org/wiki/sejarah_Tentara_Nasional_Indonesia di akses pada tanggal 12 Januari 2019. Pukul 08.30 WIB.

Pada tanggal 3 Juni 1947 Presiden Soekarno meresmikan penyatuan TRI dengan laskar-laskar perjuangan menjadi satu wadah tentara nasional dengan nama Tentara Nasional Indonesia. Presiden juga menetapkan susunan tertinggi TNI. Panglima besar angkatan perang Jenderal Soedirman diangkat sebagai kepala Pucuk Pimpinan TNI dengan anggotanya adalah Letnan Jenderal Oerip Sumohardjo, Laksamana Muda Nazir, Komodor Suryadarma, Jenderal Mayor Sutomo, Jenderal Mayor Ir. Sakirman, dan Jenderal Mayor Jokosuyono. Dalam ketetapan itu juga menyatakan bahwa semua satuan angkatan perang dan satuan laskar yang menjelma menjadi TNI, diwajibkan untuk taat dan tunduk kepada segala perintah dari instruksi yang dikeluarkan oleh pucuk pimpinan TNI.¹³⁹ Pada masa ini TNI terbentuk dari unsur-unsur yang berbeda, seperti dari PETA Barisan pelopor, Heiho maupun berbagai laskar perjuangan lainnya.

Kelompok masyarakat yang memiliki sifat militansi yang sangat besar ini menjadi salah satu keyakinan bagi pemerintah untuk menjadikan mereka menjadi Angkatan Perang yang digabungkan dalam prajurit TNI. Anggota laskar yang pada awalnya merupakan bagian dari *underbow* partai, setelah proses rasionalisasi dan rekonstruksi sah menjadi anggota TNI. Proses inilah yang pada saat itu merupakan salah satu cara rekrutmen prajurit TNI. Lalu kemudian dilaksanakan acara serah terima kekuasaan dari Pemerintahan Hindia Belanda kepada RI. Adapun perwakilan dari Belanda adalah Jendral Mayor P Scholten sedangkan Perwakilan dari Indonesia adalah Letkol A.E.Kawilarang.¹⁴⁰

¹³⁹ Kusnodiprojo, *Himpunan Undang-undang, Peraturan-peraturan, Penetapan-penetapan Pemerintah Republik Indonesia*, Jakarta, 1974, Hlm. 336

¹⁴⁰ *Ibid.*

Setelah Konferensi Meja Bundar (KMB) pada bulan Desember 1949, Indonesia berubah menjadi negara federasi dengan nama Republik Indonesia Serikat (RIS). Sejalan dengan itu maka dibentuk pula Angkatan Perang RIS (APRIS) yang merupakan gabungan antara TNI dan KNIL. Pada tanggal 17 Agustus 1950, RIS dibubarkan dan Indonesia kembali menjadi negara kesatuan, sehingga

APRIS berganti nama menjadi Angkatan Perang Republik Indonesia (APRI). Pada tahun 1962, dilakukan upaya penyatuan antara angkatan perang dengan kepolisian negara menjadi sebuah organisasi yang bernama Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Penyatuan satu komando ini dilakukan dengan tujuan untuk mencapai tingkat efektivitas dan efisiensi dalam melaksanakan perannya dan menjauhkan pengaruh dari kelompok politik tertentu. Pada tahun 1998 terjadi perubahan situasi politik di Indonesia. Perubahan tersebut berpengaruh juga terhadap keberadaan ABRI. Pada tanggal 1 April 1999 TNI dan Polri secara resmi dipisah menjadi institusi yang berdiri sendiri. Sebutan ABRI sebagai tentara dikembalikan menjadi TNI, sehingga Panglima ABRI menjadi Panglima TNI.

Demokratisasi politik tingkat nasional kemudian melahirkan produk regulasi politik dan kebijakan yang menata sistem keamanan nasional.

Ini tercermin dalam langkah berupa pemisahan TNI dan POLRI melalui TAP MPR No. VI Tahun 2000 dan TAP MPR No. VII Tahun 2000 yang mengatur tentang pemisahan peran TNI dan POLRI. Dimana TNI disebutkan sebagai alat pertahanan Negara dan POLRI disebutkan sebagai alat keamanan Negara.¹⁴¹

¹⁴¹ *Ibid.*

Regulasi politik lainnya adalah pengesahan Undang-undang No.3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Undang-undang ini mengatur kebijakan strategis Sistem Pertahanan Negara, termasuk pola hubungan dan wewenang Presiden, Menteri Pertahanan dan Panglima TNI. Di samping itu, untuk membantu Presiden merumuskan kebijakan-kebijakan strategis bidang pertahanan, undang-undang ini memandatkan pembentukan Dewan Pertahanan Nasional (DPN). Pun realisasi dari adanya Dewan Pertahanan Nasional ini sampai sekarang belum terlaksana.¹⁴²

Selanjutnya, reformasi politik yang spesifik mengatur organisasi TNI ditetapkan melalui Undang-undang No.34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Regulasi ini mendapat penolakan keras dari kalangan masyarakat sipil, terutama kalangan aktivis pro demokrasi dan HAM. Beberapa pasal yang memicu polemik adalah seputar kedudukan Panglima TNI di bawah Presiden serta kedudukannya yang diposisikan setara dengan Menteri Pertahanan, hingga rumusan tugas pokok TNI, operasi dan penggunaan kekuatan yang sempat diwarnai kontroversi ‘pasal kudeta’, serta seputar peradilan militer.

Kepentingan penolakan aktivis adalah untuk mencegah penggunaan tentara seperti pada masa Orde Baru, dan menjamin terbangunnya tentara profesional di bawah supremasi sipil. Sejak ada UU Pertahanan Negara dan UU TNI, pengerahan dan penggunaan kekuatan TNI hanya bisa dilakukan jika ada keputusan politik dari otoritas sipil, perintah Presiden dan persetujuan DPR. Sementara dalam hal kebijakan, strategi pertahanan dan dukungan administrasi maka TNI berada di

¹⁴² *Ibid.* Hlm 6

bawah koordinasi Departemen Pertahanan (Dephan).¹⁴³

Sesuai UU TNI Pasal 7 ayat (1), Tugas pokok Tentara Nasional Indonesia adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 45 serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara yang dilakukan dengan :

1. Operasi militer untuk perang
2. Operasi militer selain perang, yaitu untuk:
 - a. Mengatasi gerakan separatis bersenjata
 - b. Mengatasi pemberontakan bersenjata
 - c. Mengatasi aksi terorisme
 - d. Mengamankan wilayah perbatasan
 - e. Mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis
 - f. Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri
 - g. Mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya
 - h. Memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta
 - i. Membantu tugas pemerintahan di daerah
 - j. Membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang
 - k. Membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia
 - l. Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan
 - m. Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*)
 - n. Membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.

Tentara Nasional Indonesia terdiri dari tiga angkatan bersenjata, yaitu TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut, dan TNI Angkatan Udara. TNI dipimpin oleh

¹⁴³ *Ibid.*

seorang Panglima TNI, sedangkan masing-masing angkatan memiliki Kepala Staf Angkatan.

Kepolisian RI punya Detasemen Khusus 88 Antiteror (Densus 88), Tentara Nasional Indonesia punya Komando Operasi Khusus Gabungan (Koopssusgab). Fungsi Koopssusgab menjadi kurang optimal karena pascareformasi, TNI hanya berwenang menjaga pertahanan negara, sedangkan keamanan menjadi tanggung jawab kepolisian. Apalagi belum ada payung hukum yang jelas terkait dengan keterlibatan TNI dalam penanggulangan terorisme. Koopssusgab merupakan tim antiteror gabungan dari tiga matra TNI. Mereka berasal dari Sat-81 Gultor Komando Pasukan Khusus milik TNI AD, Detasemen Jalamangkara TNI AL, dan Satbravo 90 Komando Pasukan Khas dari TNI AU. Dengan Koopssusgab, TNI memiliki pasukan yang bisa diturunkan secara cepat ketika terjadi situasi genting menyangkut terorisme. Tugas-tugas yang ditangani Koopssusgab sifatnya *extraordinary operation*.¹⁴⁴

Komandan pasukan khusus setiap matra TNI akan mendapat giliran untuk memimpin Koopssusgab. Kursi kepemimpinan akan berganti setiap enam bulan. Enam bulan pertama Koopssusgab dipimpin oleh Danjen Kopassus (AD). Lalu enam bulan kedua Dankomarinir (AL). Kemudian enam bulan selanjutnya dipimpin Dankorpaskhas (AU), begitu seterusnya. Wakil Ketua MPR RI Hidayat Nur Wahid menyatakan perlu ada payung hukum, dalam hal ini Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

¹⁴⁴<https://nasional.tempo.co/read/1088057/mengenal-koopssusgab-pasukan-gabungan-antiteror-tni/full&view=ok>, diakses pada tanggal 5 November 2019 Pukul 23.42 WIB.

Terorisme. Saat ini UU tersebut dalam proses revisi, definisi terorisme diperketat agar aparat hukum tidak salah tangkap orang yang tidak berasosiasi dengan jaringan teroris.¹⁴⁵

Hal yang perlu diperhatikan adalah adanya SOP yang jelas. Jangan sampai keterlibatan TNI berujung pada pelanggaran HAM.¹⁴⁶ Dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia mengatur bahwa tugas pokok TNI ada dua, yakni operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang. Salah satu operasi militer selain perang adalah mengatasi aksi terorisme¹⁴⁷. Moeldoko menjelaskan, pembentukan Koopssusgab tidak perlu menunggu RUU Terorisme disahkan. Pembentukan ini merupakan inisiasi Panglima TNI Marsekal Hadi Tjahjanto¹⁴⁸. Berikut kekuatan yang dimiliki prajurit dari tiga Matra yang tergabung dalam pasukan elit Koopssusgab :

1. Detasemen Jalamangkara TNI Angkatan Laut (Denjaka)

Denjaka adalah sebuah detasemen penanggulangan teror aspek laut TNI Angkatan Laut. Denjaka adalah satuan gabungan antara personel Kopaska dan Taifib Korps Marinir TNI-A. Denjaka adalah komando pelaksana Korps Marinir yang mempunyai tugas pokok melaksanakan pembinaan kemampuan dan kekuatan dalam rangka melaksanakan operasi antiteror, antisabotase, dan klandesten aspek

¹⁴⁵<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180520102638-20-299700/mengenal-koopssusgab-satuan-elit-antiteror-indonesia>, diakses pada tanggal 6 November 2019 pukul 01.23 WIB.

¹⁴⁶<http://www.metrotvnews.com/amp/5b2VA12b-pembentukan-koopssusgab-tni-perlu-payung-hukum>, diakses pada tanggal 6 November 2019 Pukul 02.13 WIB

¹⁴⁷<https://news.detik.com/berita/d-4026113/setelah-pasukan-super-elite-tni-diaktifkan-jokowi>, diakses pada tanggal 7 November 2019 Pukul 22.30 WIB.

¹⁴⁸<https://news.detik.com/berita/d-4024993/tentang-pasukan-super-elite-tni-yang-diterjunkan-ganyang-teroris>, diakses pada tanggal 7 November 2019 pukul 18.30 WIB.

laut atas perintah Panglima TNI. Untuk mendukung operasi personel Denjaka dibekali antara lain submachine gun MP5, HK PSG1, Daewoo K7, senapan serbu G36, HK416, M4, Pindad ss-1, CZ-58, senapan mesin ringan Minimi M60, Daewoo K3, serta pistol Beretta, HK P30 dan SIG Sauer 9 mm. Sebagai satuan antiteror terutama menjaga wilayah perairan Indonesia kekuatan satu prajurit Denjaka digadang-gadang setara dengan 120 orang TNI biasa.

2. Sat-81 Gultor Komando Pasukan Khusus (Kopassus)

Kopassus adalah bagian dari Komando Utama (KOTAMA) tempur yang dimiliki oleh TNI Angkatan Darat, Indonesia. Kopassus memiliki kemampuan khusus seperti bergerak cepat di setiap medan, menembak dengan tepat, pengintaian, dan anti teror. Tugas Kopassus Operasi Militer Perang (OMP) diantaranya *direct action* serangan langsung untuk menghancurkan logistik musuh, Combat SAR, Anti Teror, Advance Combat Intelligence (Operasi Inteligen Khusus). Selain itu, tugas Kopassus Operasi Militer Selain Perang (OMSP) diantaranya humanitarian asistensi (bantuan kemanusiaan), AIRSO (operasi anti insurjensi, separatisme dan pemberontakan), perbantuan terhadap kepolisian/pemerintah, SAR Khusus serta Pengamanan VVIP. Detasemen 81, adalah salah satu unit anti teroris Kopassus, prajurit terbaik dari seluruh Prajurit TNI, bermarkas di Cijantung, Jakarta Timur. Kekuatan dari satuan ini tidak dipublikasikan secara umum mengenai jumlah personel maupun jenis persenjataannya yang dimilikinya, semua itu dirahasiakan. Ciri khas dari pasukan ini adalah bergerak dalam unit kecil dengan durasi penyelesaian singkat dalam

menanggulangi serangan teroris. Sebagaimana visi dan misinya, "tidak diketahui, tidak terdengar, dan tidak terlihat".

3. Sat Bravo 90

Satuan Bravo 90 (disingkat Satbravo-90) sebelumnya bernama Denbravo 90 adalah satuan pelaksana operasi khusus Korps Pasukan Khas yang berkedudukan langsung di bawah Dankorpaskhas. Satuan Bravo 90 Paskhas bertugas melaksanakan operasi intelijen, melumpuhkan alutsista / instalasi musuh dalam mendukung operasi udara dan penindakan teror bajak udara serta operasi lain sesuai kebijakan Panglima TNI. Dalam melaksanakan operasinya, Bravo dapat juga bergerak tanpa identitas. Bisa mencair di satuan-satuan Paskhas, atau seorang diri. Layaknya dunia intelijen Bukan main-main, Bravo-90 juga melengkapi personelnya dengan beragam kualifikasi khusus tempur lanjut, mulai dari combat free fall, scuba diving, pendaki serbu, teknik terjun HALO (*high altitude low opening*) atau HAHO (*high altitude high opening*), para lanjut olahraga dan para lanjut tempur (PLT), dalpur trimedia (darat, laut, udara), selam, tembak kelas 1, komando lanjut serta mampu menggunakan teknologi informasi dan komunikasi dengan sarana multimedia. Pasukan elite ini juga berlatih menembak dengan menggunakan peluru tajam tiga kali lipat lebih banyak dari pasukan reguler lainnya. Hal ini dimaksudkan untuk melatih ketepatan dan kecepatan mereka untuk bertindak dalam waktu sepersekian detik. Bravo saat ini sudah memiliki fasilitas pertempuran jarak dekat (CQB). Bravo juga menjadi pasukan khusus pertama di Indonesia yang mampu menguasai ilmu bela diri systema yang merupakan ciri khas dari pasukan elite Rusia. Kehebatan pasukan Koopssusgab ini menurut Menko

Polhukam Wiranto, dalam operasi penanganan teroris tidak akan membuat militer melampaui kewenangannya.¹⁴⁹

Berikut adalah tabel yang menjelaskan secara jelas kewenangan antara TNI dan Polri dalam hal menanggilangi tindak pidana Terorisme berdasarkan peraturan perundang undangan.

Tabel 3.1 Peran Polri Dan TNI Dalam Pemberantasan Terorisme

PERAN	POLRI	TNI
TUGAS	1. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat	1. Menegakan kedaulatan negara
	2. Menegakan hukum	2. Mempertahankan keutuhan wilayah NKRI berdasarkan UUD 1945 dan UUD 1945
	3. Memberikan perlindungan, penyoman dan pelayanan kepada masyarakat	3. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara
KEWENANGAN	1. Menerima laporan dan/atau pengaduan	TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara
	2. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum	
	3. Mencegah dan menanggulangi penyakit masyarakat	
	4. Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan bangsa	
	5. Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup	

¹⁴⁹<http://indonews.id/mobile/artikel/13462/Mengenal-Kekuatan-Prajurit-3-Matra-TNI-dalam-Koopssusgab/>, diakses pada tanggal 8 November 2019 Pukul 08.30

	kewenangan administrasi kepolisian	
	6. Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan	
	7. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian	
	8. Mengambil sidik jari & identitas lainnya serta memotret seseorang	
	9. Mencari keterangan dan barang bukti	
	10. Menyelenggarakan pusat informasi kriminal nasional	
	11. Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat	
	12. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain serta kegiatan masyarakat	
	13. Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu	
FUNGSI	1. Pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat	1. Alat pertahanan negara (penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa, pemulih terhadap kondisi keamanan negara 2. Komponen utama sistem pertahanan negara
	2. Penegakan hukum	
	3. Perlindungan	
	4. Pengayoman	
	5. Pelayanan masyarakat	

B. Kasus Tindak Pidana Terorisme Yang Terjadi Di Indonesia

Kasus terorisme mengguncang Indonesia dengan banyak peristiwa. Seperti teror yang dilancarkan oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Organisasi Papua Merdeka (OPM), Republik Maluku Selatan (RMS), gerakan DI/TII, dan gerakan teror yang lainnya. Dalam teror tersebut hanya menginginkan kemerdekaan atas suatu golongan. Tetapi pada awal tahun 2000 teror mulai mengancam Indonesia lagi dengan membawa isu suku, ras, dan agama (SARA) seperti berbagai ledakan bom di gereja-gereja di Indonesia. Menurut data yang dihimpun *Internasional Crisis Group Asia Report* No 63 edisi 26 Agustus 2003 mengidentifikasi pengeboman yang memiliki *link* dengan Jamaah Islamiah yang dituding sebagai aktor dibalik teror bom di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Kasus bom di Kedubes Philipina, Jakarta.
2. Kasus bom Natal 2000:
 - a. Kasus bom Natal 2000 di Mataram.
 - b. Kasus bom Natal 2000 di Pekanbaru.
 - c. Kasus bom Natal 2000 di Jakarta.
 - d. Kasus bom Natal 2000 di Medan.
 - e. Kasus bom Natal 2000 di Mojokerto.
 - f. Kasus bom Natal 2000 di Bandung.
 - g. Kasus bom Natal 2000 di Ciamis.
 - h. Kasus bom Natal 2000 di Sukabumi.
3. Kasus bom di Gereja HKBP dan Santa Anna, Jakarta (22 Juli 2001).
4. Kasus bom di Mal Atrium, Senen, Jakarta (1 Agustus 2001).
5. Kasus bom di Gereja Petra, Jakarta (9 November 2001).
6. Kasus bom Gereja Pangkalan Kerinci, Pelalawan, Riau (2 Desember 2001).
7. Kasus bom di Sari Club dan Paddy's Café Denpasar, Bali (12 Oktober 2002).
8. Kasus bom di Restoran MC Donald's, Ratu Indah Mall dan *Showroom* mobil di Makasar.
9. Kasus bom di Restoran KFC, Manado (15 November 2002).

Teror yang dilakukan berupa teror bom dan juga teror berbentuk penyerangan. Memasuki bulan Ramadan tercatat setidaknya 5 kasus teror telah

mengancam Indonesia. Terjadi mulai dari provinsi Jawa Barat, Jawa Timur, dan Riau, 5 kasus ini merupakan kasus teror yang cukup besar. Di samping lima kasus ini, polisi juga sempat menangani kasus-kasus teror lainnya:

1. Kasus teror bom di Mako Brimob Depok Jawa Barat;
2. Kasus bom di 3 (tiga) gereja daerah Surabaya;
3. Kasus bom di Rusunawa Woncolo Sidoarjo;
4. Kasus bom di Polrestabes Surabaya.

Teror bom paling banyak menimbulkan korban ketika peristiwa di Jalan Legian Kuta Bali pada tanggal 12 Oktober 2002. Peristiwa pengeboman tersebut menimbulkan berbagai dampak, seperti korban yang tewas yaitu 202 orang baik yang berasal dari Bali maupun turis asing, yang kebanyakan dari warga negara Australia. Korban luka mencapai 300 orang, 50 bangunan di sekitar lokasi kejadian rusak berat. Kemudian dari pihak pelaku mengakui, bahwa terdapat juga umat muslim yang menjadi korban. Hal tersebut diakui para tersangka teroris dengan pernyataan permohonan maaf kepada keluarga korban, yang disampaikan pengacaranya pada saat pembacaan pledoi. Dilihat dari sisi ekonomi, pendapatan yang diperoleh dari wisatawan baik asing maupun domestik menurun karena banyak wisatawan yang meninggalkan Bali. Padahal masyarakat Bali dan sekitarnya sangat menggantungkan hidupnya disektor pariwisata.

Tahun 2002 sampai 2017 hampir semua kasus terorisme di Indonesia berhasil diungkap. Adapun satu-satunya kasus yang tidak berhasil diungkap, adalah kasus bom di ITC Depok. Namun demikian, ratusan kasus terorisme lainnya berhasil

diungkap oleh kepolisian. Kemudian, para pelaku tindakan terorisme tersebut diproses melalui pengadilan.

Di dalam Undang-undang anti terorisme proses ini tidak dihilangkan dan tetap digolongkan sebagai tindak pidana. Proses penegakan hukum dengan pengadilan pun adalah pendekatan yang sangat elegan. Sebab, aparat penegak hukum menghormati hak asasi manusia (HAM). Dalam menangani kasus terorisme, pemberantasan terorisme di Indonesia dilakukan dengan dua strategi, yakni, strategi pendekatan keras (*hard approach strategy*) dan pendekatan lunak (*soft approach strategy*). Strategi ini dilakukan untuk menyelesaikan tindak pidana terorisme. Adapun pendekatan halus adalah dengan cara deradikalisasi dan kontraradikalisme, pendekatan ini dilakukan oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT).¹⁵⁰

Tabel 3.2 Data Aksi Terorisme Di Indonesia oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme

No.	Tahun	Jumlah Aksi terorisme
1	2015	4
2	2016	5
3	2017	8
4	2018	22
5	2019	9

Berdasarkan tabel tersebut diatas, contoh peristiwa tindak pidana terorisme diantaranya yaitu, bom dan baku tembak Jakarta, 14 Januari 2016. Ledakan dan

¹⁵⁰ Dikutip dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/05/26/16103331/2002-2017-hampir-semua-kasus-terorisme-di-indonesia-berhasil-diungkap>, di akses pada tanggal 15 November 2019 pukul 12.31 WIB

baku tembak di sekitar Plaza Sarinah, Jalan MH Thamrin, Jakarta Pusat. Pada tanggal 5 Juli 2016, ledakan bom bunuh diri meledak di halaman Markas Kepolisian Resor Kota Surakarta, Surakarta, Jawa Tengah. Pada 28 Agustus 2016, sebuah ledakan bom bunuh diri terjadi di Gereja Katolik Stasi Santo Yosep, Jalan Dr Mansur, Kota Medan, Sumatra Utara. Pada tanggal 13 November 2016, sebuah bom molotov meledak di depan Gereja Oikumene Kota Samarinda, Kalimantan Timur.

Pada 14 November 2016, sebuah bom molotov meledak di Vihara Budi Dharma, Kota Singkawang, Kalimantan Barat. Pada tanggal 24 Mei 2017, sebuah bom panci meledak di Kampung Melayu, Jakarta Timur. Pada tanggal 27 Februari 2017, sebuah Bom panci meledak di Taman Pandawa Cicendo, Bandung. Pelaku diketahui bernama Yayat Cahdiyot alias Dani alias Abu Salam (41) yang merupakan anggota Jamaah Ansharut Daulah (JAD) jaringan Bandung Raya. Pada tanggal 8 Mei 2018, penyanderaan sejumlah anggota Brimob dan Densus 88 selama 36 jam oleh 156 Napi Teroris di Mako Brimob, Kelapa Dua, Depok. Dilaporkan, 5 perwira Polri gugur dan 1 napi teroris tewas, sedangkan 4 perwira Polri luka berat/ringan. Bom Surabaya, 13-14 Mei 2018.

Sedikitnya lima belas orang tewas dan puluhan lainnya terluka setelah serangkaian pengeboman bunuh diri di tiga gereja di Surabaya, Jawa Timur. Pada malam harinya, sebuah bom meledak di Rusunawa Wonocolo, Sidoarjo, Jawa Timur. Keesokan harinya, sebuah bom meledak di Mapolrestabes Surabaya, Jawa Timur, pada 14 Mei 2018, pukul 08.50 WIB. Semua pelaku yang melakukan rentetan teror bom di Surabaya dan Sidoarjo ini merupakan anggota dari jaringan Jamaah Ansharut Daulah (JAD), yang berafiliasi dengan negara Islam Irak dan

Syam (ISIS). Pada tanggal 16 Mei 2018, Mapolda Riau diserang oleh kelompok teroris Jamaah Ansharut Daulah (JAD). Setidaknya, satu orang polisi gugur, dua orang polisi luka-luka, dan dua jurnalis luka-luka. Empat orang teroris tewas tertembak, sedangkan satu orang teroris yang berperan sebagai pengemudi mobil melarikan diri¹⁵¹.

Dan yang terakhir terjadi pengeboman di Polrestabes Medan dengan motif bom bunuh diri serta penyerangan petugas kepolisian di markas polisi di Pekanbaru, Riau, Sumatra. Dan penyerangan Wiranto, yang mana pelaku penyerangan tersebut merupakan anggota jaringan JAD Bekasi.

Dalam hal kasus TNI dilibatkan dalam penanganan tindak pidana terorisme misalnya pada kasus KBB di Papua, operasi tinombala poso, Sulawesi tengah pegunungan bosagong yang menewaskan gembong terorisme santoso, kasus aksi terorisme Mapoltabes Surabaya di 3 (tiga) gereja di Surabaya, konflik Ambon Polri juga meminta bantuan TNI untuk ikut serta memberantas aksi terorisme.

C. Peran Tentara Nasional Indonesia Dalam Pemberantasan Terorisme

Ketentuan dalam Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 Tentang TNI memberi mandat kepada TNI untuk menjalankan fungsi sebagai penangkal dan penindak terhadap ancaman yang ada, serta fungsi pemulih. Berbeda dengan regulasi yang lahir sebelum reformasi, fungsi TNI dalam menangkal dan menindak kini dibatasi hanya pada “setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa”.

¹⁵¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Terrorisme_di_Indonesia, diakses pada tanggal 8 November 2019 pukul 10.31 WIB

Disamping itu, Undang-undang juga menegaskan bahwa tugas pokok TNI adalah “menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia”.

Untuk mengatasi kesenjangan kapabilitas, tidak ada cara lain kecuali mengembangkan sebuah postur TNI yang betul-betul sesuai dengan kebutuhan pertahanan yang berdasarkan perkiraan ancaman yang ada, yang dapat mendukung TNI dalam menjalankan tugas-tugasnya. Agenda ini perlu dimulai dengan menyusun proyeksi kebutuhan pertahanan selama lima sampai sepuluh tahun mendatang, mengkaji ulang alat utama sistem persenjataan (alutsista) dan pendukung, pengembangan kemampuan intelijen strategis, pengadaan dan pemeliharaan, serta peningkatan anggaran pertahanan secara bertahap. Postur pertahanan Indonesia (kekuatan, kemampuan, dan gelar) memerlukan pengembangan yang memadai.¹⁵²

Mengatasi kesenjangan operasionalisasi, pemerintah perlu segera mengeluarkan berbagai regulasi yang dapat menjadi landasan bagi implementasi tugas-tugas TNI sebagaimana tercakup dalam undang-undang. Berbagai produk legislasi yang ada, khususnya yang dihasilkan selama periode reformasi, masih memerlukan sejumlah pengaturan rinci lebih lanjut (dalam bentuk PP, Perpres, dan Kepres) dan petunjuk pelaksanaan operasional lainnya (dalam bentuk Kepmen).

¹⁵² Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 1994. Hlm. 30.

Misalnya, dari dua legislasi pertahanan yang dihasilkan sejak reformasi, masih dibutuhkan sejumlah peraturan yang lebih operasional, seperti PP mengenai penetapan wilayah yang digunakan untuk instalasi militer dan latihan militer, PP mengenai penggunaan sumber daya pertahanan dan keputusan presiden tentang struktur organisasi dan tata kerja Dewan Pertahanan Nasional (DPN).

Mengatasi kekosongan regulasi, perlu penataan ulang di bidang keamanan nasional secara keseluruhan, yang di dalamnya termasuk perundang-undangan yang khusus berkaitan dengan bidang pertahanan. Penataan ini penting karena keamanan nasional merupakan “payung” besar yang akan menjadi landasan bagi upaya membangun stabilitas nasional secara lebih terintegrasi. Pemilahan antara bidang keamanan dan pertahanan dalam pengertian fungsional, misalnya, akan mempersulit proses penataan hubungan TNI dan Polri, yang pada gilirannya akan berdampak pada upaya penyelesaian berbagai permasalahan di bidang keamanan. Dalam konteks ini, perbincangan mengenai perlunya sebuah Undang-Undang Keamanan Nasional patut dimulai kembali.¹⁵³

Keterlibatan TNI dalam menghadapi terorisme lebih difokuskan pada upaya deteksi dini. Meski, bisa melakukan langkah penindakan jika menengarai adanya kegiatan yang mengarah pada terorisme, namun proses selanjutnya akan diserahkan kepada kepolisian. UU No 34 tahun 2004 telah memberikan payung hukum agar TNI juga terlibat dalam mengatasi aksi terorisme. Prajurit TNI dalam menanggulangi terorisme lebih pada upaya preventif, memberikan bantuan kepada

¹⁵³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2002, Hlm. 22-23

kepolisian dengan koridor fungsi dan tugasnya secara efektif.¹⁵⁴ Merujuk pada Undang-Undang No. 34 tahun 2004 tentang TNI di 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, di 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. Dalam upaya mengatasi aksi- aksi teror yang dilakukan oleh kelompok teroris, TNI dituntut untuk dapat bertindak cepat dan proaktif melalui berbagai upaya yang telah dilakukan agar tugas tersebut dapat terlaksana dengan baik. Efektifitas pelaksanaan tugas ini sangat tergantung pada kekuatan intelijen TNI dalam merespon setiap ancaman yang mungkin ditimbulkan oleh gerakan terorisme nasional maupun internasional dengan membentuk Desk Anti Teror (DAT), melakukan kerjasama dengan negara ASEAN dan internasional maupun dengan instansi terkait dalam mengatasi

¹⁵⁴ Dikutip dari <http://www.tni.mil.id/view-3835-keterlibatan-tnidalam-memerangi-terorisme.html>, di akses pada tanggal 15 November 2019 pukul 10.43 WIB

terorisme, upaya yang telah dilakukan dalam menangani aksi serangan teroris masih bersifat represif artinya bertindak setelah aksi teror terjadi, kita belum mampu melakukan tindakan-tindakan bersifat preventif yang efektif dalam mengungkap jaringan terorisme secara komprehensif.

1. Tugas Pokok

Undang-Undang No. 34 tahun 2004 disebutkan tugas pokok TNI itu pada prinsipnya ada tiga, yaitu: pertama, menegakkan kedaulatan negara: kedua, mempertahankan keutuhan wilayah dan ketiga, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan. Tugas pokok tersebut dilaksanakan melalui Operasi Militer untuk Perang (OMP) dan Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Di dalam OMSP, yang dirinci 14 butir tugas yaitu untuk:

- a. Mengatasi gerakan separatis bersenjata.
- b. Mengatasi pemberontakan bersenjata.
- c. Mengatasi aksi terorisme.
- d. Mengamankan wilayah perbatasan.
- e. Mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis.
- f. Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri.
- g. Mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya.
- h. Memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta.
- i. Membantu tugas pemerintahan di daerah.
- j. Membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam Undang-Undang.
- k. Membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia.
- l. Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan.
- m. Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*).
- n. Membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundup.

2. Tugas-tugas

PPPA TNI AD TA 2012 sesuai Peraturan Kasad Nomor Perkasad /125/XII /

2011 tanggal 21 Desember 2011, yaitu:¹⁵⁵

- a. Melaksanakan tugas TNI matra darat dibidang pertahanan, yaitu dengan melakukan Operasi Militer Untuk Perang (OMP) dan Operasi Militer Selain Perang (OMSP);
 - 1) Memelihara dan meningkatkan kemampuan SatIntel untuk melaksanakan deteksi dini dan peringatan dini dari setiap gejala kerawanan dan ancaman agar tidak berkembang menjadi ancaman nyata.
 - 2) Menyiapkan satuan-satuan operasional baik kekuatan terpusat maupun kekuatan kewilayahan khususnya di daerah rawan konflik, rawan separatis, perbatasan dan pulau-pulau terluar sesuai dengan eskalasi ancaman.
 - 3) Menyiapkan dan memelihara kemampuan operasional Angkatan Darat yang profesional dengan cara meningkatkan kemantapan satuan, menata organisasi dan mengembangkan gelar satuan untuk menangkal segala bentuk ancaman.
 - 4) Menyiapkan satuan dalam rangka kerjasama militer Internasional dengan angkatan bersenjata negara sahabat dan melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri.
 - 5) Menyiapkan satuan operasional dalam rangka mengatasi pemberontak bersenjata, gerakan separatis bersenjata dan aksi terorisme.
 - 6) Menyiapkan satuan dalam rangka tugas pengamanan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya serta tamu negara setingkat Kepala Negara dan Perwakilan Pemerintahan Asing yang sedang berada di Indonesia.
 - 7) Menyiapkan satuan dalam rangka tugas perbantuan kepada Polri atas permintaan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.
 - 8) Menyiapkan dan menyiagakan satuan dalam rangka tugas membantu pemerintah menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan serta pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*).
 - 9) Membantu tugas pemerintah di daerah melalui program Operasi Bakti TNI dan Karya Bakti TNI.

- b. Melaksanakan tugas TNI dalam menjaga keamanan wilayah perbatasan darat dengan negara lain dan pulau-pulau terluar.

¹⁵⁵ Rizal Sukma, *Peran Tentara Nasional Indonesia Dalam Sistem Keamanan Nasional*, <https://dokumen.tips/documents/peran-tentara-nasional-indonesia-dalam-rizal-sukma.html>, di akses pada tanggal 13 November 2019 pukul 08.28 WIB.

- 1) Menyiapkan satuan-satuan Angkatan Darat untuk melaksanakan operasi pengamanan wilayah perbatasan Papua-PNG, Kalimantan-Malaysia, NTT-RTDL dan pengamanan pulau-pulau terluar.
 - 2) Membangun pos-pos perbatasan dan satuan-satuan baru di wilayah perbatasan.
 - 3) Melanjutkan pemetaan wilayah perbatasan.
- c. Melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra darat:¹⁵⁶
- 1) Menyiapkan dan memelihara kemampuan operasional TNI AD yang profesional dengan cara meningkatkan kemantapan satuan, menata organisasi dan mengembangkan gelar satuan untuk menangkal segala bentuk ancaman.
 - 2) Melanjutkan reformasi internal dalam tubuh TNI AD yang meliputi aspek struktural, doktrin dan kultural serta hukum upaya membangun jati diri TNI AD.
 - 3) Meningkatkan kualitas lembaga pendidikan dan latihan baik di pusat maupun daerah dalam rangka memelihara profesionalisme prajurit.
- d. Melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat dengan menyelenggarakan perencanaan, pengembangan, pengerahan, dan pengendalian wilayah pertahanan untuk kepentingan pertahanan negara di darat sesuai dengan Sistem Pertahanan Semesta (Sishanta) melalui pembinaan teritorial.

Menjalankan perannya sebagai alat pertahanan, TNI menjalankan fungsi sebagai penangkal dan penindak terhadap ancaman yang ada, serta fungsi pemulih. Berbeda dengan regulasi yang lahir sebelum reformasi, fungsi TNI dalam menangkal dan menindak kini dibatasi hanya pada Pasal 6 Ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 “setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa”. Sementara, Pasal 19 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 untuk “menghadapi bentuk dan sifat ancaman non militer di luar

¹⁵⁶ *Ibid.*

wewenang instansi pertahanan, penanggulangannya dikoordinasikan oleh pimpinan instansi sesuai bidangnya”.

Diberlakukannya 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, salah satu substansi yang diatur dalam undang-undang diatas yang cukup ramai diperdebatkan oleh masyarakat adalah substansi yang mengatur tentang perlibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme, tepatnya diatur dalam Pasal 43I, yang berbunyi sebagai berikut :

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

Pada penjelasan Pasal 43I dijelaskan, bahwa tugas TNI dalam mengatasi aksi terorisme tersebut dilaksanakan menurut ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Selanjutnya penjelasan ayat (3) disebutkan, bahwa dalam membentuk Peraturan Presiden dilakukan dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat RI. Jadi perlibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme tidak dapat dipungkiri lagi dan tidak dapat diperdebatkan lagi, karena sudah merupakan keputusan politik yang telah disepakati antara Pemerintah dan DPR. Disamping itu tidak bisa dipungkiri juga bahwa TNI

merupakan salah satu komponen yang dimiliki negara RI, yang memiliki kemampuan dan sarana prasarana yang memadai.

Didalam penerapannya sebagaimana diatur dalam Perpres, TNI melaksanakan fungsi tersebut mengacu kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme, yaitu:

- 1) Upaya pencegahan yang dilakukan oleh TNI dalam rangka pemberantasan Terorisme dalam upaya cegah dini dan deteksi dini yang dilaksanakan melalui kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi dan deradikalisasi (sesuai Pasal 43A Ayat (3) UU Terorisme)
- 2) Upaya penindakan yang dilakukan oleh TNI dalam mengatasi aksi terorisme dilakukan melalui OMSP dengan mengerahkan kekuatan TNI dengan mengacu pada ketentuan hukum Nasional dan ketentuan hukum Internasional yang telah diratifikasi. Adapun aksi terorisme yang dapat ditangani oleh TNI meliputi:
 - a. Aksi teror terhadap Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya mantan Presiden dan mantan Wakil Presiden beserta keluarganya serta tamu negara setingkat kepala negara dan/atau kepala pemerintah yang berada di Indonesia.
 - b. Aksi teror terhadap Warga negara Indonesia yang berada diluar negeri, kedaulatan besar RI atau perwakilan RI diluar negeri dan kedaulatan besar atau kantor perwakilan negara sahabat di Indonesia.
 - c. Aksi teror terhadap objek vital nasional strategis Indonesia.
 - d. Aksi teror terhadap kapal Indonesia, pesawat udara Indonesia, serta terhadap kapal dan pesawat udara asing di wilayah yuridiksi nasional Indonesia.
 - e. Aksi teror di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, kawasan regional dan/atau internasional sesuai hukum internasional yang berlaku.
 - f. Aksi teror yang membahayakan ideologi negara, kedaulatan negara keutuhan wilayah indonesia dan keselamatan segenap bangsa.
- 3) Upaya pemulihan yang dilakukan oleh TNI dalam mengatasi aksi terorisme dilaksanakan melalui tindakan rehabilitasi dan rekonstruksi.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 ini telah mengamanatkan 8 (delapan) peraturan pelaksanaan. Salah satu peraturan pelaksanaan yang terkait dengan peran TNI dalam UU tersebut adalah Peraturan Presiden tentang mengatasi aksi terorisme. Pembentukan Perpres tersebut merupakan delegasi/perintah dari Pasal

43I ayat (3) yang akan dibentuk dalam waktu 1 (satu) tahun sejak UU Terorisme diundangkan. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 46B yang berbunyi “Peraturan Pelaksanaan dari undang-undang ini harus ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak undang-undang ini diundangkan.

Setelah memahami arah politik hukum negara Republik Indonesia dalam penanggulangan terorisme secara nasional, maka pertanyaan selanjutnya yang harus dijawab adalah bagaimana konsep yang ideal untuk melibatkan TNI dalam pemberantasan tindak pidana terorisme, kendala yang dihadapi oleh hukum di negara Republik Indonesia karena institusi TNI bukan alat negara penegak hukum, melibatkan TNI dalam penanggulangan terorisme berarti memasukan TNI kedalam ranah penegak hukum, ini merupakan masalah utama yang harus diselesaikan dalam konsep Perpres nantinya.

Kita sudah mengetahui bahwa berdasarkan konstitusi negara RI UUD 1945, Tap MPR RI Nomor VI/MPR/2000 dan Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 dan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI, semua produk hukum diatas, tidak ada yang mengatur bahwa TNI merupakan institusi penegak hukum.

Tindakan terorisme merupakan tindak pidana dan penanganan terorisme di negara RI dilakukan melalui model penegakan hukum menurut hukum acara pidana Indonesia, sehingga akan menjadi masalah krusial bagi pembentuk peraturan untuk mengatur tentang pelibatan TNI dalam tugas-tugas diranah penegak hukum, khususnya dalam pemberantasan tindak pidana terorisme.

Dalam UU Nomor 5 Tahun 2018 disebutkan berbagai pertimbangan pentingnya diadakan perubahan terhadap undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana terorisme. Tindak pidana terorisme yang selama ini terjadi di Indonesia merupakan kejahatan yang serius, yang membahayakan ideologi negara, keamanan negara, kedaulatan negara, nilai kemanusiaan, dan berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, serta bersifat lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan luas serta memiliki tujuan tertentu sehingga pemberantasannya perlu dilakukan secara khusus, terencana, terarah, terpadu, dan berkesinambungan, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adanya keterlibatan orang atau kelompok orang serta keterlibatan warga negara Indonesia dalam organisasi di dalam dan/atau di luar negeri yang bermaksud melakukan permufakatan jahat yang mengarah pada tindak pidana terorisme, berpotensi mengancam keamanan dan kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara, serta perdamaian dunia.

Tindak Pidana Terorisme merupakan kejahatan serius yang dilakukan dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan dengan sengaja, sistematis, dan terencana, yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas dengan target aparat negara, penduduk sipil secara acak atau tidak terseleksi, serta objek vital yang strategis, lingkungan hidup, dan fasilitas publik atau fasilitas internasional dan cenderung tumbuh menjadi bahaya simetrik yang membahayakan keamanan dan kedaulatan negara, integritas teritorial, perdamaian, kesejahteraan dan keamanan manusia, baik nasional, regional, maupun internasional.

Tindak Pidana Terorisme pada dasarnya bersifat transnasional dan terorganisasi karena memiliki kekhasan yang bersifat klandestin yaitu rahasia, diam-diam, atau gerakan bawah tanah, lintas negara yang didukung oleh pendayagunaan teknologi modern di bidang komunikasi, informatika, transportasi, dan persenjataan modern sehingga memerlukan kerja sama di tingkat internasional untuk menanggulangnya. Tindak Pidana Terorisme dapat disertai dengan motif ideologi atau motif politik, atau tujuan tertentu serta tujuan lain yang bersifat pribadi, ekonomi, dan radikalisme yang membahayakan ideologi negara dan keamanan negara. Oleh karena itu, tindak pidana terorisme selalu diancam dengan pidana berat oleh hukum pidana dalam yurisdiksi negara, karena sejatinya terorisme di Indonesia memiliki motif dan sumber dari:

1. Pemahaman ideologis seseorang;
2. Faktor kemajuan teknologi di suatu negara;
3. Intoleransi dan Radikalisme;
4. Keadaan Ekonomi dan Politik suatu negara;
5. Sejarah yang berkembang di masyarakat yang menjadi kebiasaan;
6. Penerapan Regulasi yang menimbulkan pemberontakan di masyarakat.

Dengan adanya rangkaian peristiwa yang melibatkan warga negara Indonesia bergabung dengan organisasi tertentu yang radikal dan telah ditetapkan sebagai organisasi atau kelompok teroris, atau organisasi lain yang bermaksud melakukan permufakatan jahat yang mengarah pada tindak pidana terorisme, baik di dalam maupun di luar negeri, telah menimbulkan ketakutan masyarakat dan berdampak pada kehidupan politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan dan ketertiban masyarakat, ketahanan nasional, serta hubungan internasional. Organisasi tertentu yang radikal dan mengarah pada tindak pidana terorisme tersebut merupakan kejahatan lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan luas yang secara

nyata telah menimbulkan terjadinya tindak pidana terorisme yang bersifat masif jika tidak segera diatasi mengancam perdamaian dan keamanan, baik nasional maupun internasional.

Sejalan dengan salah satu tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, perubahan Undang-Undang ini memberikan landasan normatif bahwa negara bertanggung jawab dalam melindungi korban dalam bentuk bantuan medis, rehabilitasi psikososial dan psikologis, dan santunan bagi yang meninggal dunia serta kompensasi. Namun bentuk tanggung jawab negara dalam melindungi korban tidak menghilangkan hak korban untuk mendapatkan restitusi sebagai ganti kerugian oleh pelaku kepada korban.

Dalam pemberantasan Tindak Pidana Terorisme aspek pencegahan secara simultan, terencana dan terpadu perlu dikedepankan untuk meminimalisasi terjadinya tindak pidana terorisme. Pencegahan secara optimal dilakukan dengan melibatkan kementerian atau lembaga terkait serta seluruh komponen bangsa melalui upaya kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisisasi, dan deradikalisisasi yang dikoordinasikan oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme. Dalam mengoptimalkan pemberantasan tindak pidana terorisme, perlu penguatan fungsi kelembagaan khususnya fungsi koordinasi yang diselenggarakan dengan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme.

Dalam rangka memberikan landasan hukum yang lebih kukuh guna menjamin perlindungan dan kepastian hukum dalam pencegahan dan pemberantasan

tindak pidana terorisme, serta untuk memenuhi kebutuhan dan perkembangan hukum masyarakat, perlu dilakukan perubahan secara proporsional dengan tetap menjaga keseimbangan antara kebutuhan penegakan hukum, perlindungan hak asasi manusia, dan kondisi sosial politik di Indonesia.

