

**PERAN TNI-AD DALAM PENCEGAHAN
TINDAK PIDANA TERORISME SECARA HUMANIS
(STUDI KASUS KABUPATEN CIREBON)**

TESIS

Disusun oleh :

**SUPRINADI
NPM 124160054**

Pembimbing Utama : Dr. Teddy Asmara, SH., M.Hum

Pembimbing Pendamping : Dr. H. Waluyadi, SH., M.H.



**PROGRAM MAGISTER HUKUM
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS SWADAYA GUNUNG JATI
TAHUN 2025**



HALAMAN PERSETUJUAN

PERAN TNI-AD DALAM PENCEGAHAN TINDAK PIDANA TERORISME SECARA HUMANIS (STUDI KASUS KABUPATEN CIREBON)

Disusun oleh:

SUPRINADI

NPM 124160054

Telah disetujui untuk dilaksanakan Seminar Tesis

Cirebon,September 2025

PEMBIMBING UTAMA:

PEMBIMBING PENDAMPING:

**Dr. Teddy Asmara, SH., M.Hum.
NIDN. 0014025902**

**Dr. H. Waluyadi, SH., M.H.
NIK. 11680174**

HALAMAN PENGESAHAN

**PERAN TNI-AD DALAM PENCEGAHAN
TINDAK PIDANA TERORISME SECARA HUMANIS
(STUDI KASUS KABUPATEN CIREBON)**

TESIS

Disusun oleh:

SUPRINADI

NPM 124160054

Menyetujui:

PEMBIMBING UTAMA:

PEMBIMBING PENDAMPING:

**Dr. Teddy Asmara, S.H., M.Hum.
NIDN. 0014025902**

**Dr. H. Waluyadi, S.H., M.H.
NIK. 11680174**

Mengetahui:

Ketua Program Studi Ilmu Hukum:

Direktur Program Pascasarjana:

**Dr. Sanusi, S.H., M.H
NIDN. 0410077101**

**Prof. Dr. H. Endang Sutrisno, S.H., M.Hum
Nip. 19650302 199003 1002**

DAFTAR ISI

<u>HALAMAN PERSETUJUAN</u>	i
<u>HALAMAN PERSETUJUAN</u>	ii
<u>DAFTAR ISI</u>	iii
<u>BAB I PENDAHULUAN</u>	1
A. <u>Latar Belakang Penelitian</u>	1
B. <u>Rumusan Masalah</u>	6
C. <u>Tujuan Penelitian</u>	6
D. <u>Kegunaan Penelitian</u>	6
E. <u>Kerangka Pemikiran</u>	7
F. <u>Proses Penelitian</u>	21
G. <u>Sistematika Pertanggungjawaban Penulisan</u>	26
<u>BAB II ASPEK PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA TERORISME</u>	278
A. <u>Tinjauan Umum Tentang Penegakan Hukum</u>	278
B. <u>Kajian Umum Tentang Tindak Pidana Terorisme</u>	32
C. <u>Bentuk – Bentuk Tindak Pidana Terorisme</u>	45
<u>BAB III KERANGKA NORMATIF DAN EMPIRIS PERAN TNI AD DALAM MEMBERANTAS TINDAK PIDANA TERORISME</u>	54
A. <u>Dasar Hukum Kewenangan TNI AD dalam Penanggulangan Terorisme</u> ..	54
B. <u>Dimensi Kelembagaan dalam Pencegahan Terorisme</u>	69
C. <u>Dinamika Penanganan Kasus Terorisme di Kabupaten Cirebon</u>	78
<u>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN</u>	82
A. <u>Praktik TNI AD dalam Pencegahan Tindak Pidana Terorisme</u>	82

1. <u>deteksi dini Cegah dini dan Pemantauan Wilayah</u>	94
2. <u>Pembinaan Teritorial dan Edukasi Masyarakat</u>	99
3. <u>Sinergi TNI AD dengan Polri, BNPT, dan Kemenag</u>	101
B. <u>Peran TNI AD Secara Humanis dalam Pencegahan Tindak Pidana Terorisme</u>	114
1. <u>Pendekatan Sosial-Ekonomi terhadap Eks-Napiter</u>	127
2. <u>Pendekatan Psikologis dan Keagamaan</u>	130
3. <u>Pendekatan Kekeluargaan dan Komunitas Lokal</u>	133
<u>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</u>	136
A. <u>Kesimpulan</u>	136
B. <u>Saran</u>	137
<u>DAFTAR PUSTAKA</u>	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Terorisme merupakan tindak kejahatan yang mengancam kedaulatan negara dan keamanan negara serta akan berdampak pada kepercayaan mitra asing terhadap Indonesia, namun demikian penanganan terorisme harus efektif sehingga tidak menimbulkan kerusakan dan yang lebih besar dan tidak menimbulkan reaksi yang kontraproduktif jaringan teroris untuk menjual empati menjadi strategi rekrutmen anggota baru.¹ Indonesia dalam dekade terakhir, telah mengalami banyak serangan terorisme yang tidak hanya merenggut jiwa dan menimbulkan kerugian material yang sangat besar. Serangkaian aksi teror di tanah air Indonesia diantaranya Bom Bali I (2002), Bom Bali II (2005), peledakan Hotel Marriot Jakarta dan di depan Kedubes Australia, Kuningan Jakarta merupakan aksi terorisme. Terorisme merupakan kejahatan luar biasa (Extra Ordinary crime) yang membutuhkan pula penanganan dengan mendayagunakan cara-cara luar biasa (Extra Ordinary Measure).² Setiap usaha untuk mengatasi terorisme, sekalipun dikatakan bersifat domestik karena karakteristiknya mengandung elemen "*Etno Socio or Religios Identity*", dalam mengatasinya mau tidak mau harus mempertimbangkan standar-standar keluarbiasaan tersebut dengan mengingat majunya teknologi komunikasi, informatika dan transportasi modern sehingga tidak mengejutkan apabila terjadi identitas terorisme lintas batas negara (transborder terrorism identity).³ Aksi terorisme di Indonesia dapat dikualifikasikan

¹ H. Saputra. (2013). *Kebijakan Hukum Pidana dalam Menanggulangi Tindak Pidana Pendanaan Terorisme*. (Tesis tidak dipublikasikan). Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. hlm. 14.

² Muladi. Muladi, *Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus* (Jakarta, 2004). hlm. 1

³ *Ibid Hal 4*

sebagai ancaman militer yang menggunakan kekuatan bersenjata yang terorganisasi yang dinilai mempunyai kemampuan yang membahayakan kedaulatan negara.

Pelibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme apabila aktivitas terorisme dianggap dapat mengancam kedaulatan negara, separatisme dan penyerangan terhadap objek atau asset vital negara, pelibatan TNI bersifat perbantuan sehingga penanganannya bukan dengan operasi militer namun berdasarkan tindakan terukur skala Low Intensity Conflict dalam kerangka Operasi Militer Selain Perang (OMSP), namun tindakan ini belum dijalankan secara maksimal karena keterbatasan regulasi OMSP hanya mengatur jenis pelibatan dan ketentuan umum pengerahan tanpa adanya pengaturan teknis perbantuan militer tersebut.⁴

Peran TNI dalam penanggulangan terorisme bersifat perbantuan dan sifatnya lebih kepada aksi dari teroris yang berpotensi menyerang kepada keutuhan dan kedaulatan negara serta membackup Polri meminta bantuan akibat situasi, kondisi, waktu, tempat yang tidak dapat diselesaikan oleh Polri.⁵

TNI memiliki kemampuan untuk dilibatkan dalam penanggulangan tindak terorisme yang terdiri dari pasukan khusus AD, AL, dan AU. TNI sesuai dengan jati dirinya sebagai Tentara Rakyat, Tentara Pejuang, Tentara Nasional dan Tentara Profesional, memiliki fungsi sebagai penangkal, penindak dan pemulih. Fungsi itu dijabarkan dalam tugas pokok adalah untuk menjaga kedaulatan, keutuhan wilayah dan melindungi segenap bangsa.

Beberapa pasukan khusus TNI cukup disegani oleh militer negara-negara lain. Pasukan khusus tersebut meliputi: Kopassus adalah akronim dari Komando Pasukan Khusus yang secara struktur berada di bawah komando TNI Angkatan Darat. Sat

⁴ Aulia Fitri, 'Tugas Perbantuan TNI Dalam Penanganan Terorisme', *Politica*, 9.1 (2018), hlm. 73–89

⁵ Iqbal Maulana Rahman, 'Pelibatan TNI Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme', *Untag.Ac.Id*, 2020, hlm. 1–15

81/Gultor atau yang lebih dikenal dengan Satgultor 81 adalah akronim dari Satuan Penanggulangan Terorisme. Satuan khusus ini sifatnya serba rahasia. Misi tempur, peralatan dan personel Sat-81 sangat dirahasiakan, Pasukan khusus Denjaka atau akronim dari Detesemen Jala Mengkara. Pasukan ini merupakan pasukan gabungan dari Kopaska dan Yontaifib Marinir AL. Denjaka memiliki tugas utama melakukan pengamanan dan penyergapan di laut, serta Paskhas dari TNI Angkatan Udara. Nama Paskhas diambil dari akronim pasukan khas. Tugas utama Paskhas antara lain adalah, melaksanakan operasi perebutan pengendalian pangkalan udara, operasi pertahanan udara, operasi pengamanan alusista strategis, operasi khusus penanggulangan bajak udara serta operasi tempur lainnya.

Perkembangan kejahatan terorisme yang semakin kompleks membuat Indonesia harus lebih kritis dalam mempersiapkan upaya penanggulangannya. Terorisme bukan hanya sebuah kejahatan semata, melainkan lebih dari itu merupakan suatu paham yang membenarkan penggunaan kekerasan dalam melakukan aksi-aksi teror dengan tujuan menimbulkan suasana takut dan tidak aman di masyarakat.⁶ Selain itu, kejahatan terorisme bersifat random, karena dapat terjadi dimana, kapan, oleh dan terhadap siapa saja. Selama ini Pemerintah Indonesia menilai bahwa terorisme merupakan suatu tindak pidana (kejahatan), sehingga menggunakan kebijakan kriminal melalui model pendekatan hukum untuk menanggulanginya. Adapun kebijakan kriminal dapat dimaknai sebagai suatu upaya yang dilakukan oleh masyarakat melalui cara-cara yang rasional untuk menanggulangi kejahatan, termasuk terorisme.⁷

Kejahatan terorisme pada prinsipnya tidak dapat terlepas pada persoalan pokoknya yaitu sebagai salah satu bentuk kejahatan (crime). Menurut Ali Mashyar

⁶ Safrudin, R. (2013). Penanggulangan Terorisme di Indonesia Melalui Penanganan Pendanaan Terorisme: Studi Kasus Al-Jamaah Al-Islamiyah (JI). *Jurnal Pertahanan April 2013, Volume 3, Nomor 1*. hlm. 113-137

⁷ Fimansyah, H. (2011). Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia. *Jurnal Mimbar Hukum Volume 23, Nomor 2, Juni 2011*. Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada. Yogyakarta. hlm. 237-249

secara global kejahatan terjadi disebabkan kesewenang-wenangan tindakan yang dilakukan oleh sebagian negara besar melalui aparaturnya seperti kerap kali memunculkan kekecewaan bahkan yang paling ekstrim adalah memunculkan radikalisme pada negara atau kelompok tertentu yang merasa tertindas. Perbuatan-perbuatan radikal sekelompok orang yang menciptakan ketakutan di masyarakat, menimbulkan suatu korban jiwa atau harta benda masyarakat, seperti inilah yang akhirnya melahirkan perbuatan teror atau terorisme.⁸

Tindak pidana terorisme di samping berbagai bentuk radikalisme lainnya merupakan kejahatan yang tergolong pemberantasannya dilakukan secara luar biasa (*extra ordinary crime*). Di samping itu tindak pidana di atas merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yang mendapat kutukan keras dari setiap bangsa-bangsa di dunia. Terorisme dengan segala manifestasinya merupakan kejahatan yang serius dan mengancam nilai-nilai kemanusiaan, mengganggu keselamatan umum bagi orang dan barang bahkan sering ditujukan kepada instalasi 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.⁹

Tujuan dari setiap serangan teroris adalah untuk menimbulkan rasa takut ke dalam hati dan pikiran publik untuk mendapatkan dukungan bagi tujuan pelaku. Terorisme hanya digunakan jika semua pilihan lain telah habis. Sebagai bentuk perang psikologis, teroris menggunakan serangan teror untuk mengintimidasi target, menabur perselisihan di antara penduduk, dan pada akhirnya mendapatkan apa yang mereka

⁸ Ali Masyar, *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme: Sebuah Kritik Atas Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 1

⁹ Muhammad Ali Zaidan, *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Pendekatan Kebijakan Kriminal)*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Vol. 3 No. 1, 2017, hlm.149-180

inginkan. Kejahatan terorisme telah berkembang menjadi kejahatan transnasional karena keberadaan pelaku terorisme di beberapa negara, termasuk Indonesia. Untuk "mencetak" penjahat teroris atau sebagai negara "persinggahan", Indonesia termasuk di dalamnya. Indonesia perlu menyingkirkan terorisme untuk selamanya.¹⁰

Dalam penanggulangan tindak pidana terorisme yang muncul melalui usaha-usaha rasional yang terorganisasikan, atau yang sering disebut kebijakan kriminal (politik kriminal). Kebijakan penanggulangan kejahatan atau politik kriminal dapat meliputi ruang lingkup yang cukup luas. G. Peter Hoefnagels menggambarkan ruang lingkup politik kriminal¹¹ bahwa kebijakan kriminal secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal policy*) melalui criminal law application; dan kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana di luar hukum pidana (*non-penal policy*) melalui influencing views of society on crime and punishment (mass media) dan prevention without punishment.¹² Kedua sarana ini (penal dan non-penal) merupakan suatu pasangan yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan, bahkan dapat dikatakan keduanya saling melengkapi dalam usaha penanggulangan kejahatan di Masyarakat.¹³

Sebelum hampir dua decade berlakunya Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, akhirnya pada tahun 2018 lalu pemerintah merevisi tersebut dengan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Perubahan ini ialah upaya pembaharuan substansi hukum sekaligus menjadi salah satu cara yang rasional dari negara untuk

¹⁰ Joni Paamsyah, (et. al), Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia, INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research, Vol. 3, No. 6, 2023, hlm. 2973-2985

¹¹ Jan G. M. Hulsman Hoefnagels, G. Peter, The Other Side of Criminology: An Inversion of the Concept of Crime (New York: Springer Science+Business Media New York, 1973) hlm. 76

¹² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002). hlm. 23

¹³ H. Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana* (Semarang: Badan penerbit Universitas Diponegoro, 1995, hlm. 35

menanggulangi kejahatan terorisme. Salah satu hal baru dalam undang-undang tersebut ialah diformulasikannya peran TNI untuk menanggulangi kejahatan terorisme, yang kemudian dapat berpengaruh pada model pendekatan yang selama ini digunakan. Oleh karena itu, dirasa perlu untuk memperbaharui model pendekatan yang lebih ideal dan komprehensif dalam menanggulangi kejahatan terorisme di kemudian hari.¹⁴ Atas dasar tersebut maka perlu dikaji lebih lanjut berkaitan dengan Peran TNI dalam Pencegahan Tindak Pidana Terorisme melalui pendekatan yang humanis.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah praktik TNI AD dalam pencegahan tindak pidana terorisme?
2. Bagaimanakah peran TNI AD yang dianggap humanis sebagai upaya pencegahan tindak pidana terorisme?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- a. Mengetahui dan memahami implementasi peran TNI AD dalam pencegahan tindak pidana terorisme.
- b. Untuk mengetahui dan memahami peran TNI AD yang dianggap humanis sebagai upaya pencegahan tindak pidana terorisme.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritik
 - a. Secara teoritis penelitian ini dapat bermanfaat dalam penerapan dan perkembangan pendidikan ilmu hukum khususnya hukum pidana dalam

¹⁴ Mengko, Diandra M. (2017). Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia. *Jurnal Penelitian Politik*, 14 (2), Desember 2017. hlm. 197-208

menanggulangi atau mencegah tindak pidana terorisme melalui pendekatan yang humanis.

- b. Dapat menimba ilmu dan wawasan secara luas mengenai Kajian Hukum Terhadap Peran TNI AD dalam melakukan pencegahan tindak pidana terorisme melalui pendekatan humanis.

2. Kegunaan Praktik

a. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan agar menambah wawasan dan dapat menjadi bahan dan sumber bacaan bagi mahasiswa untuk meningkatkan pengetahuan mereka tentang Peran TNI dalam melakukan pencegahan tindak pidana terorisme.

b. Bagi Masyarakat

Saya berharap semoga hasil penelitian ini dapat menjadi wawasan tambahan bagi masyarakat dan memberikan informasi kepada Masyarakat berkaitan dengan implementasi dari peran TNI AD dalam melakukan pencegahan tindak pidana terorisme melalui pendekatan secara humanis.

E. Kerangka Pemikiran

Hukum merupakan sebuah sistem yang penting dalam peraturan norma dan sanksi yang dibuat dengan tujuan untuk mengatur tingkah laku manusia, menjaga ketertiban, keadilan, dan mencegah terjadinya kekacauan.¹⁵ Hukum haruslah mencerminkan keadilan, sehingga idealnya proses penegakan hukum merupakan salah satu sarana untuk menegakkan keadilan bagi setiap orang. Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 dalam Alinea ke-IV merumuskan bahwa tujuan nasional Negara Republik Indonesia salah satunya adalah mewujudkan suatu keadilan sosial

¹⁵ Wardhani, K. A. P. Perlindungan Hukum terhadap Perempuan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) pada Tingkat Penyidikan berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UUPKDRT). *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, 2021, hlm. 21-31

bagi seluruh rakyat Indonesia. Mewujudkan dan menegakkan keadilan-pun merupakan salah satu perintah Allah SWT (Perdana, 2016). Salah satu fungsi hukum adalah memberikan ketertiban dalam lingkup masyarakat, dengan kata lain mencegah terjadinya tindakan yang melawan hukum. Perbuatan melawan hukum adalah sebuah tindakan tercela atau biasa disebut sebuah kejahatan, khususnya pelanggaran hukum pidana.¹⁶

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹⁷ Apa yang diartikan orang selama ini sebagai penegakan hukum (law enforcemet) sepertinya hanya tertuju pada tindakan refresif dari aparat penegak hukum dalam melakukan reaksi tegas terhadap penindakan pelaku kriminal.

Apa yang diartikan orang selama ini sebagai penegakan hukum (law enforcemet) sepertinya hanya tertuju pada tindakan refresif dari aparat penegak hukum dalam melakukan reaksi tegas terhadap penindakan pelaku kriminal. Pemaknaan penegakan hukum secara demikian itu sangatlah sempit, oleh karena kewenangan penegakan hukum hanya seakan menjadi tanggungjawab aparat hukum semata.

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide- ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk

¹⁶ Bunga Tania Putri dan Chepi Ali Firman Zakaria. Analisis Putusan Hakim Penggelapan di PT. X Dihubungkan dengan KUHP. *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2022, hlm. 35-40

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm. 21

mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.¹⁸

Sebenarnya penegakan hukum dalam konteks yang luas berada pada ranah tindakan, perbuatan atau perilaku nyata atau faktual yang bersesuaian dengan kaidah atau norma yang mengikat. Namun demikian, dalam upaya menjaga dan memulihkan ketertiban dalam kehidupan sosial maka pemerintahlah actor security.¹⁹

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparatur penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.²⁰

Pada konteks penegakan hukum pidana (*penal law enforcement*), sebagai upaya pencapaian keadilan dapat dilaksanakan salah satunya dengan cara melakukan pencegahan dan penanggulangan suatu kejahatan yang merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*). Kebijakan tersebut dilakukan dengan menggunakan sarana hukum pidana (sarana penal) khususnya pada tahap kebijakan yudikatif (*in-abstracto*) hingga tahap aplikatif dan tahap eksekusi (penegakan hukum

¹⁸ Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1988), hlm. 32

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), hlm. 21

²⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum...*, hlm.46

pidana *in-concreto*). Idealnya, pada setiap tahapannya harus tetap memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan nasional Negara Indonesia sebagaimana termaktub pada Pembukaan Undang-undang Dasar (UUD) Tahun 1945 tersebut yaitu mewujudkan keadilan yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Kebijakan penanggulangan kejahatan seharusnya selalu mampu mengikuti perkembangan dari kejahatan itu sendiri oleh karena perkembangan hukum mengakibatkan berkembangnya metode kejahatan begitu pula sebaliknya. Salah satu jenis kejahatan yang terus berkembang dan menjadi perhatian baik secara global maupun nasional bangsa ini adalah kejahatan terorisme.²¹

Kejahatan terorisme pada prinsipnya tidak dapat terlepas pada persoalan pokoknya yaitu sebagai salah satu bentuk kejahatan (crime). Tindak pidana terorisme di samping berbagai bentuk radikalisme lainnya merupakan kejahatan yang tergolong pemberantasannya dilakukan secara luar biasa (*extra ordinary crime*). Di samping itu tindak pidana di atas merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yang mendapat kutukan keras dari setiap bangsa-bangsa di dunia. Terorisme dengan segala manifestasinya merupakan kejahatan yang serius dan mengancam nilai-nilai kemanusiaan, mengganggu keselamatan umum bagi orang dan barang bahkan sering ditujukan kepada instalasi 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.²²

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan

²¹ Astri Yulianti (et. al), Pemidanaan bagi Pelaku Terorisme dalam Perspektif Hukum Pidana Positif dan Hukum Pidana Islam, *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 2, 2022, hlm. 101-106

²² Muhammad Ali Zaidan, Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Pendekatan Kebijakan Kriminal), Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Vol. 3 No. 1, 2017, hlm.149- 180

sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan “law enforcement” ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan “penegakan hukum” dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah “penegakan peraturan” dalam arti sempit.²³

Penegakan hukum menurut Jimmly Asshadique juga adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan- hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kata lain dari penegakan hukum adalah fungsionalisasi hukum pidana yang dimaksudkan sebagai suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana yang rasional untuk memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Menegakkan hukum pidana harus melalui beberapa tahap yang dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai suatu tertentu yang merupakan suatu jalinan mata rantai aktifitas yang tidak termasuk bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan pembedaan.²⁴

Tugas utama penegakan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan, karenanya dengan penegakan hukum itulah hukum menjadi kenyataan. Tanpa penegakan hukum, maka hukum tak ubahnya hanya merupakan rumusan tekstual yang tidak bernyali, yang oleh Achmad Ali biasa disebut dengan hukum yang mati.

²³ Agus Rahardjo, *Cybercrime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 76

²⁴ Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Ketua Dewan Penasihat Asosiasi Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara Indonesia. http://jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf (diakses tanggal 19 Maret 2025, Pukul 18.46 Wib)

Konsep penegakan hukum yang bersifat total, menuntut agar semua nilai yang ada dibalik norma hukum turut ditegakkan tanpa kecuali. Konsep yang bersifat full menghendaki perlunya pembatasan dari konsep total dengan suatu hukum formil dalam rangka perlindungan kepentingan individual. Konsep penegakan hukum aktual muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan yang ada dan kurangnya peran serta Masyarakat.²⁵ Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparat penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum itu, dimulai dari saksi, polisi, penasehat hukum, jaksa, hakim, dan sebagainya.

Dalam proses bekerjanya aparat penegak hukum itu, terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi, yaitu: (1) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (2) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan (3) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materielnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistemik haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata.²⁶ Teori penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa factor penegakan hokum ditentukan oleh lima faktor yaitu:

a. Faktor Hukumnya Sendiri (Undang-Undang).

²⁵ Agus Rahardjo, *Cybercrime Pemahaman...*, h.79

²⁶ Mohammed Kemal Dermawan, *Strategi Pencegahan Kejahatan*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1994), h. 62

Praktek menyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normative.

- b. Faktor Penegak Hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum

Salah satu kunci dari keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukumnya sendiri. Dalam penegakan hukum oleh setiap lembaga penegak hukum, keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, terasa, terlihat dan diaktualisasikan.

- c. Faktor Sarana atau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum

Sarana dan fasilitas yang mendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, penegakan hukum tidak dapat berjalan dengan lancar dan penegak hukum tidak mungkin menjalankan peran semestinya.

- d. Faktor Masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan

Masyarakat mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum, sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai dalam masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik.

- e. Faktor Kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi

dasar hukum adat. Dalam penegakan hukum, semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin mudah menegakkannya.²⁷

Kelima faktor diatas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakkan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektifitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri. Dalam menegakkan hukum banyak masalah yang terjadi dalam faktor penegakan hukum yang sudah dijelaskan di atas, di sini peran masyarakat dalam menegakkan hukum sangat diperlukan, partisipasi masyarakat dapat bersifat positif yaitu dalam upaya ikut serta membantu dan menjaga kinerja Polisi.

Teori penegakan hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektifitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (Hakim, Jaksa, Polisi dan Penasihat Hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.

Terorisme berasal dari kata latin *terrere* yang artinya membuat gemetar atau menggetarkan. Kata teror juga bisa menimbulkan kengerian, akan tetapi sampai saat ini belum ada definisi terorisme yang bisa diterima secara universal. Pada dasarnya istilah terorisme merupakan sebuah konsep yang memiliki konotasi yang sensitif karena terorisme mengakibatkan timbulnya korban warga sipil yang tidak berdosa.²⁸

Definisi terorisme sampai dengan saat ini masih menjadi perdebatan meskipun sudah ada ahli yang merumuskan dan juga dirumuskan di dalam peraturan perundang-

²⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 8

²⁸ Indrianto Seno Adji, *Terorisme dan HAM dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia*, O.C Kaligis & Associates, Jakarta 2001. hlm. 18

undangan. Akan tetapi ketiadaan definisi yang seragam menurut hukum internasional mengenai terorisme tidak serta-merta meniadakan definisi hukum terorisme itu. Masing-masing negara mendefinisikan menurut hukum nasionalnya untuk mengatur, mencegah dan menanggulangi terorisme.²⁹

Dasar hukum tindak pidana terorisme diatur secara khusus di dalam 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. Pengertian tindak pidana terorisme sendiri terdapat didalam Pasal 1 ayat 1 dan 2 Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Tindak Pidana Terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur- unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini
2. 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.

Adapun dalam menggencarkan serangan-serangan teror ini, para teroris mempunyai beberapa motivasi yang melatarbelakangi tindakan tersebut, antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Dorongan atau motivasi dari keinginan serta pemikiran yang rasional (Rational Motivation). Motivasi yang rasional membuat para teroris berpikir mengenai tujuan dan tindakan yang mereka lakukan dapat menghasilkan keuntungan. Untuk

²⁹ M. Sudrajat Bassir, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Dalam KUHP*, Bandung Remadja Karya, 2005, hlm. 2

menghindari resiko, teroris melemahkan kemampuan bertahan dari para korban/target sehingga teroris dapat melakukan serangan dengan lancar.

- b. Motivasi dari keadaan psikologis (Psychological Motivation). Motivasi ini berasal dari para teroris yang mengalami gangguan terhadap kejiwaan dalam kehidupan. Biasanya mereka membenarkan tindakan mereka sebagai bentuk dari amarah/emosi. Pada umumnya para teroris dengan tipe seperti ini mereka mengalami suatu kejadian yang tidak menyenangkan dalam kehidupan mereka sehingga mereka melampiaskannya dalam bentuk tindakan yang dapat menimbulkan rasa takut serta korban jiwa (balas dendam).
- c. Motivasi yang berasal dari kebudayaan (Cultural Motivation). Teroris dari tipe ini biasanya memiliki karakteristik kebudayaan yang keras serta mengarah ke terorisme. Pada kehidupan sosial dimana orang-orang mengidentifikasikan diri mereka kedalam suatu klen, suku dan kebudayaan, dan terdapat suatu pengharapan/keinginan untuk bertahan hidup di dalam lingkungan yang keras dan memaksa seseorang atau lebih untuk melakukan hal-hal di luar keinginan mereka, hal-hal tersebut dapat menciptakan suatu image yang nantinya dapat menjadi karakter dari perbuatan mereka.³⁰

Selain karakteristik dan motivasi terorisme, kita juga perlu mengetahui tipologi terorisme. Tipologi ini berfungsi untuk mengetahui penyebab, strategi dan tujuan yang hendak dicapai dalam aksi teroris tersebut. Terorisme bisa dilakukan oleh satu orang, tetapi jauh sebelumnya terorisme dilakukan oleh suatu kelompok secara bersamaan. Oleh karena itu, termasuk dalam bentuk kekerasan kolektif. Sebagian besar ilmuwan sosial yang berusaha menjelaskan terorisme sebagai kekerasan

³⁰ Jurnal Mimbar Hukum Hery Firmansyah, *Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia*, Vol. 23, No. 2, Juni 2011, hlm. 380

kolektif telah membuat kuantitatif, dengan cara yang sama seperti yang dilakukan Durkheim dan strukhzhralis yang berusaha menjelaskan semua penyimpangan yang memiliki variabel struktural yang sangat luas.³¹

Kriminologi merupakan suatu ilmu pengetahuan yang mempelajari serta menyelidiki maupun membahas masalah kejahatan, baik mengenai pengertiannya, bentuknya, sebab-sebabnya, akibat-akibatnya dan penyelidikan terhadap sesuatu kejahatan maupun hal-hal lain yang ada hubungannya dengan kejahatan itu.³² Definisi kriminologi dari para ahli berbeda-beda yaitu :³³

- a. Sutherland mengatakan kriminologi adalah keseluruhan ilmu-ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan kejahatan sebagai gejala masyarakat. Termasuk terjadinya undang-undang dan pelanggaran atas ini.
- b. Michael dan adler merumuskan bahwa kriminologi adalah keseluruhan keterangan tentang perbuatan dan sifat, lingkungan penjahat dan pejabat memperlakukan penjahat serta reaksi masyarakat, terhadap penjahat.

Ilmu hukum pidana dan kriminologi seperti dalam pandangan di atas, merupakan pasangan dwitunggal, yang satu melengkapi yang lain. Kedua ilmu ini di Jerman dicakup dengan nama *Die Gesamte Strafrechts wissenschaft* dan dalam negeri-negeri Angelsaks disebut *Criminal science*.³⁴

Kebijakan penanggulangan kejahatan atau criminal policy merupakan usaha yang rasional dari masyarakat sebagai reaksi mereka terhadap kejahatan, sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum (law enforcement policy) kebijakan penggulangan kejahatan harus mampu menempatkan setiap komponen sistem hukum dalam arah yang kondusif dan aplikatif untuk menanggulangi kejahatan,

³¹ Thomas santoso, *Teori-teori kekerasan*, Universitas Kristen petra, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm.16

³² Ediwarman, *Asas-asas kriminologi*, Universitas Sumatera Utara Press, Medan 2000, hlm.2

³³ Noach Simanjuntak, Pasaribu I.L, *Kriminologi*, Tarsito, Bandung, 2002, hlm 27

³⁴ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bhineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm15

termasuk peningkatan budaya hukum masyarakat sehingga mau memberikan partisipasi yang aktif dalam penanggulangan kejahatan oleh karena itu kebijakan penanggulangan kejahatan harus dilakukan melalui perencanaan yang rasional dan menyeluruh sebagai respon terhadap kejahatan.³⁵

Menurut Barda Nawawi Arief upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang kebijakan kriminal. Kebijakan kriminal ini pun tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu kebijakan sosial yang terdiri dari kebijakan/upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial dan kebijakan atau upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat. Kebijakan penanggulangan kejahatan dilakukan dengan menggunakan sarana "penal" (hukum pidana), maka kebijakan hukum pidana khususnya pada tahap kebijakan yudikatif harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu berupa "social welfare" dan "social defence". Kebijakan penanggulangan kejahatan dilakukan dengan menggunakan cara yaitu :³⁶

- a. Kebijakan Penal (hukum pidana) bahwasanya Upaya penanggulangan dengan hukum pidana (sarana penal) lebih menitik beratkan pada sifat "Represif" penindasan atau pemberantasan setelah kejahatan atau tindak pidana terjadi, selain itu pada hakikatnya sarana penal merupakan bagian dari usaha penegakan hukum oleh karena itu kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegak hukum (Law Enforcement), kebijakan hukum pidana khususnya pada tahap kebijakan yudikatif harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu berupa "Social Welfare" dan "Social Defence";

³⁵ Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy*, Pustaka Bangsa Perss, Medan 2008, hlm, 66

³⁶ Barda Nawawi Arief, *Masalah Kebijakan Hukum dan Penanggulangan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta 2007, hlm 77

- b. Kebijakan Nonpenal yakni Kebijakan penanggulangan kejahatan lewat jalur “nonpenal” lebih bersifat tindakan pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Oleh karena itu, sasaran utamanya adalah menangani faktor- faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan yang berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan suburkan kejahatan, dengan demikian dilihat dari kebijakan penanggulangan kejahatan, maka usaha-usaha non penal ini mempunyai kedudukan yang strategis dan memegang peranan kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan.

Sarana penal merupakan pencegahan atau penanggulangan berdasarkan peraturan-peraturan yang ada seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan peraturan lainnya, biasanya sarana penal ini selalu menjatuhkan hukuman kepada pelaku tindak pidana, pelaku harus menjalani serangkaian pemeriksaan seperti halnya penyidikan dan penyelidikan, persidangan sampai akhirnya penjatuhan putusan oleh hakim dan penghukuman, upaya penal merupakan cara yang paling lama di pakai masyarakat karena upaya ini dianggap paling pokok.

Pada hakikatnya penggunaan upaya penal dalam penanggulangan kejahatan tersebut berkaitan dengan persoalan-persoalan :³⁷

- a. Penentuan perbuatan-perbuatan yang seharusnya dirumuskan sebagai kejahatan-kejahatan dalam undang-undang;
- b. Penentuan kesalahan pelaku
- c. Persoalan mengenai sanksi pidana yang akan dikenakan pada pelaku

³⁷ G. Widiartama, *Viktimologi, Prespektif Korban Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta 2014, hlm 125

Sedangkan kebijakan non penal merupakan cara/penanggulangan sebelum terjadinya kejahatan, sehingga hal ini biasanya tanpa menggunakan pemindaan atau peraturan, untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menurut A.S Alam penanggulangan kejahatan empirik terdiri atas tiga bagian pokok, yaitu :³⁸

a. Pre-Emtif

Yang dimaksud dengan upaya Pre-Emtif di sini adalah upaya-upaya awal yang dilakukan oleh pihak kepolisian untuk mencegah terjadinya tindak pidana. Usaha-usaha yang dilakukan dalam penanggulangan kejahatan secara pre-emptif adalah menanamkan nilai-nilai/norma-norma yang baik sehingga norma-norma tersebut terinternalisasi dalam diri seseorang. Meskipun ada kesempatan untuk melakukan pelanggaran/kejahatan tapi tidak ada niatnya untuk melakukan hal tersebut maka tidak akan terjadi kejahatan. Jadi dalam usaha pre-emptif, faktor niat menjadi hilang meskipun ada kesempatan. Cara pencegahan ini berasal dari teori NKK, yaitu : niat + kesempatan terjadilah kejahatan.

b. Preventif

Upaya-upaya preventif ini adalah merupakan tindak lanjut dari upaya pre-emptif yang masih dalam tataran pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Dalam upaya preventif yang ditekankan adalah menghilangkan kesempatan untuk dilakukannya kejahatan

c. Represif

Upaya ini dilakukan pada saat telah terjadi tindak pidana/kejahatan yang tindakannya berupa penegakan hukum (law enforcement) dengan menjatuhkan hukuman.

³⁸ Alam, A.S, *Pengantar Kriminologi*, Pustaka Refleksi Books, Makassar. 2010, hlm 45

F. Proses Penelitian

1. Paradigma

Penelitian ini menggunakan paradigma positivisme yang merupakan cara pandang atau kerangka berpikir bahwa pengetahuan yang sah hanya dapat diperoleh melalui metode ilmiah, yaitu melalui pengamatan dan eksperimen yang objektif. Ia menekankan pada pentingnya fakta dan bukti empiris, serta menolak klaim pengetahuan yang didasarkan pada otoritas, intuisi, atau spekulasi murni.

Penelitian ini lebih dititik beratkan kepada persoalan kebijakan yang ditunjukkan oleh TNI AD dalam melakukan pencegahan tindak pidana terorisme melalui pendekatan yang humanis berdasarkan ketentuan hukum dan hak asasi manusia.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif (Legal Research) atau titik berat penelitian hukum normatif ini adalah penelitian hukum doktrinal, juga disebut penelitian perpustakaan atau studi dokumen. Data berupa dokumen yang diperoleh dari bahan pustaka, literatur, peraturan perundang-undangan, keputusan lembaga peradilan, dan media cetak maupun elektronik, yang didukung dengan daftar pertanyaan maupun wawancara secara lisan.

Selanjutnya data tersebut diolah dan dianalisis dengan cara analisis kualitatif, untuk menguraikan permasalahan yang dikemukakan dan selanjutnya digunakan untuk memperoleh kesimpulan terhadap permasalahan yang dikemukakan. Dalam penelitian yuridis normatif yang penulis teliti yaitu Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 Tentang Tindak Pidana Terorisme.

Melihat penjelasan diatas, maka pendekatan yang digunakan adalah kuantitatif, dengan metode analisis data bersifat deduktif. Dalam kasus penelitian ini,

mendeskripsikan berkaitan dengan implementasi kebijakan peran TNI AD dalam menanggulangi tindak pidana terorisme di Kabupaten Cirebon.

3. Metode Penelitian

3.1 Jenis dan Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer, yaitu pengalaman lapangan penulis selama melakukan pengamatan dan interaksi dengan aparat TNI AD di Kabupaten Cirebon, serta didukung hasil wawancara dengan sejumlah informan terkait.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini yaitu :

- Undang – Undang Negara RI Tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang - Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme
- Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru)

Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2019 tentang Pencegahan Tindak Pidana Terorisme dan Perlindungan Terhadap Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Petugas Pemasyarakatan.

Ada pun, semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk jurnal, tesis, dan disertasi hukum. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Dalam penelitian ini data dikumpulkan sendiri oleh peneliti. Jadi, semua keterangan untuk pertama kalinya dicatat oleh peneliti³⁹

3.2 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu yuridis normatif, maka teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan oleh penulis yaitu studi pustaka, dilengkapi dengan hasil wawancara terhadap Intansi terkait dalam hal ini TNI AD.

Teknik pengumpulan bahan hukum lainya yaitu dokumentasi. Dokumentasi adalah cara mengumpulkan data melalui benda-benda tertulis seperti peraturan- peraturan, buku-buku, dokumentasi, notulen rapat dan lain-lain. Kajian dokumentasi merupakan sarana untuk membantu peneliti dalam mengumpulkan data atau informasi yang mendukung metode lainnya. Pengumpulan data melalui metode dokumentasi dimaksudkan untuk melengkapi data penelitian yang diperoleh dari wawancara dan observasi. Metode ini digunakan untuk mengetahui data-data lain yang relevan dengan permasalahan penelitian. Selain itu dilakukan juga melalui wawancara seperti :

- a. Wawancara terstruktur, dalam melakukan bentuk wawancara ini peneliti telah mempersiapkan permasalahan dan pertanyaan yang akan diajukan kepada informan yaitu TNI AD Kabupaten Cirebon

³⁹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada,2015),hlm.37

b. Wawancara Tak Berstruktur

Dengan Teknik wawancara ini peneliti mengajukan pertanyaan kepada informan secara lebih bebas, tanpa terkait oleh susunan pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya.

3.3 Analisa Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, yaitu suatu metode analisis data deskriptif analitis yang mengacu pada suatu masalah tertentu yang kemudian dikaitkan dengan literatur atau pendapat pakar hukum maupun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁰ Pada penelitian hukum yuridis normatif, pengolahan data hakikatnya merupakan suatu kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis Sistematisasi tersebut berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi yang diinginkan oleh peneliti.⁴¹

3.4 Teknik Pengujian Bahan Hukum

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yaitu suatu cara meneliti dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan menggunakan studi Pustaka atau data sekunder belaka serta menggunakan metode berfikir deduktif. Metode berfikir deduktif merupakan cara berfikir dalam penarikan Kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah

⁴⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1990, hlm. 29

⁴¹ *Ibid*, hlm. 251-252

dibuktikan bahwa dia benar dan Kesimpulan itu ditunjukkan untuk sesuatu yang sifatnya khusus.⁴²

Dalam penelitian ini spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, maksudnya membuat deskripsi atau Gambaran sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat dan hubungan antar fenomena atau gejala yang diteliti sambil menganalisisnya yaitu mencari sebab akibat dari suatu hal dan menguraikannya secara konsisten dan sistematis serta logis.⁴³

3.5 Teknik Penarikan Simpulan

⁴² Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*, Mandar Maju, Bandung , 2000, hlm. 23

⁴³ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 63, 72, 405, 406 & 427

Teknik Penarikan Kesimpulan pada penelitian ini yaitu menggambarkan berkaitan dengan Implementasi Peran TNI AD dalam melakukan pencegahan tindak pidana terorisme melalui pendekatan humanis berdasarkan ketentuan hukum dan HAM.

G. Sistematika Pertanggungjawaban Penulisan

BAB I PENDAHULUAN, pada bab ini penulis menjelaskan secara rinci berkaitan dengan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, proses penelitian, paradigma penelitian, metode penelitian, jenis dan sumber bahan hukum serta Teknik penarikan simpulan.

BAB II ASPEK PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA TERORISME

Pada sub bab ini, penulis akan menjelaskan berkaitan dengan Tinjauan umum teori penegakan hukum, Kajian Umum tentang Tindak Pidana Terorisme, serta Bentuk-bentuk tindak pidana terorisme.

BAB III KETENTUAN NORMATIF PERAN TNI AD DALAM MEMBERANTAS TINDAK PIDANA TERORISME, Pada bab ini penulis akan menjabarkan berkaitan dengan aspek penegakan hukum tindak pidana terorisme berdasarkan ketentuan yang berlaku serta ketentuan normative peran TNI AD dalam memberantas tindak pidana terorisme.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN, pada sub bab ini penulis akan menjelaskan berkaitan dengan rumusan masalah yang penulis angkat yaitu terkait implementasi peran TNI AD dalam pencegahan tindak pidana terorisme serta bentuk pencegahan terorisme oleh TNI AD yang humanis.

BAB V PENUTUP, pada bab ini penulis akan menjelaskan berkaitan dengan Kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan penulis, kemudian memberikan saran yang membangun kepada instansi terkait berkaitan dengan penegakan hukum dalam pemberantasan tindak pidana terorisme.

BAB II

ASPEK PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA TERORISME

A. Tinjauan Umum Tentang Penegakan Hukum

1. Definisi Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.⁴⁴ Apa yang diartikan orang selama ini sebagai penegakan hukum (law enforcemet) sepertinya hanya tertuju pada tindakan refresif dari aparat penegak hukum dalam melakukan reaksi tegas terhadap penindakan pelaku criminal.

Apa yang diartikan orang selama ini sebagai penegakan hukum (law enforcemet) sepertinya hanya tertuju pada tindakan refresif dari aparat penegak hukum dalam melakukan reaksi tegas terhadap penindakan pelaku kriminal. Pemaknaan penegakan hukum secara demikian itu sangatlah sempit, oleh karena kewenangan penegakan hukum hanya seakan menjadi tanggungjawab aparat hukum semata.

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide- ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum

⁴⁴ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm. 21.

yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁴⁵ Sebenarnya penegakan hukum dalam konteks yang luas berada pada ranah tindakan, perbuatan atau perilaku nyata atau faktual yang bersesuaian dengan kaidah atau norma yang mengikat. Namun demikian, dalam upaya menjaga dan memulihkan ketertiban dalam kehidupan sosial maka pemerintahlah actor security.⁴⁶

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.⁴⁷

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan

⁴⁵ Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1988), hlm. 32.

⁴⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), hlm. 21.

⁴⁷ Barda Nawawi, *Op Cit*, hlm. 46

hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan “law enforcement” ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan “penegakan hukum” dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah “penegakan peraturan” dalam arti sempit.⁴⁸

Penegakan hukum menurut Jimmly Asshadique juga adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan- hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kata lain dari penegakan hukum adalah fungsionalisasi hukum pidana yang dimaksudkan sebagai suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana yang rasional untuk memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Menegakkan hukum pidana harus melalui beberapa tahap yang dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai suatu tertentu yang merupakan suatu jalinan mata rantai aktifitas yang tidak termasuk bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan ppidanaan.⁴⁹ Tugas utama penegakan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan, karenanya dengan penegakan hukum itulah hukum menjadi kenyataan. Tanpa penegakan hukum, maka hukum tak ubahnya hanya merupakan rumusan tekstual yang tidak bernyali, yang oleh Achmad Ali biasa disebut dengan hukum yang mati.

Konsep penegakan hukum yang bersifat total, menuntut agar semua nilai yang ada dibalik norma hukum turut ditegakkan tanpa kecuali. Konsep yang bersifat full menghendaki perlunya pembatasan dari konsep total dengan suatu hukum formil

⁴⁸ Agus Rahardjo, *Cybercrime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 76

⁴⁹ Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Ketua Dewan Penasihat Asosiasi Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara Indonesia. http://jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf (diakses tanggal 19 Mei 2025, Pukul 18.46 Wib)

dalam rangka perlindungan kepentingan individual. Konsep penegakan hukum aktual muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan yang ada dan kurangnya peran serta Masyarakat.⁵⁰

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparat penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum itu, dimulai dari saksi, polisi, penasehat hukum, jaksa, hakim, dan sebagainya. Dalam proses bekerjanya aparat penegak hukum itu, terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi, yaitu: (1) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (2) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan (3) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materielnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistemik haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata.⁵¹

2. Teori penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa faktor penegakan hukum ditentukan oleh lima faktor yaitu:⁵²

- a. Faktor Hukumnya sendiri

Praktek penyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan

⁵⁰ Agus Rahardjo, *Op Cit*, hlm. 79

⁵¹ Mohammed Kemal Dermawan, *Strategi Pencegahan Kejahatan*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1994), hlm.62

⁵² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 8.

konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif

- b. Faktor Penegak Hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum

Salah satu kunci dari keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukumnya sendiri. Dalam penegakan hukum oleh setiap lembaga penegak hukum, keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, terasa, terlihat dan diaktualisasikan.

- c. Faktor Sarana atau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum

Sarana dan fasilitas yang mendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, penegakan hukum tidak dapat berjalan dengan lancar dan penegak hukum tidak mungkin menjalankan peran semestinya.

- d. Faktor Masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan

Masyarakat mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum, sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai dalam masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik.

- e. Faktor Kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat. Dalam penegakan hukum, semakin

banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin mudah menegakkannya.

Kelima faktor diatas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakkan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektifitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri. Dalam menegakkan hukum banyak masalah yang terjadi dalam faktor penegakan hukum yang sudah dijelaskan di atas, di sini peran masyarakat dalam menegakkan hukum sangat diperlukan, partisipasi masyarakat dapat bersifat positif yaitu dalam upaya ikut serta membantu dan menjaga kinerja Polisi.

Teori penegakan hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektifitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (Hakim, Jaksa, Polisi dan Penasihat Hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.

B. Kajian Umum Tentang Tindak Pidana Terorisme

1. Pengertian Tindak Pidana

Istilah tindak pidana berasal dari bahasa belanda yaitu *strafbaarfeit* yang di sebutkan di dalam WvS Belanda dan WvS Hindia Belanda namun tidak memberikan penjelasan secara jelas mengenai arti kata tersebut. Oleh karenanya para ahli hukum memberikan definisi yang berbeda-beda terhadap istilah *strafbaarfeit* menurut pandangan dan pendapat mereka masing-masing. Sedangkan di dalam di Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak ada penjelasan yang dimaksud dengan *strafbaarfeit*, biasanya tindak pidana (*strafbaarfeit*) dipersamakan artinya dengan delik, yang berasal dari bahasa Latin *delictum*.

Strafbaarfeit terdiri dari tiga suku kata, yakni *straaf* yang diartikan dengan pidana dan hukum, *baar* yang diartikan sebagai dapat atau boleh, dan kata *feit* diterjemahkan sebagai tindak, peristiwa, pelanggaran dan perbuatan.⁵³ Dalam pandangan terhadap penjelasan *strafbaarfeit* terdapat dua kelompok penulis/ahli yang berbeda pendapatnya, kelompok pertama berpendapat rumusan tindak pidana sebagai satu kesatuan yang utuh, diantaranya :

1) Simons

Berpandangan bahwa dalam merumuskan *strafbaarfeit* itu sebagai suatu tindakan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja maupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh undang – undang yang berlaku telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum.⁵⁴

2) Van Hamel

Merumuskan tindak pidana (*strafbaarfeit*) itu sebagai kelakuan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang, melawan hukum, yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan.⁵⁵

Kelompok kedua memisahkan antara perbuatan yang dilarang dalam undang-undang kemudian diancam pidana (*actus reus*) disatu sisi dan pertanggungjawaban (*mean rea*) di sisi lainnya. Moeljatno, menggunakan istilah perbuatan pidana, yang didefinisikan beliau sebagai suatu perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang mana disertai dengan sanksi yang berupa pidana tertentu,⁵⁶ pendapat ini sejalan dengan pendapat dari Wirjono Prodjodikoro yang menerjemahkan istilah

⁵³ Adami Chazawi, Pelajaran Hukum Pidana Bagian I, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 69

⁵⁴ Simons, D, Kitab Pelajaran Hukum Pidana (judul asli : *Leerboek van Het Nederlandse Strafrecht*) diterjemahkan oleh P.A.F. Lamintang, Bandung : Pioner jaya, 1992, hlm. 72

⁵⁵ Andi Hamzah, Asas-Asas Hukum Pidana, Cetakan keempat, Jakarta, P.T.Rienka Cipta, 2010, hlm 96

⁵⁶ Muljatno, Asas-asas Hukum Pidana, Yogyakarta : Rineka Cipta, 2000, cet. VI, hlm. 54

strafbaarfeit sama dengan tindak pidana yakni suatu tindakan yang pelakunya dapat dikenakan sanksi pidana jika melanggar aturannya.⁵⁷ Dari pendapat beberapa ahli tersebut, tindak pidana dapat diartikan sebagai tindakan dimana pelaku yang melakukan bertanggung jawab atas tindakan yang melanggar undang-undang yang berlaku dan mendapatkan sanksi pidana atas perbuatannya tersebut. Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana (yuridis normatif). Kejahatan atau perbuatan jahat bisa diartikan secara yuridis atau kriminologis. Kejahatan atau perbuatan jahat dalam arti yuridis normatif adalah perbuatan seperti yang terwujud in abstracto dalam peraturan pidana.⁵⁸ Tindak pidana merupakan rumusan tentang perbuatan yang dilarang untuk dilakukan (dalam peraturan perundang-undangan) yang disertai dengan ancaman pidana bagi siapa yang melanggar larangan tersebut. Perbuatan (feit) adalah unsur pokok dari suatu tindak pidana yang dirumuskan.⁵⁹ Tindak pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana, di mana pengertian perbuatan di sini selain perbuatan yang bersifat aktif (melakukan sesuatu yang sebenarnya dilarang oleh hukum) juga perbuatan yang bersifat pasif (tidak berbuat sesuatu yang sebenarnya diharuskan oleh hukum).⁶⁰ Menurut Moeljatno istilah yang paling tepat untuk menerjemahkan strafbaar feit adalah perbuatan pidana. Berkenaan dengan pengertian tindak pidana bahwa tindak pidana (delik) adalah perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana barangsiapa yang melanggar larangan tersebut.⁶¹ Definisi tindak pidana dapat dilihat dari pendapat para pakar antara lain menurut Van Hamel, delik adalah suatu tindakan melanggar hukum yang telah

⁵⁷ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta ; PT. Eresco, 1981, hlm. 12

⁵⁸ Sudikno Mertokusomo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm. 10

⁵⁹ P. A. F Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia*, Cetakan I, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 179

⁶⁰ Teguh Prasetyo, *Op Cit*, hlm. 50

⁶¹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, hlm. 5

dilakukan dengan sengaja ataupun tidak di sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan tindakannya dan oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu perbuatan/tindakan yang dapat dihukum.⁶² Pengertian sederhana dari tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan dimana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar ketentuan tersebut.⁶³

Konsep *state terrorism* atau terorisme yang dilakukan oleh negara merupakan salah satu bentuk kriminalisasi terorisme yang kompleks dalam studi hukum dan hubungan internasional. *State terrorism* merujuk pada tindakan kekerasan yang dilakukan oleh pemerintah atau negara terhadap warga sipil atau kelompok tertentu dengan tujuan menanamkan ketakutan, mengontrol, atau menyingkirkan pihak-pihak yang dianggap sebagai ancaman terhadap kekuasaan atau stabilitas politik. Dalam konteks Indonesia, pembahasan mengenai kemungkinan praktik state-sponsored terrorism relevan untuk meninjau ulang kebijakan keamanan nasional dan mencegah penyalahgunaan wewenang oleh aparaturnegara dalam penanggulangan terorisme. Kriminalisasi terorisme harus dilakukan secara proporsional dan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia agar tidak berubah menjadi alat represi Negara.⁶⁴

Berdasarkan pendapat beberapa ahli tersebut, semua memiliki arti yang hampir sama yaitu tindak pidana merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang dilarang dan perbuatan tersebut diatur dalam undang-undang. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia mengatur mengenai perbuatan mana yang disebut

⁶² Leden Marpaung, *Unsur-Unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum (Delik)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 23

⁶³ Ismu Gunadi, *Cepat dan Mudah Memahami Hukum Pidana*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2011, hlm.42

⁶⁴ Ali Masyhar, *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme: Sebuah Kritik atas Kebijakan Hukum Pidana terhadap Tindak Pidana Terorisme di Indonesia* (Bandung: CV Mandar Maju, 2009), hlm. 74.

sebagai tindak pidana, maka dalam hukum pidana dianut asas legalitas dalam Pasal 1 KUHP menyebutkan “tidak ada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam Peraturan Perundang-Undangan yang telah ada sebelum perbuatan itu dilakukan.” Jadi asas legalitas merupakan asas yang menentukan bahwa tiap-tiap tindak pidana harus ditentukan oleh suatu aturan perundang-undangan, atau setidaknya untuk suatu aturan hukum yang ada berlaku bagi terdakwa sebelum dapat dituntut untuk dipidana karena perbuatannya.

Unsur-unsur tindak pidana pada umumnya dapat dibedakan menjadi dua macam unsur, yaitu unsur-unsur subjektif dan unsur- unsur subjektif. Yang dimaksud dengan unsur-unsur subjektif itu adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk kedalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Unsur-unsur subjektif dari sesuatu tindak pidana adalah :

- a. Unsur Subyektif adalah hal-hal yang melekat pada diri si pelaku atau berhubungan dengan si pelaku, yang terpenting adalah yang bersangkutan dengan batinnya. Unsur subyektif tindak pidana meliputi :
 - 1) Kesengajaan (dolus) atau kealpaan (culpa);
 - 2) Niat atau maksud dengan segala bentuknya;
 - 3) Ada atau tidaknya perencanaan
- b. Unsur Obyektif adalah hal-hal yang berhubungan dengan keadaan lahiriah yaitu dalam keadaan mana tindak pidana itu dilakukan dan berada diluar batin si pelaku
 - 1) Memenuhi rumusan undang-undang;
 - 2) Sifat melawan hukum;
 - 3) Kualitas si pelaku;

- 4) Kausalitas yaitu berhubungan antara penyebab tindakan dengan akibatnya

Pada dasarnya unsur tindak pidana tidak terlepas dari dua faktor yaitu faktor yang ada dalam diri si pelaku itu sendiri dan faktor yang timbul dari luar diri si pelaku atau faktor lingkungan. Berikut unsur tindak pidana dari sudut undang-undang :

a. Unsur Tingkah Laku

Tindak pidana adalah mengenai larangan berbuat, oleh karena itu perbuatan atau tingkah laku harus disebutkan dalam rumusan. Tingkah laku adalah unsur mutlak tindak pidana. Tingkah laku dalam tindak pidana terdiri dari tingkah laku aktif atau positif (handelen) juga dapat disebut perbuatan materiil (materiil feit) dan tingkah laku pasif atau negatif (natalen). Tingkah laku aktif adalah suatu bentuk tingkah laku untuk mewujudkannya atau melakukannya diperlukan wujud gerak atau gerakan-gerakan dari tubuh atau bagian dari tubuh, sedangkan tingkah laku pasif adalah berupa tingkah laku yang tidak melakukan aktivitas tertentu tubuh atau bagian tubuh yang seharusnya seseorang itu dalam keadaan tertentu, harus melakukan perbuatan aktif, dan dengan tidak berbuat demikian seseorang itu disalahkan karena melaksanakan kewajiban hukumnya.

b. Unsur Sifat Melawan

Hukum Melawan hukum adalah suatu sifat tercelanya atau terlarangnya dari suatu perbuatan, yang sifatnya bersumber pada undang-undang (melawan hukum formil) dan dapat bersumber dari Masyarakat.

c. Unsur Kesalahan

Kesalahan atau schuld adalah unsur mengenai keadaan atau gambaran batin orang sebelum atau pada saat memulai perbuatan, karena itu unsur ini selalu melekat pada diri pelaku dan bersifat subyektif.

d. Unsur Akibat Konstitutip

Unsur akibat konstitutif ini terdapat pada tindak pidana materiil (materiel delicten) atau tindak pidana dimana akibat menjadi syarat selesainya tindak pidana; tindak pidana yang mengandung unsur akibat sebagai syarat pemberat pidana, tindak pidana dimana akibat merupakan syarat dipidanya pembuat.

e. Unsur Keadaan yang menyertai

Unsur keadaan yang menyertai adalah unsur tindak pidana yang berupa semua keadaan yang ada dan berlaku dalam mana perbuatan dilakukan. Unsur keadaan yang menyertai ini dalam kenyataan rumusan tindak pidana dapat mengenai cara melakukan perbuatan, mengenai cara untuk dapatnya dilakukan perbuatan, mengenai obyek tindak pidana, mengenai subyek tindak pidana, mengenai tempat dilakukannya tindak pidana, mengenai waktu dilakukannya tindak pidana.

f. Unsur Syarat Tambahan

Unsur ini hanya terdapat pada tindak pidana aduan yaitu tindak pidana yang hanya dapat dituntut pidana jika adanya pengaduan dari yang berhak mengadu.

g. Syarat Tambahan Untuk Memperberat Pidana

Unsur syarat ini bukan merupakan unsur pokok tindak pidana yang bersangkutan, artinya tindak pidana tersebut dapat terjadi tanpa adanya unsur ini.

h. Unsur Syarat Tambahan untuk Dapatnya dipidana

Unsur ini berupa keadaan-keadaan tertentu yang timbul setelah perbuatan dilakukan artinya bila setelah perbuatan dilakukan keadaan ini tidak timbul, maka terhadap perbuatan itu tidak bersifat melawan hukum dan si pembuat tidak dapat dipidana.

Suatu perbuatan tindak pidana, perlu di perhatikan adanya unsur-unsur yang menentukan bahwa pelaku memang melakukan tindak pidana. Menurut Simons unsur-unsur tindak pidana antara lain:

Perbuatan manusia (berbuat atau tidak berbuat atau membicarakan).

- a. Diancam dengan pidana (statbaar gesteld)
- b. Melawan hukum (onrechtmatige).
- c. Dilakukan dengan kesalahan (met schuld in verband staand).
- d. Orang yang mampu bertanggungjawab (toerekeningsvatbaar person).

Menurut Moeljatno pada hakikatnya tindak pidana harus terdiri dari unsur-unsur lahir, oleh karena itu perbuatan yang ditimbulkan adalah suatu kejadian dalam lahir. Unsur-unsur tindak pidana adalah perbuatan (manusia), memenuhi rumusan dalam undang-undang, dan bersifat melawan hukum. Unsur-unsur tindak pidana juga terdapat unsur formil dan unsur materil sebagai berikut :

- a. Perbuatan manusia adalah perbuatan yang dalam arti luas bahwa tidak berbuat yang termasuk perbuatan dan dilakukan oleh manusia.
- b. Melanggar peraturan pidana artinya bahwa sesuatu akan dihukum apabila sudah ada peraturan pidana sebelumnya yang telah mengatur perbuatan tersebut.

- c. Diancam dengan hukuman dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mengatur tentang hukuman yang berbeda yang berdasarkan tindak pidana yang telah dilakukan.
- d. Dilakukan oleh orang yang bersalah terdapat unsur-unsur kesalahan yaitu ada kehendak, keinginan atau kemauan dari orang yang melakukan tindak pidana serta orang tersebut berbuat sesuatu dengan sengaja, mengetahui dan sadar terhadap akibat perbuatannya. Kesalahan dalam arti sempit artinya kesalahan disebabkan karena si pembuat kurang memperhatikan akibat yang tidak dikehendaki oleh undang-undang.
- e. Pertanggungjawaban menentukan bahwa orang yang tidak normal daya ingatnya tidak dapat dimintai pertanggungjawaban karena pertanggungjawaban seseorang terletak dalam keadaan jiwanya.

Unsur materil tindak pidana bersifat bertentangan dengan hukum harus dirasakan oleh masyarakat sehingga perbuatan yang tidak patut dilakukan. Jadi meskipun perbuatan itu memenuhi rumusan undang- undang, tetapi apabila tidak bersifat melawan hukum, maka perbuatan itu bukan merupakan suatu tindak pidana. Unsur-unsur tindak pidana dalam ilmu hukum pidana dibedakan dalam dua macam, yaitu unsur objektif dan unsur subjektif. Unsur objektif adalah unsur yang terdapat di luar diri pelaku tindak pidana.

Berdasarkan pendapat beberapa pakar tersebut diatas dapat diketahui unsur-unsur tindak pidana minimal memuat unsur adanya orang yang melakukan perbuatan, perbuatan tersebut melawan hukum, adanya kesalahan, diancam pidana. Ancaman pidana yang diberikan dalam tindak pidana tersebut dengan sanksi pidana. Sanksi pidana merupakan sanksi yang istimewa. Hukum pidana merupakan sistem sanksi yang negative. Ia terapkan jika sanksi lain sudah tidak

memadai maka hubungannya dikatakan mempunyai fungsi yang subsider. Pidana dan tindakan (maatregel) termasuk sanksi dalam hukum pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tidak menyebut istilah tindakan. Tindakan dimaksudkan untuk mengamankan masyarakat dan memperbaiki pembuat.

2. Definisi Tindak Pidana Terorisme

a. Pengertian Terorisme Secara Umum

Terorisme merupakan sebuah istilah yang hingga saat ini belum ada kesamaan definisi terhadap hal tersebut. Hal ini dikarenakan terorisme merupakan suatu hal yang dapat dilihat dari berbagai sudut pandang/multi-perspektif layaknya sebagai suatu tindakan yang mencakup bidang politik, sosiologi, kriminologi, hubungan internasional, psikologi, tindak pidana dan lain sebagainya, dengan demikian definisi terorisme tergantung dari mana memandang suatu tindakan terorisme tersebut. Dalam hukum pidana, terorisme sering dikelompokkan dengan fenomena konvensional namun terorisme berbeda dengan bentuk kejahatan biasa karena memerlukan adanya suatu bentuk organisasi, perlunya dukungan finansial dan membutuhkan akses senjata dan juga bahan peledak serta perlunya dukungan politik untuk mempertahankan gerakannya.⁶⁵

Terorisme dalam bahasa Inggris disebut “terrorism” yang berasal dari kata “terror” yang dapat diartikan sebagai ketakutan yang luar biasa terhadap seseorang atau sesuatu yang mengerikan. Sedangkan “terrorism” dalam Black’s Law Dictionary didefinisikan sebagai “suatu tindakan yang mengancam dengan kekerasan atau mengintimidasi sehingga menyebabkan kepanikan yang

⁶⁵ Ari Wibowo. *Op.Cit.* hlm. 57

berpengaruh kepada bidang politik” .Orang yang melakukan tindakan terror dijuluki sebagai “terrorist”.⁶⁶

Knet Lyne Oot mndefinisikan terorisme mengandung pengertian sebagai berikut :⁶⁷

- 1) Sebuah aksi militer atau psikologis yang dirancang untuk enciptakan ketakutan atau membuat kehancuran ekonomi atau material
- 2) Sebuah metode pemaksaan terhadap suatu tindakan orang lain
- 3) Sebuah tindakan kriminal yang bertendensi mencari publisitas
- 4) Tindakan kriminal/ kekerasan yang bertujuan dan bermotif politis
- 5) Sebuah aksi kriminal guna memperoleh tujuan politis atau ekonomis

Definisi terkait dengan terorisme juga dijelaskan di beberapa konvensi internasional, berdasarkan The Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism mendefinisikan terorisme sebagai suatu bentuk kejahatan yang ditujukan kepada negara atau dimaksudkan untuk menciptakan keadaan terror kepada orang– orang tertentu, sekelompok orang atau masyarakat umum.⁶⁸

Sedangkan menurut The OAU Convention on thePrevention and Combating of Terrorism (Algiers, 1999) definisi dari terorisme adalah :⁶⁹

- 1) Setiap tindakan pelanggaran terhadap hukum pidana suatu Negara dan bisa membahayakan kehidupan, fisik, atau kebebasan, atau menyebabkan cedera serius atau kematian bagi seseorang sejumlah orang atau sekelompok orang atau menyebabkan/dapat menyebabkan kerugian harta, sumber daya alam,

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 61

⁶⁷ M. Riza Sihbudi, *Menyandera Timur Tengah*, Jakarta: hikmah, 2007, hlm. 172-173

⁶⁸ *Article 1 (2), The Convention for the Prevention and Punishment of terrorism, adopted by the league of nation on November, 16 1937*

⁶⁹ *Article 1 (3) The OAU Convention on thePrevention and Combating of Terrorism, adopted by the member States of the Organization of African Unity, on Juni, 14 1999*

lingkungan atau warisan budaya publik maupun pribadi dan dimaksudkan untuk :

- a. Mengintimidasi, menakut-nakuti, memaksa, menekan, atau memengaruhi pemerintah, badan, institusi, masyarakat umum untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan atau untuk bertindak menurut prinsip-prinsip tertentu
 - b. Mengganggu pelayanan publik, jasa layanan masyarakat, yang bersifat penting atau menciptakan kondisi darurat kepada publik
 - c. Menciptakan pemberontakan umum di sebuah Negara
- 2) Setiap promosi, sponsor, kontribusi, perintah, bantuan, hasutan, dorongan, usaha, ancaman, konspirasi, atau perekrutan seseorang dimaksudkan untuk melakukan suatu tindakan sebagaimana dimaksud sebelumnya.
- b. Pengertian Tindak Pidana Terorisme Menurut Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, di dalamnya dijelaskan tentang pengertian tindak pidana terorisme yang tercantum di dalam pasal 1 poin ke-1 yakni segala perbuatan yang telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana sebagaimana yang termasuk dalam ketentuan undang-undang ini, dimana unsur-unsur tindak pidana yang dimaksud di dalam pasal tersebut dapat ditemukan di dalam pasal 6 dan 7 yakni adalah perbuatan melawan hukum yang dilakukan secara sistematis dengan maksud untuk menghancurkan kedaulatan bangsa dan atau negara dengan membahayakan kedaulatan bangsa dan negara yang dilakukan dengan menggunakan kekerasan atau suatu ancaman kekerasan sehingga mengakibatkan suasana teror atau mencekam atau rasa takut pada masyarakat

luas atau timbulnya korban, dengan cara mengambil secara paksa kemerdekaan atau menghilangkan nyawa serta harta benda milik orang lain, atau menimbulkan rusaknya atau hancurnya obyek- obyek vital negara yang strategis maupun lingkungan hidup serta fasilitas publik atau fasilitas internasional yang menunjang hidup masyarakat luas.⁷⁰

3. Karakteristik Tindak Pidana Terorisme

Berdasarkan beberapa definisi yang telah dijelaskan sebelumnya maka dapat diketahui berdasar pasal 6 dan 7 Undang– undang no.15 tahun 2003 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme bahwa terorisme memiliki karakteristik yakni merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan secara sistematis dengan tujuan untuk menghancurkan atau mengacaukan kedaulatan bangsa dan negara. Sedangkan James H. Wolfe menyebutkan beberapa karakteristik terorisme sebagai berikut :

- a. Terorisme dapat didasarkan pada motivasi yang bersifat politis maupun nonpolitik
- b. Sasaran yang menjadi obyek aksi terorisme bisa sasaran sipil (supermarket, pusat perbelanjaan, sekolah, tempat ibadah, rumah sakit dan fasilitas umum lainnya) maupun sasaran non-sipil (fasilitas militer, kamp militer);
- c. Aksi terorisme dapat ditujukan untuk mengintimidasi atau mempengaruhi kebijakan pemerintah Negara;

Selain itu di satu sisi, Pettiford dan Harding memberikan pendapatnya tentang suatu tindakan terorisme memiliki karakteristik yang membutuhkan :

- a. Adanya suatu perencanaan yang matang dan terperinci
- b. Kebiasaan dan gerakan obyek/sasaran harus diketahui dengan cermat

⁷⁰ Pasal 6 dan 7 Undang – undang nomor 15 tahun 2003 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme

- c. Teknik operasional persenjataan atau bom harus sudah dikuasai oleh pelaku
- d. Adanya kesiapan transportasi
- e. Tersedianya rumah aman/lokasi tempat merencanakan yang aman
- f. Cenderung menggunakan tata bahasa yang berbeda dan disiplin dalam berbicara atau menyampaikan sesuatu.

C. Bentuk – Bentuk Tindak Pidana Terorisme

Terorisme merupakan “extraordinary crime” yang memerlukan extraordinary measures. Romli Atmasasmita mengatakan bahwa terorisme ialah kejahatan luar biasa, mulai dari motif, modus operandi, pendanaan, hingga struktur organisasi.⁷¹ Di Indonesia, ada beberapa hal yang berkaitan dengan kejahatan terorisme yaitu seperti ideologis, sejarah, dan politis. Selain itu, pengaruh lingkungan strategis pun ikut berperan dan berpengaruh dalam kejahatan terorisme, mulai dari tingkat global hingga regional..⁷² Sejak Bom Bali I tahun 2002 hingga saat ini, Indonesia menanggulangi kejahatan terorisme menggunakan dua model pendekatan, yaitu lunak dan keras. Kedua model ini oleh mantan Presiden Amerika Serikat, Barrack Obama, disebut “smart approach”, yang dilakukan melalui kombinasi kekuatan militer, diplomasi, dan pendidikan kultural terhadap teroris. Melihat dari perspektif kebijakan kriminal, kedua model ini digunakan dengan mengkombinasikan pendekatan penal dan non-penal. Keduanya diwujudkan dalam pembangunan legal system yang terdiri dari legal structure, legal substance, dan legal culture. Struktur hukum berupa pembentukan badan dan/atau lembaga khusus yang bertugas menanggulangi kejahatan terorisme; substansi hukum berupa perumusan aturan hukum pidana oleh lembaga legislatif dan

⁷¹ Safrudin, R. (2013). Penanggulangan Terorisme di Indonesia Melalui Penanganan Pendanaan Terorisme: Studi Kasus Al-Jamaah Al-Islamiyah (JI). *Jurnal Pertahanan April 2013, Volume 3, Nomor 1*. hlm. 113-137.

⁷² Prasetyo, D. (2016). Sinergi TNI-Polri dalam Deradikalisasi Terorisme di Indonesia. *Jurnal Keamanan Nasional Vol. II, No. 1, 2016*. Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, Jakarta. hlm. 35-57

eksekutif; serta kultur hukum berupa strategi pembangunan kesadaran dan pendidikan kepada masyarakat tentang kejadian terorisme serta semua aspek yang berkaitan dengannya.

Perkembangan kejahatan terorisme yang semakin kompleks membuat Indonesia harus lebih kritis dalam mempersiapkan upaya penanggulangannya. Terorisme bukan hanya sebuah kejahatan semata, melainkan lebih dari itu merupakan suatu paham yang membenarkan penggunaan kekerasan dalam melakukan aksi-aksi teror dengan tujuan menimbulkan suasana takut dan tidak aman di masyarakat. Selain itu, kejahatan terorisme bersifat random, karena dapat terjadi dimana, kapan, oleh dan terhadap siapa saja. Tindak pidana terorisme di samping berbagai bentuk radikalisme lainnya merupakan kejahatan yang tergolong pemberantasannya dilakukan secara luar biasa (*extra ordinary crime*). Di samping itu tindak pidana di atas merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yang mendapat kutukan keras dari setiap bangsa-bangsa di dunia. Terorisme dengan segala manifestasinya merupakan kejahatan yang serius dan mengancam nilai-nilai kemanusiaan, mengganggu keselamatan umum bagi orang dan barang bahkan sering ditujukan kepada instalasi 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.⁷³ Penggunaan bom sebagai senjata teroris telah menjadi hal yang umum di banyak negara. Mengancam perdamaian dan keamanan nasional dan internasional, terorisme dapat didefinisikan sebagai tindakan kriminal yang bersifat transnasional, terorganisir, dan bahkan multinasional dengan jaringan yang luas. Sesuatu yang

⁷³ Muhammad Ali *Zaidan*, Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Pendekatan Kebijakan Kriminal), Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Vol. 3 No. 1, 2017, hlm.149- 180

menimbulkan kerugian, kematian, ketakutan, ketidakpastian, dan pengambilan keputusan secara kolektif dikenal dengan istilah "terorisme", dan didefinisikan sebagai suatu tindakan kekerasan atau ancaman untuk melakukan suatu tindakan kekerasan terhadap target secara acak (tidak ada hubungan langsung dengan pelaku). Terorisme hanyalah sebuah gejala dari masalah kekerasan yang selalu ada dalam masyarakat manusia.

Tujuan dari setiap serangan teroris adalah untuk menimbulkan rasa takut ke dalam hati dan pikiran publik untuk mendapatkan dukungan bagi tujuan pelaku. Terorisme hanya digunakan jika semua pilihan lain telah habis. Sebagai bentuk perang psikologis, teroris menggunakan serangan teror untuk mengintimidasi target, menabur perselisihan di antara penduduk, dan pada akhirnya mendapatkan apa yang mereka inginkan. Kejahatan terorisme telah berkembang menjadi kejahatan transnasional karena keberadaan pelaku terorisme di beberapa negara, termasuk Indonesia. Untuk "mencetak" penjahat teroris atau sebagai negara "persinggahan", Indonesia termasuk di dalamnya. Indonesia perlu menyingkirkan terorisme untuk selamanya.⁷⁴

Abdul Wahid menyatakan bahwa terorisme lahir dan tumbuh dari rasa kekecewaan akibat perlakuan tidak adil yang berlangsung lama dan tidak ada harapan untuk adanya perubahan. Namun, kasus terorisme yang ada di Indonesia ada motif lain yang dapat mendasari seseorang melakukan kegiatan teror yaitu adanya keyakinan dan fanatisme keagamaan yang negatif, yang pada akhirnya menganggap sebuah pemerintahan atau ajaran agama yang lain adalah salah. Faktor tersebut yang mendorong munculnya tindakan radikal sekelompok orang yang mencari perhatian pemerintah bahkan dunia

⁷⁴ Joni Paamsyah, (et. al), Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia, INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research, Vol. 3, No. 6, 2023, hlm. 2973-2985

dengan menciptakan ketakutan di masyarakat, menimbulkan suatu korban jiwa atau harta benda Masyarakat.⁷⁵

Indonesia mengesahkan 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, dan membentuk Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 46 tahun 2010 tentang BNPT.⁷⁶ pemerintah mengambil langkah menggunakan Soft Approach dalam penanganan terorisme di Indonesia. Dalam hal ini pelaksanaan Soft Approach yang digunakan adalah program deradikalisasi, dimana yang dimaksud dengan Soft Approach adalah suatu pendekatan lunak atau lemah lembut tentang upaya penyelesaian terhadap kasus terorisme, atau suatu metode yang digunakan melalui pendekatan pemahaman tentang terorisme serta peduli terhadap korban yang masih hidup dan juga terhadap keluarga korban terutama yang telah di eksekusi khususnya anak-anak dan keluarganya. Hal tersebut menjadi dianggap berbeda dengan pendekatan sebelumnya yang hanya menekankan pada kekuatan aparat seperti kepolisian, TNI dan lembaga khusus yang menangani menangani terorisme seperti BNPT dan Densus 88.⁷⁷ Selama ini Pemerintah Indonesia menilai bahwa terorisme merupakan suatu tindak pidana (kejahatan), sehingga menggunakan kebijakan kriminal melalui model pendekatan hukum untuk menanggulanginya. Adapun kebijakan kriminal dapat dimaknai sebagai suatu upaya yang dilakukan oleh masyarakat melalui cara-cara yang

⁷⁵ Abdul Wahid (et. al), *Kejahatan Terorisme: Perspektif Agama, HAM dan Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm. 4

⁷⁶ Natalia Budi Darma, Sri Endah Wahyuningsih, Latifah Hanim, Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia, *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 1. No. 1 Maret 2018, hlm. 305-316

⁷⁷ Febriyansah, (et. al). Upaya Deradikalisasi Narapidana Terorisme Di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Kedung Pane Semarang. *Law Research Review Quarterly*, Vol. 3, No. 2, 2017, hlm. 91-108

rasional untuk menanggulangi kejahatan, termasuk terorisme. Sebelum hampir dua decade berlakunya Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, akhirnya pada tahun 2018 lalu pemerintah merevisi tersebut dengan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Perubahan ini ialah upaya pembaharuan substansi hukum sekaligus menjadi salah satu cara yang rasional dari negara untuk menanggulangi kejahatan terorisme. Salah satu hal baru dalam undang-undang tersebut ialah diformulasikannya peran TNI untuk menanggulangi kejahatan terorisme, yang kemudian dapat berpengaruh pada model pendekatan yang selama ini digunakan. Oleh karena itu, dirasa perlu untuk memperbaharui model pendekatan yang lebih ideal dan komprehensif dalam menanggulangi kejahatan terorisme di kemudian hari.

Bentuk-bentuk tindak pidana terorisme yang ada dapat didasarkan pada berbagai unsur, pembagaian bentuk terorisme ini dapat dijadikan analisa yang berguna sebagai bahan pemberantasan terorisme dan juga dapat memahami tujuan dari tindakan terorisme itu sendiri. National Advisory Committee dalam the report of the Task Force and Disorders Terrorism 1996 merumuskan tipologi terorisme sebagai berikut:⁷⁸

- 1) Terorisme politik, yang mencakup tindakan kekerasan kepada masyarakat yang bertujuan menimbulkan ketakutan di masyarakat dengan tujuan politik
- 2) Terorisme non-politik, merupakan tindakan terror yang ditujukan untuk kepentingan sendiri
- 3) Quasi terorisme, menggambarkan aktifitas yang bersifat incidental yang cara melakukannya sama dengan tindakan terorisme namun tidak ada tujuan spesifik terkait dengan aktifitas terorisme lebih lanjutnya

⁷⁸ Muladi, Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum Di Indonesia, The Habibie Center, 2002, hlm.45

- 4) Terorisme politik terbatas, perbuatan terorisme yang dilakuakn atas dasar motif politik namun bukan merupakan bagian dari suatu kampanye bersama untuk menguasai Negara
- 5) Terorisme pejabat atau Negara, tindakan terorisme yang biasanya terjadi di dalam suatu Negara yang tatanannya didasarkan atas penindasan

Sedangkan jika dilihat dari pelakunya, maka terorisme dikelompokkan menjadi 5 golongan yakni nasionalis-separatis, fundamentalis agama, kelompok agama baru, pelaku revolusi sosial, dan sayap kanan. Namun banyak ahli yang berpendapat bahwa pengelompokkan terorisme berdasar pelaku ini masih kurang dan terlalu umum mengingat masih banyaknya motif terorisme yang bergantung pada faktor individu.

Sementara dari segi senjata yang digunakan, terorisme dapat menggunakan senjata yang beragam dan tidak terbatas misalnya pisau, pistol namun yang lebih sering digunakan sebagai bentuk aksi terorisme adalah bom yang lebih berakibat massal dan dapat dengan mudah diketahui oleh masyarakat. Penggunaan bom seringkali menggunakan strategi terorisme bunuh diri (suicide terrorism) yang dianggap merupakan strategi paling efektif jika para teroris tidak memiliki sarana dan prasarana yang tidak memadai.⁷⁹

Disamping pembagian terorisme yang telah dijelaskan sebelumnya, Paul Wilkinson membagi terorisme secara umum menjadi tiga (3) jenis yakni :⁸⁰

- 1) Terorisme Revolusioner, yaitu penggunaan ancaman kekerasan / kekerasan secara sistematis dengan tujuan untuk mewujudkan perubahan radikal dalam tatanan politik

⁷⁹ Ari Wibowo, *Op.Cit.* hlm.80

⁸⁰ *Ibid*, hlm.79-80

- 2) Terorisme subrevolusioner, yaitu penggunaan kekerasan secara sistematis untuk mewujudkan perubahan dalam kebijakan public tanpa mengubah tatanan politik
- 3) Terorisme represif, yaitu penggunaan kekerasan secara sistematis untuk menekan atau membelenggu individu atau kelompok dari bentuk-bentuk perilaku yang dianggap tidak berkenan oleh Negara.

Keberadaan terorsisme merupakan ancaman tidak hanya kepada berjalannya demokrasi, namun juga bagi perekonomian, stabilitas politik, ketentraman dalam menjalankan agama dan maupun keamanan serta memicu konflik. Saat ini kelompok terorisme semakin menguat dengan didukung kelompok yang terdoktrin sebagai kelompok ekstrimis. Sebagai tindakan yang dilarang oleh Negara, maka terorisme memiliki ancaman dalam hukum pidana. Dan belum spesifik terdapat aturan terkait penuntutan kerugian Negara atas terjadinya terorisme pada pelaku terror.

Dampak terorisme sangat besar bagi Negara bhineka seperti Indonesia. Adanya perecahan dalam kebiasaan saling menghormati pada umat beragama - terorisme sering menggunakan kedok agama tertentu. Kedok agama disesuaikan dengan penganut agama mayoritas pada daerah tertentu. Adanya ketakutan pada masyarakat akan dilakukannya teror yang mengakibatkan hilangnya nyawa, luka, bahkan hilangnya harta benda dan rusaknya bangunan. Dari sisi pemerintahan, teroris me berdampak pada mandeknya layanan public karena ada peristiwa teror, pembatasan akses layanan kepada masyarakat dan bertambahnya anggaran pengamanan Negara. Dampak tersebut menyebabkan trauma bagi masyarakat, tidak hanya masyarakat korban langsung, namun keluarga dan lingkungan juga dibayang-bayangi akan tindakan yang keji. Selain itu, masyarakat awam juga merasa ketakutan akan masuknya paham terorisme yang sangat halus dengan banyak cara. Sehingga terorsme ini menjadi tindak pidana yang sangat berbahaya.

Begitu banyaknya pelaku terorisme yang telah dikenai sanksi pidana penjara, ternyata tidak menyurutkan para pelaku untuk terus berbuat teror sebagai bentuk pembalasan dendam bagi kelompoknya yang telah dilakukan pemidanaan. Secara subyektif, para pelaku yang telah dikenai sanksi pidana setelah menjalani hukuman (recidive) ternyata tidak mampu memberikan efek perbaikan baik kepada dirinya sendiri maupun kepada kelompoknya. Sifat-sifat radikal yang ada dalam keyakinan dan pemikiran pelaku masih tetap tertanam kuat, meskipun mereka telah menjalani hukuman. Hukuman penjara ternyata tidak mampu memiliki efek rehabilitasi dan resosialisasi secara subyektif bagi pelaku setelah menjalani pemidanaan. Dalam praktiknya, penjara dijadikan sebagai titik balik bagi terpidana terorisme untuk bertindak lebih nekat. Sejak bom Hotel Marriot kedua 2009, aksi terorisme di Indonesia melibatkan mantan narapidana terorisme. Keterlibatan kedua kalinya, karena adanya peningkatan peran dan aksi. Misalnya, Urwah, salah satu pelaku pengeboman Hotel Marriot 2009. Pertama kali ditangkap, Urwah berperan menyembunyikan informasi keberadaan Noordin M. Top. Aksi kedua, Urwah menjadi salah satu perancang serangan maut itu. Demikian juga dengan Afif alias Sunakim, pelaku bom Sarinah 2016. Awalnya, Afif hanya terlibat dalam pelatihan militer di Aceh pada 2010. Setelah bebas, Afif menjadi pelaku utama serangan di awal tahun ini.⁸¹

Masih adanya pelanggaran di lapangan terkait penanganan terduga teroris menimbulkan kesan ketidakadilan dalam penegakan hukum. Penyiksaan terhadap pelaku tindak pidana terorisme oleh penegak hukum merupakan pelanggaran serius terhadap hak asasi manusia, meskipun terorisme dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa (extraordinary crime). Namun, dalam praktiknya, masih banyak kasus penyiksaan

⁸¹ Cipi Perdana, Rekonstruksi Pemidanaan Pelaku Tindak Pidana Terorisme di Indonesia, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No. 4, Vol. 23, 2016, hlm. 672-700

yang dilakukan oleh aparat penegak hukum terhadap terduga atau tersangka terorisme.⁸² Penyiksaan ini tidak hanya melanggar hak asasi manusia, tetapi juga menunjukkan kurangnya profesionalisme dan adanya kekosongan hukum yang melindungi terduga atau tersangka terorisme dari penyiksaan. Perlakuan semacam ini dapat memperburuk masalah terorisme, karena justru dapat menimbulkan kebencian dan memperkuat motivasi bagi para pelaku untuk melanjutkan atau meningkatkan aksi teror mereka. Oleh karena itu, penting untuk memperkuat aturan hukum yang jelas dan tegas dalam menjerat aparat yang melakukan penyiksaan, guna memastikan bahwa penegakan hukum terhadap terorisme dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia dan keadilan.

⁸² Kholiq, M.A. dan Ari Wibowo, Penerapan Teori Tujuan Pidanaan dalam Perkara Kekerasan terhadap Perempuan: Studi Putusan Hakim, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23, No. 2, 2016, hlm. 343-354

BAB III

KERANGKA NORMATIF DAN EMPIRIS PERAN TNI AD DALAM MEMBERANTAS TINDAK PIDANA TERORISME

A. Dasar Hukum Kewenangan TNI AD dalam Penanggulangan Terorisme

Aksi terorisme merupakan tindak pidana yang telah meresahkan masyarakat dunia, tidak luput juga di Indonesia. Tindak pidana terorisme merupakan suatu kejahatan lintas Negara (*transnasional crimes*), terorganisasi, dan bahkan merupakan tindak pidana yang jaringannya sangat luas serta bisa mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun internasional. Tindak pidana terorisme ini juga merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang tentunya dalam pemberantasannya dilakukan secara luar biasa pula.

Dalam konteks upaya menjaga keamanan nasional, negara dituntut untuk memiliki fleksibilitas dalam merumuskan regulasi, menetapkan strategi, serta mengalokasikan sumber daya dan kekuatan dalam penanggulangan terorisme. Kebijakan yang diambil secara sah dapat melibatkan pendekatan koersif maupun non-koersif. Hal ini juga menegaskan bahwa pengelolaan keamanan negara, khususnya dalam menghadapi ancaman terorisme, tidak dapat sepenuhnya diklaim sebagai domain eksklusif lembaga-lembaga negara. Terorisme merupakan ancaman nyata terhadap keamanan nasional, sehingga respons terhadapnya memerlukan kebijakan yang bersifat inklusif dan mempertimbangkan berbagai alternatif keputusan. Hal ini disebabkan oleh karakteristik terorisme yang bersifat multidimensional dan melibatkan berbagai sektor.

Kebijakan penanggulangan kejahatan seharusnya selalu mampu mengikuti perkembangan dari kejahatan itu sendiri oleh karena perkembangan hukum mengakibatkan berkembangnya metode kejahatan begitu pula sebaliknya. Salah satu jenis kejahatan yang terus berkembang dan menjadi perhatian baik secara global maupun nasional bangsa ini adalah

kejahatan terorisme. Kejahatan terorisme bahkan termasuk Prolegnas baik dalam Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) maupun revisi Undang-undang Terorisme karena masyarakat menilai aturan yang ada belum mampu dan maksimal menanggulangi kejahatan terorisme.

Apabila negara memandang terorisme sebagai ancaman terhadap kedaulatan dan ketertiban umum, maka intervensi militer dapat dijadikan salah satu instrumen penanggulangan, berdasarkan kebijakan dan keputusan Presiden yang telah melalui prosedur tertentu.⁸³ Dalam konteks ini, keterlibatan militer tidak hanya diperbolehkan, tetapi juga dapat menjadi keharusan dalam strategi kontra-terorisme, baik dari segi kapabilitas, legitimasi hukum, maupun pertimbangan politik. Secara operasional, peran militer mencakup fungsi peringatan dini, upaya pencegahan, penindakan tegas, pengamanan, serta pemulihan kondisi wilayah atau masyarakat yang terdampak oleh aksi terorisme. Berdasarkan kerangka hukum nasional maupun internasional, penggunaan kekuatan militer dalam menghadapi ancaman terorisme memiliki dasar yang dapat dibenarkan.⁸⁴

Secara umum negara melibatkan militer dalam penanggulangan terorisme dalam dua kerangka yaitu, militerisasi penuh penanggulangan terorisme dan perbantuan terhadap otoritas penegak hukum atau yang lebih dikenal dengan *military aid to the civil authority* (MACA). Keterlibatan militer dalam penanggulangan terorisme didasarkan pada alasan operasional; daya hancur (*firepower*) dan mobilitas taktikal yang dimiliki oleh militer sangat dibutuhkan dalam penanggulangan terorisme terutama yang melibatkan penguasaan wilayah dan penggunaan kekuatan militer secara terorganisir. Kualifikasi lain seperti penjinakan bahan peledak, penyelamatan sandera dan pengumpulan intelijen juga sangat krusial.

⁸³ Eka Martiana Wulansari, "Urgensi Keterlibatan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam Penanggulangan Aksi Terorisme", *Prosiding Seminar Ilmiah Nasional Membangun Paradigma Kehidupan Melalui Multidisiplin Ilmu*, (Pascasarjana Universitas Pamulang, 2017): hlm. 225

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 226

Dari perspektif politik, penggunaan kekuatan militer dalam penanggulangan terorisme merupakan bagian dari kebijakan strategis yang berada dalam kewenangan Presiden, yang didasarkan pada hasil evaluasi terhadap tingkat ancaman yang dihadapi. Bahkan di negara-negara yang memiliki sistem demokrasi yang kuat dan mapan, pengerahan militer untuk menangani aksi terorisme tetap menjadi opsi yang relevan, khususnya dalam konteks hubungan internasional.

Mengupas tentang kejahatan terorisme, pada prinsipnya tidak dapat terlepas pada persoalan pokoknya yaitu sebagai salah satu bentuk kejahatan (crime). Menurut Ali Mashyar secara global kejahatan terjadi disebabkan kesewenang-wenangan tindakan yang dilakukan oleh sebagian negara besar -melalui aparaturnya- seperti kerap kali memunculkan kekecewaan bahkan yang paling ekstrim adalah memunculkan radikalisme pada negara atau kelompok tertentu yang merasa tertindas. Perbuatan-perbuatan radikal seperti inilah yang akhirnya melahirkan perbuatan teror atau terorisme.⁸⁵

Perdebatan serta resistensi sejumlah kalangan terhadap wacana pelibatan TNI dalam penanggulangan terorisme perlu dipahami dalam konteks proses demokratisasi dan reformasi sektor keamanan yang masih berlangsung di Indonesia. Sebagai bagian integral dari agenda reformasi politik yang dimulai sejak akhir 1990-an, reformasi sektor keamanan bertujuan untuk mentransformasi struktur, regulasi, dan budaya kelembagaan aparat keamanan, termasuk institusi militer dan kepolisian. Secara umum, reformasi ini diarahkan untuk membentuk institusi keamanan yang kuat, modern, dan profesional, yang mampu merespons tantangan serta ancaman keamanan kontemporer dalam kerangka tata kelola pemerintahan yang demokratis. Kekhawatiran muncul bahwa keterlibatan aktif TNI dalam penanganan terorisme dapat berpotensi menghambat pencapaian tujuan-tujuan reformasi tersebut, khususnya dalam

⁸⁵ Ali Mashyar, *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme: Sebuah Kritik Atas Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 1

hal pengalihan fokus dari pembangunan TNI sebagai kekuatan pertahanan yang profesional dan mumpuni dalam menghadapi ancaman militer konvensional.⁸⁶

Dalam perkembangannya, reformasi sektor keamanan di Indonesia cenderung mengarah pada pembagian tugas antara fungsi pertahanan dan keamanan, di mana isu pertahanan, terutama terhadap ancaman militer dari luar negeri menjadi ranah TNI, sedangkan isu keamanan dalam negeri menjadi tanggung jawab kepolisian. Pasca serangkaian serangan bom di awal 2000-an, yang menandai meningkatnya urgensi penanggulangan terorisme, TNI masih berada dalam proses penyesuaian dengan sistem pemerintahan yang demokratis pasca reformasi, sehingga ruang partisipasinya dalam penanganan terorisme menjadi terbatas. Oleh karena itu, penanggulangan terorisme di Indonesia perlu dilakukan dengan optimalisasi penggunaan institusi yang telah ada, seperti POLRI, BNPT, dan TNI, tanpa perlu membentuk lembaga baru. Yang diperlukan adalah perumusan pengaturan kelembagaan yang jelas untuk mendefinisikan peran TNI dalam konteks penanggulangan terorisme, serta mekanisme koordinasi antar lembaga guna menciptakan sinergi yang efektif.⁸⁷

Undang-Undang tentang pemberantasan Tindak Pidana Terorisme memberikan TNI wewenang untuk mencegah dan memberantas tindakan teroris dengan alasan bahwasanya kewenangan tersebut telah diatur dalam Undang-Undang TNI, yang mengatur tentang pelaksanaan fungsi dan tanggung jawab pejabat TNI untuk membela warga negara dan ancaman serangan teroris terhadap negara.⁸⁸ Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 memberikan landasan hukum melalui konsep Operasi Militer Selain Perang (OMSP), yang membuka peluang bagi keterlibatan TNI dalam aksi kontra-terorisme. Dalam konteks ini, peran prajurit TNI lebih difokuskan pada aspek pencegahan ketimbang penanganan pasca-kejadian

⁸⁶ Muhammad Arif, *Peran dan Keterlibatan TNI dalam Penanggulangan Terorisme*, (Jakarta Selatan: Indonesia Civil Society Against Violent Extremism, 2018), hlm 4

⁸⁷ *Ibid*, hlm 5

⁸⁸ Elia Aninda Syukria, "Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Oleh Komando Operasi Khusus Gabungan Tentara Nasional Indonesia (KOOPSUSGAB TNI)" *Jurist-Diction*, Vol. 3 No. 3, hlm 70.

seperti investigasi pelaku atau lokasi ledakan. TNI berperan memberikan dukungan efektif kepada kepolisian, dengan tetap berada dalam batas fungsi dan kewenangannya. Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang tersebut, tugas utama TNI adalah menjaga kedaulatan dan keamanan negara. Sementara itu, Pasal 7 Ayat (2) menegaskan bahwa TNI memiliki mandat untuk melaksanakan operasi militer baik dalam konteks perang maupun non-perang, termasuk mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sesuai dengan prinsip-prinsip Pancasila dan UUD 1945, serta melindungi seluruh rakyat Indonesia dari ancaman maupun intervensi terhadap integritas bangsa dan negara.⁸⁹

Kewenangan Tentara Nasional Indonesia secara signifikan tertera didalam 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, yaitu untuk:
 1. Mengatasi gerakan separatis bersenjata;
 2. Mengatasi pemberontakan bersenjata;
 3. Mengatasi aksi terorisme;

⁸⁹ Hizkia Israel Lolombulan, "Kajian Yuridis Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia Terhadap Kedudukan Fungsi dan Tugas TNI dalam Pemberantasan Terorisme di Indonesia", *Lex et Societatis: Vol III No 1 (Januari-Maret 2015)*: hlm 92

4. Mengamankan wilayah perbatasan;
5. Mengamankan obyek vital nasional yang bersifat strategis;
6. Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
7. Mengamankan presiden dan wakil presiden beserta keluarganya;
8. Memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan system pertahanan semesta;
9. Membantu tugas pemerintahan di daerah;
10. Membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang di atur dalam Undang-Undang;
11. Membantu mengamankan tamu Negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
12. Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan;
13. Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue); serta membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan dan penyelundupan.

(3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara.

Operasi Militer Selain Perang (OMSP) memberikan kerangka bagi TNI untuk mendukung aparatur sipil negara, termasuk berperan sebagai organisasi bantuan kemanusiaan serta membantu POLRI dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam pelaksanaannya, OMSP dapat mencakup kegiatan tempur maupun non-tempur, tergantung pada situasi dan urgensi peran TNI. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 memberikan kewenangan kepada TNI untuk terlibat dalam penanggulangan terorisme, sepanjang hal

tersebut dilaksanakan berdasarkan keputusan Presiden dan kebijakan politik negara yang selaras dengan tugas dan fungsi TNI. Keterlibatan TNI dalam aksi kontra-terorisme dimaknai sebagai bagian dari OMSP, yang secara umum bertujuan untuk menghadapi separatisme, pemberontakan bersenjata, pengamanan wilayah perbatasan, serta ancaman terorisme. Oleh karena itu, tidak ada dasar yang kuat untuk menafikan peran TNI dalam memerangi terorisme, yang tidak hanya mengancam kehormatan bangsa di mata komunitas internasional, tetapi juga merusak nilai-nilai kemanusiaan dan merendahkan martabat bangsa di hadapan rakyatnya sendiri.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 66 tahun 2019 tentang Susunan Organisasi TNI dalam Pasal 1 Angka 11 mendefinisikan bahwasanya:

“Operasi Militer Selain Perang yang selanjutnya disingkat OMSP adalah pengerahan kekuatan TNI untuk melaksanakan operasi militer yang bukan dalam rangka perang dengan negara lain, tetapi untuk melaksanakan tugas nontempur, seperti tugas kemanusiaan, menanggulangi akibat bencana dan untuk kepentingan nasional lainnya, serta melaksanakan tugas tempur seperti mengatasi pemberontakan bersenjata, gerakan separatis, tugas mengatasi kejahatan lintas negara dan tugas perdamaian”

Menurut penjelasan dalam pasal tersebut, OMSP TNI adalah bentuk kegiatan yang dilaksanakan secara nonmiliter agar dapat mencegah perang, menyelesaikan suatu konflik negara yang ada didalam maupun diluar negeri serta dapat membantu para aparatur sipil negara lainnya dalam menjaga keamanan dan operasi yang membantu aparatur negara pada umumnya dalam memperkuat NKRI.

BAB III, Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI, menjelaskan tentang kedudukan TNI, yaitu:

Pasal 3

(1) Tentara Nasional Indonesia berkedudukan dibawah Presiden.

- (2) Dalam kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, Tentara Nasional Indonesia dibawah koordinasi Departemen Pertahanan.

Kedudukan TNI dalam melaksanakan kegiatan dan kewajiban sebagai sarana bela negara ditunjukkan dalam Pasal 3 Ayat (1) tersebut. Tentu saja, pengarahannya dan juga penggunaan kekuatan militer oleh TNI harus dipandu oleh kebijakan dan keputusan Presiden. Sebagai pemimpin cabang eksekutif, Presiden juga memiliki kewenangan langsung atas kekuasaan tertinggi atas ketiga Angkatan TNI di negara ini sehingga Presiden dapat disebut sebagai Panglima Tertinggi.

Sedangkan ketentuan dalam Pasal 3 Ayat (2) menunjukkan bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan perencanaan strategis, antara lain aspek pengelolaan pertahanan negara, kebijakan penganggaran, pengadaan, rekrutmen, pengelolaan sumber daya nasional dan pembangunan teknologi industri pertahanan yang dibutuhkan TNI dan komponen pertahanan lainnya berada dibawah koordinasi Kementerian Pertahanan. Pembinaan bagi TNI berhubungan dengan adanya suatu pendidikan latihan, persiapan kekuatan, dan doktrin militer terdapat pada Panglima TNI atas bantuan dari Kepala Staf Angkatan.⁹⁰

Pasal 4

- (1) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas TNI angkatan darat, TNI angkatan laut, dan TNI angkatan udara yang melaksanakan tugasnya secara matra atau gabungan dibawah pimpinan Panglima.
- (2) Tiap-tiap angkatan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat.

⁹⁰ Andrizal, "Analisis Yuridis Tentang Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004", *Jurnal Ilmu Hukum* (2014): hlm 112

Dengan adanya hal tersebut menegaskan bahwasanya TNI bertanggung jawab untuk menjaga keutuhan serta kedaulatan NKRI dan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari berbagai ancaman yang ada berdasarkan dengan Pancasila dan UUD 1945.

Undang-Undang TNI juga mengatur peran TNI dalam menangani aksi terorisme yang khususnya dalam Pasal 7 Ayat (2) yang berkaitan dengan tanggung jawab utama TNI dalam melaksanakan OMSP dan dalam Pasal 6 yang berkaitan dengan peran TNI dalam bela negara. Salah satu tanggung jawab OMSP adalah memerangi terorisme yang harus didasarkan atas kebijakan dan keputusan Presiden. Akibatnya, misi-kontra terorisme TNI kini memiliki dasar hukum yang kuat.

Satuan tugas TNI yang didedikasikan untuk memerangi terorisme telah disebut sebagai Komando Operasi Khusus Gabungan (KOOPSUSGAB) TNI yang dimana hal ini berdasarkan dengan adanya Perpres baru Nomor 66 tahun 2019 tentang Struktur Organisasi Tentara Nasional Indonesia yang telah menggantikan dan mencabut Peraturan Presiden Nomor 42 tahun 2019 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2010 tentang Organisasi TNI.

Dalam Pasal 36 Perpres Susunan Organisasi TNI mengatur bahwasanya kedudukan lembaga KOOPSUSGAB termasuk bagian dari komando pasukan khusus, yaitu berbunyi:

- a. Komando Operasi Khusus TNI bertugas menyelenggarakan operasi khusus dan kegiatan untuk mendukung pelaksanaan operasi khusus yang membutuhkan kecepatan dan keberhasilan tinggi guna menyelamatkan kepentingan nasional didalam maupun diluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mendukung tugas pokok TNI.

- b. Komando Operasi Khusus TNI dipimpin oleh Komando Operasi Khusus TNI yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan dikoordinasikan oleh Kepala Staf Umum TNI.
- c. Komandan Komando Operasi Khusus TNI dibantu Wakil Komando Operasi Khusus TNI.

KOOPSUSGAB dipimpin oleh Panglima Komando Operasi yang melapor langsung kepada Panglima TNI dan dibantu oleh Wakil Panglima Komando Operasi Khusus TNI dalam melaksanakan tugas dan juga fungsinya, hal ini sesuai dengan ketentuan pasal tersebut.

Ada dua jenis operasi didalam hal ini: operasi yang menempatkan TNI dibawah kendali operasi POLRI (BKO) dan operasi yang menempatkan TNI dibawah kendali operasi penegakan hukum (*law enforcement approach*). Situasi BKO hanya digunakan ketika POLRI perlu diperkuat atau ketika kemampuan tertentu diperlukan.⁹¹

TNI dapat mengambil alih peran dalam operasi penindakan sebagai bagian dari penegakan hukum apabila ancaman terorisme yang dihadapi telah melampaui ambang ancaman terhadap keamanan dan ketertiban masyarakat (KAMTIBNAS). Dalam kondisi demikian, keterlibatan TNI dipandang sebagai langkah strategis yang sah, selama pelaksanaannya didasarkan pada kebijakan dan keputusan Presiden. Perlu ditegaskan bahwa operasi militer yang dilakukan TNI dalam konteks ini tidak termasuk dalam kategori operasi Kamtibmas atau penegakan hukum konvensional, melainkan merupakan bagian dari operasi militer yang bersifat khusus dan berbeda dalam sifat serta pendekatannya.⁹²

Situasi yang mengancam kedaulatan negara, integritas wilayah, serta keamanan nasional, termasuk bentuk terorisme yang didukung oleh negara asing (*state-sponsored*

⁹¹ Eka Martiana Wulansari, "Urgensi Keterlibatan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam Penanggulangan Aksi Terorisme" *Prosiding Seminar Ilmiah Nasional "Membangun Paradigma Kehidupan Melalui Multidisiplin Ilmu"*, (Pascasarjana Universitas Pamulang, 2017): hlm 242-244

⁹² *Ibid*, hlm 246

terrorism) atau penggunaan senjata pemusnah massal seperti nuklir, senjata kimia, maupun biologi yang merupakan kondisi luar biasa yang berpotensi terjadi di Indonesia.⁹³ Dalam menghadapi ancaman dengan tingkat eskalasi tinggi seperti ini, keterlibatan TNI dapat dibenarkan berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang TNI, dengan syarat pelaksanaannya didasarkan pada kebijakan dan keputusan Presiden. Kebijakan Presiden dalam hal ini menjadi sangat krusial karena harus merespons secara tepat terhadap latar belakang dan tingkat ancaman yang dihadapi negara.

Tingkat eskalasi ancaman yang tinggi harus disesuaikan dengan kebutuhan lembaga atau instansi keamanan yang menangani, termasuk dalam hal permintaan dukungan dari TNI apabila aksi terorisme telah mencapai level yang membahayakan secara signifikan bagi masyarakat. Keterlibatan TNI dalam operasi kontra-terorisme juga dipertimbangkan berdasarkan faktor waktu dan medan operasi yang sulit dijangkau, misalnya dalam penangkapan pelaku teror yang bersembunyi di wilayah terpencil seperti hutan. Dalam kondisi tersebut, kemampuan TNI dinilai lebih efektif dalam melakukan penindakan. Di samping itu, kebijakan dan penilaian Presiden menjadi elemen penting yang menentukan, karena hal tersebut menyangkut prinsip dasar demokrasi, yaitu supremasi sipil atas militer.⁹⁴

Keterlibatan TNI dalam penanggulangan terorisme telah diatur secara normatif dalam Undang-Undang tentang TNI, yang menetapkan prinsip-prinsip dasar pelaksanaan Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Partisipasi TNI dalam konteks ini harus memenuhi beberapa syarat, antara lain: didasarkan pada kebijakan dan keputusan Presiden; dilaksanakan atas permintaan dari POLRI; dilakukan hanya apabila ancaman terorisme telah berkembang menjadi ancaman terhadap kedaulatan negara atau tidak dapat ditangani oleh aparat kepolisian

⁹³ Syarifudin Tippe, *Ilmu Pertahanan Sejarah, Konsep, Teori, dan Implementasi*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2020), hlm 9

⁹⁴ Diandra Megaputri Mengko, "Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia (Military Involvement in Counter-Terrorism in Indonesia)", *Jurnal Penelitian Politik*, Vol 14 No 2 (2017): hlm 202

secara efektif; serta bersifat proporsional, terbatas dalam jangka waktu tertentu, dan tetap dalam koridor akuntabilitas publik melalui mekanisme peradilan umum. Apabila ketentuan yang tertuang dalam Undang-Undang TNI dianggap belum mencukupi untuk mengatur keterlibatan tersebut secara operasional, maka solusi yang lebih tepat adalah merumuskan undang-undang baru mengenai tugas pendampingan TNI sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang TNI dan Undang-Undang POLRI, alih-alih merevisi Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme atau mengadopsi pendekatan berbasis paradigma perang (*war model*).⁹⁵

Terdapat hubungan fungsional yang erat antara tugas-tugas yang dijalankan oleh kedua institusi, sebagaimana telah diatur dalam undang-undang yang secara lebih tepat mengatur pelaksanaan wewenang dan kegiatan masing-masing lembaga.

Pasal 70 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI, yang berbunyi:

“Hubungan dan kerjasama TNI dengan lembaga, badan serta instansi didalam negeri didasarkan atas kepentingan pelaksanaan tugas TNI dalam kerangka pertahanan negara.”

Pasal 42 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang POLRI juga membahas aturan yang mengatur hubungan dengan istitusi lainnya, yang berbunyi:

“Hubungan dan kerjasama Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan badan, lembaga, serta instansi di dalam dan diluar negeri didasarkan atas sendi-sendi hubungan fungsional, saling menghormati, saling membantu, mengutamakan kepentingan umum, serta mempertahankan hierarki.”

⁹⁵ *Ibid*, hlm 203-204

Dalam praktiknya, TNI telah memberikan dukungan nyata kepada POLRI melalui pelaksanaan tugas-tugas perbantuan yang dijalankan berdasarkan prosedur tetap (protap). Namun, perlu dicatat bahwa protap bukan merupakan bagian dari sistem peradilan formal, sehingga kedudukannya bersifat administratif dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Ketidakjelasan kerangka hukum dalam struktur perbantuan ini kerap menimbulkan persoalan, termasuk antagonisme dan kurangnya sinergi antara kedua institusi dalam implementasi di lapangan. Upaya untuk mengatur keterlibatan TNI secara permanen melalui revisi terhadap Undang-Undang Terorisme khususnya dengan menetapkan pembagian target atau wilayah operasi—justru berpotensi memperumit koordinasi dan kerja sama antar lembaga keamanan. Oleh karena itu, yang dibutuhkan adalah perumusan Undang-Undang khusus mengenai perbantuan militer kepada kepolisian, sebagaimana telah diamanatkan dalam Undang-Undang TNI maupun Undang-Undang POLRI. Sayangnya, hingga kini Rancangan Undang-Undang tentang perbantuan tersebut belum memperoleh pembahasan resmi di DPR.⁹⁶

Peristiwa terorisme yang terjadi di wilayah Poso, Sulawesi Tengah, pada tahun 2016 menjadi contoh konkret keterlibatan TNI dalam mendukung tugas-tugas POLRI. Keterlibatan tersebut merupakan kelanjutan dari Operasi Camar Maleo, sebuah operasi penegakan hukum yang dijalankan oleh POLRI dalam jangka waktu yang cukup panjang. Operasi ini difokuskan pada upaya pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas) terhadap ancaman terorisme, khususnya yang dilakukan oleh kelompok Mujahidin Indonesia Timur (MIT) di bawah kepemimpinan Santoso. Dalam konteks ini, TNI dilibatkan atas dasar permintaan resmi dari POLRI, yang menilai bahwa kapasitas internalnya belum mencukupi untuk menangani ancaman tersebut secara optimal. Keterlibatan TNI dibatasi pada peran

⁹⁶ Diandra Megaputri Mengko, “Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia (Military Involvement in Counter-Terrorism in Indonesia)”, *Jurnal Penelitian Politik*, Vol 14 No 2 (2017): hlm 205

sebagai kekuatan pendukung, sementara tanggung jawab utama dalam operasi tetap berada di bawah komando POLRI.

Keterlibatan TNI dalam operasi penanggulangan terorisme dilakukan melalui mekanisme penugasan di bawah kendali operasi POLRI (Bawah Kendali Operasi/BKO), khususnya dalam operasi penegakan hukum ketika tingkat ancaman dinilai tinggi dan membahayakan keselamatan serta ketertiban masyarakat. Penggunaan kekuatan TNI dalam konteks ini dibatasi pada situasi ekstrem, dan hanya dapat dilakukan atas perintah Panglima TNI dan persetujuan Presiden, mengingat keterlibatan tersebut berkaitan langsung dengan ancaman bersenjata terhadap kedaulatan dan keamanan negara. Operasi Tinombala merupakan contoh konkret operasi gabungan antara TNI dan POLRI, yang melibatkan berbagai satuan elit seperti BRIMOB, KOSTRAD, Marinir, Raider, dan KOPASSUS. Lebih dari sekadar operasi pemberantasan kelompok teroris, Operasi Tinombala juga berfungsi sebagai ajang pelatihan ketahanan fisik dan mental, serta penguatan karakter prajurit dalam hal ketangguhan, disiplin, dan semangat pantang menyerah.⁹⁷

Dalam upaya penanggulangan terorisme, pemerintah Indonesia melalui Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) melaksanakan program deradikalisasi dan harmonisasi sosial dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk kementerian terkait, POLRI, serta organisasi masyarakat sipil dan lembaga swadaya masyarakat.⁹⁸ Program deradikalisasi ini erat kaitannya dengan proses radikalisasi, yaitu suatu dinamika di mana individu atau kelompok terpapar ideologi ekstrem dan terdorong untuk mendukung atau melakukan tindakan terorisme. Sebaliknya, deradikalisasi merupakan proses untuk mengurangi dan memutus sistem keyakinan ekstremis, termasuk menghentikan penggunaan kekerasan

⁹⁷ Dien ALbanna, *Operasi Tinombala Perburuan Gembong Teroris Santoso*, (Jember: Jember Kata media, 2017), hlm 119

⁹⁸ Agus Surya Bakti, *Darurat Terorisme Kebijakan Pencegahan, Perlindungan dan Deradikalisasi*, (Jakarta: Daulat Press, 2014), hlm 74

sebagai sarana perubahan sosial.⁹⁹ BNPT sendiri merupakan lembaga pemerintah non-kementerian yang memiliki mandat utama dalam pelaksanaan kebijakan kontra-terorisme di Indonesia. Dalam pelaksanaannya, BNPT berada di bawah koordinasi Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, dan dipimpin oleh seorang Kepala yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.¹⁰⁰

Kerja sama antara TNI dan POLRI dalam program deradikalisasi merupakan elemen krusial yang tidak dapat diabaikan untuk memastikan efektivitas dalam upaya deteksi dini Cegah dini, peringatan dini, pencegahan, serta pengendalian penyebaran paham terorisme di Indonesia. TNI memiliki keunggulan dalam aspek intelijen dan struktur komando berlapis hingga ke tingkat desa melalui peran Bintara Pembina Desa (Babinsa), sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004. Di sisi lain, POLRI bertanggung jawab dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme, termasuk menjalankan tindakan preemtif, preventif, dan represif sesuai dengan ketentuan undang-undang. Mengingat kompleksitas ancaman terorisme, tidak satu pun dari kedua institusi tersebut mampu menanganinya secara mandiri. Oleh karena itu, kolaborasi dan koordinasi yang sinergis antara TNI dan POLRI dalam pelaksanaan program deradikalisasi diyakini dapat memberikan kontribusi signifikan dalam menekan potensi dan perkembangan aksi terorisme di Indonesia. Sinergi dalam konteks ini harus diwujudkan melalui pendekatan terintegrasi, bukan sekadar kerja paralel antar lembaga.¹⁰¹

Kerja sama antara TNI dan POLRI dalam penanggulangan terorisme diatur secara formal melalui Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010, dengan BNPT berperan sebagai

⁹⁹ Wildan Hefni, "Memotong Ekstrimisme Dari Hulu: Deradikalisasi Pemahaman Agama Di Sekolah Menengah Atas Kota Metro", *Jurnal Penamas Vol 3 No 1 (Desember 2019)*: hlm 12

¹⁰⁰ Yeni Handayani, "Peranan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) dalam Penanggulangan Terorisme", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional (Juni 2016)*: hlm 2

¹⁰¹ Dedi Prasetyo, "Sinergi TNI-POLRI dalam Deradikalisasi Terorisme di Indonesia", *Jurnal Keamanan Nasional Vol II No 1 (2016)*: hlm 39

payung hukum yang menginisiasi sinergi antara kedua institusi tersebut. BNPT tidak hanya mengoordinasikan pelaksanaan penanggulangan terorisme yang komprehensif dan terintegrasi, tetapi juga menjalankan program deradikalisasi sebagai respons terhadap meningkatnya ancaman terorisme di Indonesia.¹⁰² Sinergi antara TNI dan POLRI dalam program deradikalisasi bertujuan memperkuat stabilitas keamanan nasional dengan berlandaskan ideologi negara dan ketahanan nasional. Meski demikian, terorisme masih menjadi ancaman serius yang berpotensi mengganggu stabilitas keamanan nasional, serta memungkinkan terjadinya serangan teror di masa mendatang. Kondisi sosial-ekonomi masyarakat yang rendah turut menjadi faktor pendukung meluasnya jaringan terorisme, memudahkan proses radikalisasi dan perekrutan anggota baru ke dalam jaringan tersebut.¹⁰³

B. Dimensi Kelembagaan dalam Pencegahan Terorisme

Dalam Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditegaskan bahwa upaya pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai komponen utama, dengan partisipasi rakyat sebagai kekuatan pendukung. Pelaksanaan sistem pertahanan dan keamanan tersebut menganut prinsip Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (Sishankamrata) yang bersifat menyeluruh dan terpadu. Lebih lanjut, peran TNI dalam mendukung tugas-tugas POLRI juga diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, yang menyatakan bahwa TNI dapat memberikan bantuan kepada POLRI dalam pelaksanaan tugas pengamanan dan pemeliharaan ketertiban umum.

Secara garis besar fungsi TNI dalam mengatasi aksi terorisme disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) yang meliputi:

¹⁰² *Ibid*, hlm 46

¹⁰³ *Ibid*, hlm 50-51

- a. Penangkalan;
- b. Penindakan; dan
- c. Pemulihan.

Fungsi penangkalan sebagaimana dijelaskan pada Pasal 3 dilaksanakan melalui kegiatan dan/atau operasi intelijen yang dilaksanakan melalui penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan, kegiatan dan/atau operasi operasi teritorial yang dilaksanakan pembinaan ketahanan wilayah, bantuan kemanusiaan dan bantuan sosial fisik/non fisik, serta komunikasi sosial, kegiatan dan/atau operasi informasi yang dilaksanakan melalui pengumpulan dan analisa informasi, komunikasi publik, dokumentasi, dan sistem informasi, dan kegiatan dan/atau operasi lainnya yang ditetapkan oleh Panglima TNI. Adapun pelaksana penangkalan dilakukan oleh satuan TNI yang bertugas menyelenggarakan operasi khusus dan/atau satuan TNI lainnya.

Fungsi penindakan dijelaskan dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 11 dimana penindakan terhadap aksi aksi Terorisme dilakukan dengan menggunakan kekuatan TNI yang dilaksanakan dibawah komando Panglima TNI berdasarkan perintah Presiden. Diantara jenis penindakan terhadap tindak Terorisme yang menjadi cakupan kewenangan TNI diantaranya meliputi:

- a. Aksi Terorisme terhadap Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya, mantan Presiden dan mantan Wakil Presiden beserta keluarganya, serta tamu negara setingkat kepala negara/kepala pemerintahan yang berada di dalam negeri;
- b. Aksi Terorisme terhadap warga negara Indonesia dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri;
- c. Aksi Terorisme terhadap kantor perwakilan negara asing atau kantor organisasi internasional di Indonesia;
- d. Aksi Terorisme terhadap objek vital nasional strategis;

- e. Aksi Terorisme terhadap kapal Indonesia, pesawat udara Indonesia di dalam dan di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- f. Aksi Terorisme terhadap kapal dan pesawat udara asing di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. Aksi Terorisme di zona ekonomi eksklusif Indonesia, kawasan regional dan/atau internasional sesuai dengan hukum internasional yang berlaku; dan
- h. Aksi Terorisme lain yang bereskalasi tinggi dan membahayakan ideologi negara, kedaulatan negara, keutuhan wilayah Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa.

Pelaksanaan fungsi pemulihan dilaksanakan oleh TNI di bawah koordinasi badan yang menyelenggarakan urusan di bidang penanggulangan Terorisme, dalam hal ini adalah pihak Kepolisian yang mengurus bidang antiteror misal Detasemen 88 di kepolisian, Badan Nasional Penanggulangan Teror (BNPT) dan instansi-instansi kementerian lainnya yang membidangi dalam penanggulangan Terorisme. Sedangkan pelaksanaan pemulihan oleh TNI tetap mengacu kepada ketentuan yang ada sesuai peraturan perundang-undangan. Selanjutnya pengaturan mengenai pendanaan dijelaskan dalam Peraturan Presiden tentang Tugas TNI dalam mengatasi aksi Terorisme dalam pasal 14 dimana sumber pendanaan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara, anggaran pendapatan dan belanja daerah, dan/atau sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

TNI untuk memberantasi aksi terorisme apabila persyaratan terorisme sebagai “pemberontak bersenjata terpenuhi. Sebagaimana yang telah diatur oleh protokol tambahan 2 Hukum Humaniter, yaitu:

- a. Menguasai wilayah tertentu
- b. Dapat mengadakan serangan sewaktu-waktu
- c. Memiliki hierargi yang jelas
- d. Pemimpinnya dapat mengontrol anggotanya

Pada dasarnya, hampir seluruh pemangku kepentingan setuju bahwa keterlibatan TNI penanggulangan terorisme di Indonesia penting. Terdapat pemahaman misalnya, terkait perlunya memaksimalkan infrastruktur kelembagaan yang sudah ada sambil mengatur mekanisme kerja dan koordinasi diantara lembaga-lembaga yang terlibat. Selain itu dirasakan pentingnya menggabungkan semua elemen yang terkait dengan penanggulangan terorisme sembari mencari kesepakatan untuk berbagi peran secara positif.

Sehubungan dengan fungsi dan tugasnya, keterlibatan TNI dalam penanggulangan terorisme di Indonesia memerlukan perumusan regulasi yang didasarkan pada pendekatan perencanaan berbasis skenario (*scenario-based planning*). Dalam konteks ini, sangat penting untuk menetapkan aturan pelibatan (*rules of engagement*) yang jelas bagi TNI, guna menentukan secara tegas dalam situasi dan tingkat ancaman seperti apa TNI dapat dilibatkan dalam penanganan aksi terorisme. Hal ini bertujuan untuk memastikan keterlibatan TNI tetap berada dalam koridor hukum dan sesuai dengan prinsip supremasi sipil dalam sistem demokrasi.¹⁰⁴

Dalam konteks penanggulangan terorisme di Indonesia, terdapat empat skenario utama yang dapat dijadikan dasar untuk menentukan bentuk dan tingkat keterlibatan TNI sesuai dengan fungsi dan tugasnya. Pertama, ketika ancaman teror masih berada dalam batas yang dapat ditangani melalui mekanisme penegakan hukum pidana secara normal, maka kepolisian tetap menjadi otoritas utama yang memimpin operasi, dan seluruh tindakan dilakukan di bawah kendali sipil. Kedua, apabila intensitas ancaman meningkat, institusi sipil dapat mengajukan permintaan bantuan kepada militer melalui mekanisme *Military Aid to Civil Authorities* (MACA), dalam kerangka perbantuan terbatas. Ketiga, apabila ancaman terus meningkat dan telah melampaui kapasitas otoritas sipil, maka tanggung jawab operasional dapat dialihkan

¹⁰⁴ Muhammad Arif, *Peran dan Keterlibatan TNI dalam Penanggulangan Terorisme*, (Jakarta Selatan: Indonesia Civil Society Against Violent Extremism, 2018), hlm 36

kepada TNI, yang dalam hal ini mengambil alih komando dari kepolisian. Keempat, apabila sejak awal suatu ancaman dinilai memiliki skala dan karakteristik yang sangat serius, maka keterlibatan militer dilakukan secara penuh sebagai aktor utama penanggulangan terorisme. Skenario terakhir ini umumnya disertai dengan penetapan status darurat militer, di mana penegakan hukum konvensional dapat ditangguhkan dan digantikan oleh sistem hukum darurat demi menjaga stabilitas dan keamanan nasional.¹⁰⁵

Selanjutnya ketika membahas tentang kewenangan TNI dalam sistem keamanan nasional (*national security*) sebuah negara demokrasi sebenarnya merupakan hal yang tidak terlalu rumit. Di banyak negara demokrasi, Angkatan Bersenjata merupakan komponen penting dalam melindungi sistem keamanan dari berbagai ancaman, khususnya yang datang dari luar negeri (*external threats*). Dalam tatanan demikian, peran utama TNI adalah sebagai instrumen dalam menjalankan pertahanan luar (*external defense*). Peran tersebut dilaksanakan baik melalui operasi perang, maupun non-perang (*military operation other than war*) yang lingkup kegiatannya dapat bersifat eksternal (di luar negeri seperti operasi *peace keeping* dan operasi penyelamatan warga negara yang terancam diluar negeri) maupun internal di dalam negeri (seperti *civic mission* dan *humanitarian relief*).¹⁰⁶

Kewenangan dan tugas strategis TNI perlu ditempatkan dalam konteks karakteristik ancaman yang dihadapi Indonesia sebagai negara pascakolonial yang tengah menjalani proses pembangunan nasional (*nation building*). Berbeda dengan negara-negara demokrasi yang telah mapan secara politik dan ekonomi, Indonesia tidak dapat semata-mata membatasi peran TNI pada fungsi pertahanan eksternal. Ancaman domestik—seperti insurgensi, separatisme, kekerasan komunal dan etnis, serta terorisme—harus mendapat perhatian dan prioritas setara

¹⁰⁵ Bilveer Singh, *Shifting Sands: Police–Military Relations in Indonesia’s Democratic Transition* (Singapore: RSIS, 2018), hlm. 19–21.

¹⁰⁶ Andi Widjajanto, *Mengelola Pertahanan Negara: Transformasi TNI dalam Demokrasi* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006), hlm. 87.

dengan ancaman lintas batas atau ancaman konvensional yang berasal dari luar negeri. Dalam kondisi tertentu, ancaman internal tersebut bahkan memerlukan penanganan yang lebih segera dan komprehensif oleh aparat keamanan nasional. Oleh karena itu, karena dinamika kohesi politik dan ciri khas ancaman pada negara berkembang pascakolonial seperti Indonesia, tidaklah tepat jika peran TNI di dalam sistem keamanan nasional didefinisikan semata sebagai instrumen pertahanan luar negeri (*external defense*).¹⁰⁷

Kondisi realistis inilah yang melandasi berbagai ketentuan dalam regulasi mengenai peran TNI pasca reformasi. Berbagai produk legislasi itu setidaknya telah meletakkan landasan bagi terjadinya transformasi peran TNI yang sesuai dengan tata kehidupan politik demokratis, yakni TNI profesional yang hanya berperan di bidang pertahanan, tidak berpolitik dan berbisnis, serta tunduk kepada supremasi pemerintahan sipil. Hal ini misalnya terlihat dari pembatasan atas peran TNI hanya sebagai alat pertahanan negara. Pembatasan ini dikukuhkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 (dalam Pasal 10) dan kemudian dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 (dalam Pasal 5) yang menegaskan bahwa sebagai alat Negara TNI “menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.” Sebagai konsekuensi dari perannya itu, TNI dilarang “berpolitik praktis, tidak berbisnis dan mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi. Dalam 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 “setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.”

¹⁰⁷ Diandra M. Mengko, Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia, *Jurnal Penelitian Politik LIPI*, Vol. 16, No. 2 (2019): hlm. 123–135.

Dalam perkembangannya, pembahasan mengenai peran dan keterlibatan TNI dalam penanggulangan terorisme telah mengerucut pada suatu konsensus dimana hal tersebut akan diatur melalui keputusan Presiden. Mekanisme teknis sebagaimana yang dijabarkan yang diatas hendaknya menjadi salah satu poin pertimbangan dalam perumusan keputusan Presiden yang nantinya akan mengatur peran dan keterlibatan TNI dalam penanggulangan terorisme.

TNI mengadopsi asas-asas berikut ketika melakukan OMSP, yaitu:

- a. Asas tujuan, yaitu setiap penyelenggara operasi harus mempunyai suatu sasaran yang jelas agar tidak menimbulkan rasa ragu dalam mencapai tujuan dari tugas pokok yang diberikan.
- b. Asas kesatuan komando dan pengendalian yang sesuai dengan perundang-undangan dalam menjalankan operasi yang berbentuk OMSP atas penanggung jawaban dari instansi negara.
- c. Asas proporsional, yaitu dalam melaksanakan operasi menggunakan kekuatan dan senjata yang dimiliki oleh TNI harus dengan prosedur yang ada tindakan yang dilakukan tidak dilakukan diluar batas kewajaran apalagi sampai dilakukan dengan cara berlebihan.
- d. Asas keamanan, yaitu sebuah tindakan yang tepat sasaran agar menjamin adanya keamanan, kerahasiaan, keleluasaan bergerak, melindungi satuan sendiri, serta harus menghindari adanya informasi yang jatuh ke lawannya. Hal ini bertujuan agar OMSP juga prinsip yang dilakukan dalam perencanaan tidak mengalami kegagalan.
- e. Asas legitimasi, yaitu OMSP yang dilaksanakan TNI berdasarkan atas peraturan perundang-undangan dan keputusan politik.
- f. Asas keterpaduan, yaitu diperlukannya kesamaan persepsi atau pendapat, koordinasi yang tepat dan keterpaduan dalam kesatuan dan institusi atau lembaga yang lainnya. dukungan mengingat jika OMSP adalah operasi yang melibatkan

- g. Asas ekonomi, yaitu harus adanya pertimbangan penggunaan kekuatan secara ekonomis didalam OMSP. Macam-macam pengaruh juga harus diperhitungkan dengan baik agar pelaksanaan kekuatannya dapat dikendalikan dengan efektif dan efisien.
- h. Asas tidak mengenal menyerah, yaitu suatu tindakan yang tidak ada kata pulang untuk TNI sebelum operasi yang dilaksanakannya selesai dengan baik. Karena bagi TNI lebih baik pulang nama daripada gagal di medan perang.

Dikaitkan dengan teori kepastian hukum, maka dengan adanya regulasi dan dasar hukum yang mengatur mengenai kewenangan TNI dalam mengatasi terorisme, maka akan dapat memberikan kepastian hukum dalam melaksanakan tugas pokok TNI sebagaimana amanat yang ada dalam undang-undang yang bertujuan untuk menjamin ketertiban dalam masyarakat. Hal ini karena ancaman terorisme tidak hanya bersifat domestik, namun juga internasional yang membutuhkan peran TNI dalam menjaga kedaulatan negara. Selain itu dikaitkan dengan teori kewenangan, maka tanpa adanya kepastian hukum terhadap kewenangan TNI untuk mengatasi dan mencegah aksi terorisme, maka akan menyebabkan ketidakpastian hukum sehingga tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan.

Selain TNI Angkatan Darat dan Polri, terdapat sejumlah institusi lain yang memiliki peran penting dalam pencegahan terorisme di Indonesia. Institusi-institusi ini meliputi lembaga negara non-kementerian, kementerian tertentu, hingga organisasi masyarakat sipil yang berkontribusi dalam pembinaan ideologi, pendidikan keagamaan, dan reintegrasi sosial. Keterlibatan multi-aktor ini sejalan dengan paradigma *whole of government approach* dan *whole of society approach* yang menekankan pentingnya sinergi antar-lembaga dalam mengatasi ancaman terorisme.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Muhammad Syauqillah, "Pendekatan Whole of Government dalam Penanggulangan Terorisme di Indonesia," *Jurnal Keamanan Nasional*, Vol. 6 No. 2 (2020), hlm. 115–117.

Salah satu lembaga kunci adalah Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010. BNPT memiliki mandat menyusun kebijakan, strategi, dan program nasional pencegahan terorisme, serta menjadi koordinator dalam pelaksanaan deradikalisasi dan kontra-radikalisasi. BNPT bekerja sama dengan TNI, Polri, dan kementerian lain dalam menjalankan strategi pencegahan, termasuk dalam kerangka Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme (RAN-PE) 2020–2024, yang menekankan keseimbangan antara pendekatan keamanan (hard power) dan pendekatan humanis (soft power).¹⁰⁹

Selain BNPT, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) juga memiliki peran signifikan, khususnya melalui Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang menangani narapidana teroris (napiter) di lembaga pemasyarakatan. Program pembinaan kepribadian dan kemandirian di lapas menjadi bagian dari strategi deradikalisasi, meskipun implementasinya sering terkendala keterbatasan sumber daya manusia dan fasilitas.¹¹⁰ Banyak penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan reintegrasi sosial eks-napiter sangat dipengaruhi oleh pola pembinaan yang dijalankan Kemenkumham, termasuk keterlibatan psikolog, ulama moderat, dan fasilitator sosial.¹¹¹

Lembaga lain yang juga berperan adalah Kementerian Agama (Kemenag). Kemenag memiliki tanggung jawab dalam pembinaan kehidupan beragama dan pendidikan keagamaan, termasuk pengawasan terhadap pondok pesantren. Dalam konteks pencegahan terorisme, Kemenag berperan penting dalam mengembangkan narasi Islam moderat, menyusun kurikulum pesantren, serta mengawasi lembaga pendidikan keagamaan yang berpotensi

¹⁰⁹ Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), *Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme (RAN-PE) 2020–2024*, diakses dari <https://www.bnpt.go.id/ran-pe-2020-2024> pada 29 Agustus 2025, pukul 20.30 WIB.

¹¹⁰ Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, “Pembinaan Narapidana Terorisme,” *Kemenkumham RI*, diakses dari <https://ditjenpas.go.id> pada 29 Agustus 2025, pukul 20.45 WIB.

¹¹¹ Taufik Rachman, “Evaluasi Program Deradikalisasi di Lembaga Pemasyarakatan,” *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 16 No. 1 (2020), hlm. 72–74.

menjadi tempat persemaian paham radikal.¹¹² Program penguatan moderasi beragama yang dijalankan Kemenag menjadi salah satu instrumen preventif yang diharapkan dapat mengurangi penyebaran ideologi ekstrem.

Selain itu, Kementerian Sosial (Kemensos) memiliki fungsi strategis dalam aspek reintegrasi sosial eks-napiter. Banyak mantan narapidana terorisme mengalami kesulitan untuk diterima kembali oleh masyarakat akibat stigma sosial dan keterbatasan akses ekonomi. Dalam kondisi ini, Kemensos berperan dalam memberikan bantuan sosial, pelatihan keterampilan, dan program pemberdayaan ekonomi agar eks-napiter tidak kembali ke jaringan teror.¹¹³

Dengan demikian, aspek kelembagaan dalam pencegahan terorisme di Indonesia bersifat multidimensional. TNI AD dan Polri berperan dalam aspek keamanan dan penegakan hukum, BNPT berfungsi sebagai koordinator, Kemenkumham berperan dalam pembinaan narapidana, Kemenag dalam pendidikan keagamaan, Kemensos dalam reintegrasi sosial, dan masyarakat sipil dalam membangun ketahanan ideologis. Sinergi antar-lembaga ini sangat menentukan efektivitas pencegahan terorisme yang tidak hanya represif, tetapi juga humanis dan inklusif.

C. Dinamika Penanganan Kasus Terorisme di Kabupaten Cirebon

Objek empiris penelitian ini didasarkan pada pengalaman langsung penulis dalam melaksanakan tugas intelijen teritorial di wilayah Kabupaten Cirebon. Pengalaman tersebut memberikan kontribusi penting bagi pemahaman mengenai dinamika pencegahan terorisme di tingkat lokal, khususnya terkait pola pergerakan napiter, eks-napiter, dan sel tidur.¹¹⁴ Data empiris semacam ini sangat relevan, karena membuka ruang

¹¹² Kementerian Agama RI, “*Moderasi Beragama sebagai Strategi Pencegahan Radikalisme*,” diakses dari <https://kemenag.go.id/moderasi-beragama> pada 29 Agustus 2025, pukul 21.00 WIB.

¹¹³ Kementerian Sosial RI, “*Program Reintegrasi Sosial bagi Eks-Napiter*,” diakses dari <https://kemensos.go.id/reintegrasi-eks-napiter> pada 29 Agustus 2025, pukul 21.10 WIB.

¹¹⁴ Data pengalaman lapangan penulis, 2011–2025 (dokumentasi pribadi).

untuk menghubungkan konsep teoritik yang dibahas pada Bab II dengan realitas faktual yang dihadapi aparat di lapangan.

Salah satu temuan empiris yang signifikan adalah kasus Muhammad Syarif, pelaku bom bunuh diri di Polresta Cirebon pada tahun 2011. Berdasarkan hasil pemantauan, penulis memperoleh informasi mengenai keberadaan keluarga Syarif di Majalengka. Pemantauan dilakukan secara intensif selama tiga hari, namun keterbatasan kewenangan menyebabkan tindakan tidak dapat dilanjutkan ke tahap penggeledahan. Beberapa hari kemudian, rumah tersebut digerebek oleh Densus 88 dan ditemukan sejumlah barang bukti berupa buku jihad, CD, serta perangkat komputer. Fakta ini menunjukkan pentingnya deteksi dini Cegah dini aparat teritorial, meskipun efektivitasnya sering terhambat oleh keterbatasan yuridis.

Selain kasus Syarif, pengalaman lapangan juga mencatat keberadaan pesantren di wilayah Sedong, perbatasan Kuningan–Cirebon, yang terindikasi menyebarkan paham radikal. Karena keterbatasan, penulis tidak dapat masuk secara langsung ke dalam lingkup pesantren, sehingga pemantauan dilakukan melalui jaringan informan. Hasilnya, diketahui bahwa pesantren tersebut tidak pernah melaksanakan upacara bendera maupun aktivitas kebangsaan lainnya. Bahkan, beberapa santrinya diduga memiliki hubungan dengan jaringan Jemaah Islamiyah (JI). Hal ini mengonfirmasi temuan sejumlah penelitian bahwa lembaga pendidikan agama tertentu dapat menjadi medium penyebaran ideologi eksklusif apabila tidak diawasi dengan baik.¹¹⁵

Pengalaman empiris lain yang tidak kalah penting adalah penangkapan Suki, anggota jaringan Jamaah Ansharut Daulah (JAD) dari Orimalang, Kecamatan Jamblang. Setelah melarikan diri dari penggerebekan di Malang, Suki berhasil diamankan oleh

¹¹⁵ Ahmad Choirul Rofiq, “Pesantren dan Radikalisme: Studi Kasus di Jawa Barat,” *Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 8 No. 1 (2019), hlm. 113. DOI: <https://doi.org/10.14421/jpi.2019.81.111> (diakses 10 September 2025, pukul 16.20 WIB).

seorang Babinsa setempat, Pelda Sugiro.¹¹⁶ Namun, sesuai prosedur hukum, ia diserahkan kepada Polsek dan kemudian Densus 88, hingga akhirnya kembali ditangkap di lokasi lain setelah sempat dilepaskan. Kasus ini memperlihatkan pentingnya koordinasi antarlembaga, di mana peran Babinsa dalam deteksi dini Cegah dini hanya dapat maksimal apabila didukung oleh tindak lanjut aparat penegak hukum.

Tidak semua pengalaman lapangan bersifat represif. Pada tahun 2020, penulis melakukan kunjungan kepada Yusuf, seorang eks-napiter asal Jamblang yang baru bebas dari masa hukuman. Yusuf menghadapi kesulitan ekonomi dan sosial karena penolakan masyarakat sekitar. Melalui pendekatan persuasif, penulis memberikan dukungan moral dan membantu memperbaiki kendaraan bermotor Yusuf agar dapat digunakan kembali.¹¹⁷ Langkah sederhana ini berdampak signifikan: Yusuf menyatakan penyesalan atas keterlibatannya dalam jaringan terorisme, berikrar setia kepada NKRI, dan kembali hidup normal hingga meninggal pada Juli 2025. Kasus ini menegaskan bahwa pendekatan humanis berbasis solidaritas sosial memiliki efektivitas tinggi dalam proses reintegrasi.

Dalam konteks lain, penulis mencatat keberadaan tiga eks-napiter di Kecamatan Gunung Jati yaitu Adi, Lutfi, dan Adri, yang hingga kini belum menyatakan ikrar kesetiaan kepada NKRI. Mereka masih menunjukkan sikap eksklusif dan enggan berinteraksi dengan masyarakat. Kondisi ini memperlihatkan adanya tantangan berlapis dalam membina eks-napiter, di mana status “bebas” tidak serta merta berarti telah kembali ke dalam kehidupan sosial yang normal.¹¹⁸ Dibutuhkan strategi khusus berbasis pendekatan kekeluargaan dan pemberdayaan agar kelompok ini tidak kembali ke jaringan lama.

¹¹⁶ Catatan lapangan kasus penangkapan Suki, Orimalang, Jamblang, 2021.

¹¹⁷ Wawancara dengan Yusuf, eks-napiter Jamblang, Cirebon, 2020 (dokumentasi pribadi).

¹¹⁸ Data lapangan pemantauan eks-napiter Kecamatan Gunung Jati, 2022–2024.

Fenomena lain adalah keberadaan sel tidur yang relatif tersembunyi. Kasus Sigit Wuryanto di Kecamatan Plumbon menunjukkan bahwa jaringan radikal dapat bertransformasi menjadi struktur keluarga yang sulit terdeteksi. Seluruh anggota keluarga terlibat dalam aktivitas tertutup yang tidak tampak secara kasatmata.¹¹⁹ Kondisi ini menguatkan hasil penelitian internasional yang menyebutkan bahwa banyak jaringan teroris modern beroperasi dalam format “*family-based cells*” untuk mengurangi risiko infiltrasi dan pengawasan aparat.¹²⁰

Dari seluruh pengalaman empiris tersebut dapat disimpulkan bahwa pola pencegahan terorisme di Cirebon menuntut peran aktif TNI AD melalui Babinsa, baik dalam fungsi deteksi dini Cegah dini maupun pembinaan masyarakat. Babinsa memainkan peran ganda: sebagai “mata dan telinga” di lapangan, serta sebagai mediator sosial yang membantu proses reintegrasi. Namun, keterbatasan payung hukum dan potensi tumpang tindih kewenangan sering kali menjadi kendala dalam menjalankan peran tersebut. Dengan demikian, hasil empiris ini menegaskan perlunya penguatan regulasi agar praktik humanis TNI AD memiliki legitimasi hukum yang kuat.

¹¹⁹ Data sel tidur Plumbon (Sigit Wuryanto dan keluarga), 2024.

¹²⁰ Lorenzo Vidino, *Families and Terrorism: Dynamics of Radicalization and Recruitment*, Washington D.C.: George Washington University Press, 2017, hlm. 42.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Praktik TNI AD dalam Pencegahan Tindak Pidana Terorisme

Persoalan pertama yang muncul manakala berbicara kejahatan terorisme adalah definisi terorisme itu sendiri, karena hingga saat ini belum ada definisi terorisme yang diterima secara universal (there is not universsaly accepted definition of terrorism). Kejahatan berarti perilaku yang bertentangan dengan nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku yang telah disahkan oleh hukum tertulis.¹²¹ Awalnya terorisme dikategorikan sebagai kejahatan terhadap negara (Crime Against State), tetapi lambat laun berkembang menjadi kejahatan terhadap kemanusiaan (Crime Against Humanity).¹²²

Hingga saat ini, terminologi terorisme masih menjadi subjek perdebatan yang belum mencapai konsensus, baik dalam lingkup akademik maupun dalam praktik hukum internasional. Meskipun sejumlah ahli telah merumuskan definisi terorisme dan berbagai sistem hukum nasional telah mengadopsinya ke dalam peraturan perundang-undangan, tetap belum terdapat definisi tunggal yang disepakati secara universal dalam kerangka hukum internasional. Namun, absennya definisi yang seragam tersebut tidak berarti bahwa konsep hukum mengenai terorisme menjadi nihil. Sebaliknya, setiap negara menetapkan definisinya sendiri melalui hukum nasional sebagai dasar untuk melakukan regulasi, pencegahan, dan penanggulangan terhadap tindak pidana terorisme.¹²³

Secara etimologis, istilah "terorisme" maupun "teroris" berasal dari kata Latin *terrere*, yang berarti "menimbulkan rasa takut" atau "menggetarkan." Istilah ini kemudian berkembang

¹²¹ Indrawan WS, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Lintas Media, Jombang, tt., hlm. 242

¹²² Keterangan Pemerintah tentang diterbitkannya Perpu Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang disampaikan oleh Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, 2002, hlm 8

¹²³ Sanusi & Ibnu Artadi, *Hukum Tindak Pidana Khusus* (Tangerang: Media Edukasi Indonesia, 2024), hlm. 136.

menjadi konsep yang tidak hanya bermakna literal, tetapi juga mengandung dimensi psikologis dan politis, karena terorisme sering kali dimaksudkan untuk menciptakan ketakutan massal. Kendati demikian, sampai kini belum ada definisi terorisme yang diterima secara komprehensif oleh seluruh komunitas internasional. Hal ini sebagian disebabkan oleh sensitivitas konotatif dari istilah tersebut, mengingat terorisme kerap kali menargetkan warga sipil yang tidak bersalah dan menimbulkan dampak kemanusiaan yang luas.¹²⁴

Secara umum, terorisme dapat dipahami sebagai bentuk penggunaan kekerasan yang ditujukan kepada penduduk sipil atau pihak non-kombatan, yang dilakukan dengan tujuan untuk mencapai kepentingan politik tertentu. Aksi ini berlangsung dalam skala yang lebih terbatas dibandingkan konflik bersenjata konvensional atau perang. Secara historis dan etimologis, istilah *terorisme* berakar dari bahasa Prancis abad ke-18, yang merujuk pada kondisi "dalam ketakutan" (*under the terror*). Istilah tersebut kemudian ditelusuri lebih lanjut berasal dari bahasa Latin, yakni kata *terrere* yang berarti "menggetarkan" atau "mengguncangkan," serta *deterre* yang memiliki arti "menakut-nakuti" atau "menghalangi dengan rasa takut."¹²⁵

Secara historis, istilah *terorisme* awalnya digunakan untuk merujuk pada pihak-pihak yang dianggap sebagai musuh dalam konflik teritorial maupun kultural, terutama ketika aksi kekerasan yang mereka lakukan diarahkan terhadap populasi sipil. Seiring dengan perkembangan waktu dan dinamika politik global, makna dari istilah *terorisme* dan *teroris* mengalami pergeseran yang cukup signifikan. Dalam konteks kontemporer, istilah tersebut kerap kali dimaknai secara politis dan digunakan sebagai alat untuk mempolarisasi opini publik. Istilah *terorisme*, yang awalnya hanya digunakan untuk menyebut kekerasan dari pihak

¹²⁴ Indriyanto Seno Adji, *Terorisme dan HAM dalam Teorisme: Tragedi Umat Manusia*. Jakarta: O.C. Kaligis & Associates. 2001. hlm 17.

¹²⁵ *Ibid*, hlm. 19

musuh menurut perspektif korban atau pihak yang diserang, kini mengalami perluasan makna. Sebaliknya, *teroris* merujuk pada individu yang secara langsung terlibat dalam tindakan-tindakan kekerasan dengan motif ideologis, politis, atau keagamaan.

Lebih lanjut, penggunaan istilah *teroris* tidak lagi terbatas pada pelaku kekerasan bersenjata dari kelompok tertentu, tetapi juga dapat disematkan kepada warga negara yang merasa terpinggirkan, atau bahkan terhadap individu maupun kelompok yang memiliki pandangan politik non-konformis. Tindakan terorisme itu sendiri dapat dilakukan oleh individu perorangan, kelompok kecil, bahkan oleh aktor negara sebagai bentuk alternatif terhadap deklarasi perang secara terbuka.¹²⁶ Dalam konteks bahasa Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan *terorisme* sebagai penggunaan kekerasan atau ancaman kekerasan dengan tujuan untuk menurunkan semangat, menimbulkan rasa takut, atau mengintimidasi, terutama dalam rangka mencapai tujuan politik tertentu.

Dalam menghadapi berbagai bentuk kriminalitas, sistem peradilan pidana merupakan instrumen hukum utama yang digunakan untuk menanggulangi tindak kejahatan, termasuk kejahatan terorisme yang saat ini menjadi perhatian global. Esensi dan karakteristik kegiatan terorisme menuntut agar upaya pemberantasannya berlandaskan pada prinsip-prinsip kemanusiaan yang adil, beradab, dan bersifat universal. Oleh karena itu, penanggulangan terorisme harus dilaksanakan secara bersama oleh seluruh bangsa yang beradab, karena aksi terorisme tidak mengenal batas wilayah atau kedaulatan negara. Terorisme telah berkembang menjadi kejahatan lintas teritorial dan bahkan dikategorikan sebagai kejahatan internasional yang membutuhkan respons kolektif dan kerja sama antarnegara secara global.¹²⁷

¹²⁶ Sanusi dan Ibnu Artadi, *op. cit.*, hlm. 142.

¹²⁷ *Ibid*, hlm. 145

Dalam kajian perilaku kelompok secara luas, faktor-faktor yang memengaruhi dinamika kelompok menjadi fokus utama. Namun, dalam konteks perilaku pelaku terorisme, teori-teori psikologi lebih menitikberatkan pada faktor-faktor yang bersifat individual. Sejak awal abad ke-20, telah terjadi perdebatan intens di kalangan komunitas psikiatri yang memisahkan dua pendekatan utama dalam studi psikologi individu, yaitu pendekatan psikoanalitik yang terutama didasarkan pada teori Freudian, dan pendekatan non-psikoanalitik. Sebagaimana dikemukakan oleh Wallerstein (1995), untuk keperluan tinjauan psikoanalitik, kedua pendekatan tersebut perlu diperlakukan secara terpisah guna memahami secara lebih mendalam aspek psikologis pelaku terorisme.¹²⁸

Teori psikoanalisis berlandaskan pada proposisi bahwa sebagian besar aktivitas mental berlangsung secara tidak sadar, di mana perkembangan psikologis individu terjadi melalui tahapan-tahapan yang berhubungan dengan fantasi seksual pada masa kanak-kanak. Selain itu, gangguan psikologis diyakini muncul akibat konflik intrapsikis yang belum terselesaikan yang berkaitan dengan fantasi-fantasi tersebut.¹²⁹ Konsep dinamika dalam psikoanalisis berakar dari prinsip fisika abad ke-19, yaitu aliran energi mental dan libidinal yang diekspresikan secara deterministik, baik direpresi maupun dilepaskan. Meskipun terdapat berbagai variasi dalam teori psikoanalitik, seluruh ragam tersebut memiliki kesamaan mendasar dalam gagasan inti yang melandasi pemahaman tentang perilaku manusia dan gangguan psikologis.¹³⁰

1. Pola asuh yang diterapkan berbeda dengan temperamen bawaan yang intrinsik; keduanya berperan dalam membentuk temperamen psikologis serta memengaruhi kondisi kesehatan mental seseorang.

¹²⁸ Zora A. Sukabdi, *Psikologi Terorisme: Kajian Psikologi dalam Memahami dan Menanggulangi Terorisme* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2025), hlm. 35.

¹²⁹ Gabbard, *Psychodynamic Psychiatry in Clinical Practice*, 4th ed. (Washington, DC: American Psychiatric Publishing, 2000), hlm. 34–35.

¹³⁰ *Ibid.*, hlm. 36.

2. Kekuatan bawah sadar berfungsi secara aktif untuk menyingkirkan atau mengesampingkan pikiran-pikiran yang tidak menyenangkan agar tidak mencapai kesadaran individu.
3. Interaksi sosial atau hubungan antarindividu, yang dalam teori psikoanalitik dikenal sebagai hubungan objek, dikendalikan oleh mekanisme bawah sadar. Salah satu mekanisme tersebut adalah proyeksi, yaitu proses di mana seseorang secara tidak sadar mengatribusikan sikap, perasaan, atau motivasi internalnya yang irasional kepada orang lain, sebagaimana dijelaskan dalam teori oleh Gabbard (2000) dan Wallerstein (1995).

Pada tahun 2025, pemerintah melalui DPR dan Kementerian Pertahanan menyetujui revisi terhadap Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, yang secara signifikan memperluas mandat TNI di ranah non-konvensional. Salah satu hasil utama adalah penambahan tugas dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP), meliputi operasi siber dan perlindungan warga negara serta kepentingan nasional di luar negeri. Perubahan ini juga membuka kemungkinan penempatan personel aktif TNI dalam 14 jabatan sipil strategis, termasuk lembaga seperti Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), dibandingkan dengan alokasi sebelumnya sebanyak 10 jabatan.¹³¹

Dari perspektif teori keamanan nasional, penambahan tugas tersebut dapat dipandang sebagai upaya untuk meningkatkan kapabilitas institusi TNI dalam menghadapi ancaman mutakhir, seperti serangan siber dan ancaman terhadap warga negara di luar negeri. Menurut Walt (1991), negara berusaha menyesuaikan struktur militernya ketika menghadapi ancaman

¹³¹ Raharjo, P. A., "Militer dan Lembaga Sipil: Reposisi Kekuasaan dalam Konteks Demokrasi Indonesia," *Jurnal Politik dan Kebijakan Publik*, Vol. 17, No. 2 (2024), hlm. 83–102.

nonkonvensional yang melewati ambang respons tradisional.¹³² Namun, konteks demokrasi Indonesia menuntut penyeimbangan antara kapabilitas militer dan prinsip supremasi sipil.

Pro dan kontra mewarnai berkembangnya diskursus mengenai perluasan peran TNI dalam penanggulangan terorisme di Indonesia. Mereka yang mendukung membangun argumentasinya dari fakta bahwa kapabilitas yang dimiliki oleh TNI dapat digunakan untuk penangkalan dan penindakan terorisme sebagai bagian dari tugas pokok TNI dalam menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹³³ Aksi terorisme, menurut argumentasi ini, juga tidak lagi dapat dikualifikasikan hanya sebagai tindak pidana yang mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat tetapi sudah terkait dengan persoalan keyakinan dan politik serta telah mengancam ideologi dan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan segenap bangsa. Bahwa terorisme dianggap mengancam ideologi, kedaulatan, dan integritas teritorial negara menjadi pintu masuk bagi proposal perluasan peran TNI dalam penanggulangan terorisme.¹³⁴ Sedangkan mereka yang kritis terhadap wacana perluasan peran TNI dalam penanggulangan terorisme umumnya mengutip soal resiko pelanggaran Hak Asasi Manusia sebagai alasan penolakan terhadap “pelibatan langsung” TNI dalam penanggulangan terorisme. Selain itu, TNI yang terlibat aktif dan langsung dalam penanggulangan terorisme juga dianggap berpotensi menciderai agenda demokratisasi dan Reformasi Sektor Keamanan dimana fungsi TNI sebagai instrumen penegak hukum dicabut.

Dalam menilai kebutuhan perluasan peran TNI, penting untuk melihat sejauh apa TNI telah berperan dalam penanggulangan terorisme di Indonesia. Berdasarkan tinjauan sejarah, TNI sebenarnya telah sejak lama mengembangkan kemampuan dan menjalankan operasi

¹³² Walt, S. M., “The Renaissance of Security Studies,” *International Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 2 (1991), hlm. 211–239

¹³³ Kristian Erdianto, “Alasan Panglima Usulkan Pelibatan TNI Menanggulangi Terorisme,” KOMPAS.COM, 2018, <https://nasional.kompas.com/read/2018/01/29/13050731/alasan-panglima-usulkan-pelibatan-tni-menanggulangi-terorisme>.

¹³⁴ Prasetya, R. Lazuardi, dan U. Cahyono, “Peran Tentara Nasional Indonesia dalam Menghadapi Ancaman Terorisme Guna Mendukung Pertahanan Negara,” *JIIIP – Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan* 7, no. 9 (2024)

penanggulangan terorisme. Hal ini misalnya bisa dilihat dari pola pembangunan kemampuan TNI yang tertuang dalam Rencana Strategis Pertahanan Keamanan (Renstra Hankam). Renstra Hankam I 1974-1978 menetapkan sasaran kemampuan pertahanan keamanan nasional (hankamnas) yang terdiri dari 20 kemampuan hankamnas, termasuk salah satunya kemampuan lawan teror.

Renstra Hankam II 1979-1983 kemudian dilaksanakan dengan memperbesar lingkup kegiatan berdasarkan capaian-capaian dari Renstra I, termasuk pembangunan kemampuan lawan teror. Selanjutnya pada Renstra Hankam III 1984-1988 dilakukan penyempurnaan terhadap Renstra I dan II. Sejumlah pengembangan kekuatan operasional menjadi fokus pada Renstra III. Salah satu dari kemampuan hankam yang dimaksud adalah Kemampuan Penindakan Gangguan Keamanan sehingga mampu melakukan tindakan lawan kejahatan termasuk “tindakan lawan teror dalam mencegah dan menindak dengan cepat dan efektif segala bentuk teror”. Gejala teror internasional seperti pembajakan dan penyanderaan yang mulai marak terjadi pada medio akhir 1970 an dan awal 1980-an menjadi salah satu motif penekanan pada pembangunan kemampuan hankam lawan teror ini. Renstra Hankam V 1989-1993 yang menjadi Renstra terakhir yang dirilis pada masa Orde Baru pada dasarnya merupakan kelanjutan dari Renstra sebelumnya untuk penataan sumber daya nasional sehingga sewaktu-waktu diperlukan dapat dimanfaatkan bagi pelaksanaan pertahanan dan keamanan negara. Selanjutnya, pembangunan kemampuan pertahanan dan keamanan dilakukan dalam konteks demokratisasi dan Reformasi Sektor Keamanan yang dimulai pada akhir 1990an. Salah satu keluaran dari proses reformasi tersebut adalah Undang Undang Pertahanan No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Undang Undang tersebut memberikan petunjuk bahwa pembangunan postur pertahanan dan kemampuan TNI akan diarahkan untuk menghadapi sejumlah ancaman, termasuk terorisme.

Dalam tulisannya Paul Wilkinson menyebut bahwa terorisme adalah sebuah aktivitas, metode khusus pemberontakan bersenjata atau, mengutip Brian Jenkins, sistem senjata (weapon-system) yang dapat digunakan oleh berbagai entitas termasuk pemerintah dan aktor non-negara.¹³⁵ Aksi terorisme, dengan demikian, dapat berdiri sendiri atau merupakan bagian dari kampanye bersenjata yang lebih luas.¹³⁶ Jika terorisme dilihat sebagai sebuah metode alih-alih filosofi atau gerakan itu sendiri, maka TNI dapat dikatakan sepanjang sejarahnya telah menjalankan peran aktif dalam penanggulangan terorisme di Indonesia.

Sejak tahun-tahun awal berdirinya NKRI, metode terorisme telah digunakan oleh berbagai kelompok insurgensi di dalam negeri. Kelompok Darul Islam dan Negara Islam Indonesia yang dipimpin oleh Sekarmadji Maridjan Kartosuwirjo telah menggunakan metode terorisme dalam perlawanannya terhadap pemerintah pusat pada periode 1950an hingga 1960an. Doktrin jihad yang diyakini Kartosuwirjo menganggap teror terhadap mereka yang tidak mendukung gerakannya, meskipun muslim, sebagai sesuatu yang sah. Catatan Solahudin merekam aktivitas Darul Islam di Jawa Barat pada periode 1950an yang, jika menggunakan pengertian kontemporer, dapat dikategorikan sebagai aksi terorisme.

Militer, khususnya Angkatan Darat, menjadi instrumen utama yang digunakan pemerintah pusat ketika itu untuk menanggulangi pemberontakan Darul Islam. Setelah sempat menempuh pendekatan persuasif dengan operasi militer bersifat insidentil dan lokal, sejak tahun 1959 pemerintah pusat menggelar operasi penumpasan dengan kode Operasi Merdeka yang mengkombinasikan konsepsi perang wilayah dan doktrin pertahanan rakyat. Dalam bentuk operasi militer ini Angkatan Darat menjadi komponen utama operasi dengan keterlibatan aktif rakyat dalam sebuah sistem yang disebut “Pagar Betis”. Pergerakan pasukan

¹³⁵ Paul Wilkinson, *Terrorism versus Democracy: The Liberal State Response*, 3rd ed. (New York: Routledge, 2011), hlm 6

¹³⁶ *Ibid.*, hlm. 10

Angkatan Darat dalam sistem “Pagar Betis” didukung oleh pengintaian, penembakan udara, dan dukungan perbekalan melalui penerjunan dukungan logistik yang diberikan Angkatan Udara. Operasi militer melawan Darul Islam berlangsung kurang lebih 13 tahun sampai tertangkapnya Kartosuwiryo pada tahun 1962.

Pasca tertangkapnya Kartosuwiryo, gerakan Darul Islam di Jawa kemudian mengubah pendekatannya dan lebih banyak beroperasi secara klandestin. Pada masa ini militer banyak menjalankan operasi intelijen untuk menggalang figur-figur pimpinan Darul Islam. Sejumlah konsesi diberikan kepada bekas anggota Darul Islam dalam rangka mengikis ideologi radikalnya. Penggalangan bekas anggota Darul Islam ketika itu dibutuhkan untuk menghimpun legitimasi politik terhadap rezim Orde Baru yang baru didirikan oleh militer, khususnya Angkatan Darat, pasca percobaan kudeta yang dituduhkan pada Partai Komunis Indonesia (PKI) tahun 1965.¹³⁷

Sementara itu di wilayah lain, seperti Aceh, kampanye insurgensi Darul Islam berlanjut dengan kemunculan figur-figur pemimpin baru seperti Daud Beureueh. Gerakan yang kemudian bertransformasi menjadi Gerakan Aceh Merdeka (GAM) ini juga menggunakan metode teror dalam sejumlah aksinya, termasuk pembunuhan terhadap warga negara asing dan tokoh masyarakat, pembakaran rumah warga pendatang, dan penyerangan terhadap instalasi-instalasi vital. Sama seperti di Jawa Barat, militer mengambil pendekatan tempur dan intelijen penggalangan untuk menanggulangi insurgensi di Aceh. Operasi militer mulai gencar dilakukan sejak akhir tahun 1970an.

Pada periode 1970an upaya revitalisasi kampanye Darul Islam dilakukan dan mengambil bentuk dalam apa yang pemerintah labeli sebagai Komando Jihad. Sejumlah aksi terorisme lain, dalam rangka jihad melawan pemerintah juga dilakukan oleh kelompok

¹³⁷ Mengenai peran Angkatan Darat dalam pendirian Orde Baru lihat Salim Said, *Tumbuh Dan Kembangnya Dwifungsi: Perkembangan Pemikiran Politik Militer Indonesia 1958-2002* (Jakarta: Aksara Karunia, 2002).

Komando Jihad pada tahun 1976. Ini termasuk peledakan di Rumah Sakit Immanuel di Bukit tinggi, peledakan di sebuah gereja Methodist dan kolese Budi Murni di Medan, peledakan bom dan pelemparan granat di Masjid Nurul Iman di Padang.¹³⁸ Di Medan kelompok ini juga menyerang sejumlah pusat hiburan. Pada tahun 1978, anggota Komando Jihad diduga melakukan peledakan bom pada saat berlangsungnya Sidang Istimewa MPR. Satu bulan setelah peristiwa di gedung MPR, sebuah bom juga meledak di Masjid Istiqlal, Jakarta.¹³⁹

Teror bom terus terjadi memasuki periode 1980an, termasuk peledakan bom di Candi Borobudur dan rencana peledakan bom di Bali tahun 1985. Pada periode ini juga terjadi kasus pembajakan pesawat DC-9 “Woyla” oleh kelompok yang terafiliasi dengan Komando Jihad. Satuan khusus yang berasal dari Komando Pasukan Sandhi Yudha (Kopasandha) berhasil membebaskan sandera dan melumpuhkan kelima orang pembajak saat pesawat tersebut mendarat di Bangkok, Thailand. Operasi “Woyla” hingga saat ini masih sering dirujuk sebagai bukti kemampuan anti teror yang dimiliki oleh TNI.

Pola serangan terorisme di Indonesia memasuki fase baru sejak akhir 1990an. Hal ini terutama berkaitan dengan perubahan target serangan dari yang sebelumnya simbol-simbol pemerintahan Indonesia menjadi jihad melawan Amerika Serikat dan sekutunya. Selain target serangan, taktik serangan bom dan bom bunuh diri juga semakin marak digunakan oleh kelompok-kelompok teror. Serangan 9/11 di AS kemudian diikuti oleh peledakan bom di Kuta, Bali, bulan Oktober 2002. Sebelumnya, pada malam Natal tahun 2000 sejumlah ledakan bom juga menyerang gereja di sejumlah kota. Serangan bom oleh kelompok Jemaah Islamiyah yang merupakan manifestasi kontemporer dari gerakan jihad salafi di terus terjadi di tahun-tahun berikutnya, termasuk di Hotel JW Marriott, Jakarta bulan Agustus 2003; di Kedutaan Besar

¹³⁸ Solahudin and McRae, *The Roots of Terrorism in Indonesia: From Darul Islam to Jema'ah Islamiyah*, 62–63.

¹³⁹ *Ibid.*, hlm. 63.

Australia, Jakarta bulan September 2004; di Jimbaran dan Kuta, Bali bulan Oktober 2005, di Hotel JW Marriott dan Hotel Ritz-Carlton, Jakarta bulan Juli 2009.¹⁴⁰

Pada saat yang bersamaan dengan perubahan pola serangan, respon negara terhadap ancaman terorisme juga mengalami perubahan. Sebagaimana akan dibahas pada bagian berikutnya, demokratisasi dan agenda Reformasi Sektor Keamanan yang terjadi sejak akhir 1990an hingga pada titik tertentu telah sempat memperkuat posisi dan legitimasi kepolisian *vis-à-vis* TNI dalam hal operasi keamanan dalam negeri. Pemisahan secara tegas, meskipun terburu-buru, antara keamanan dan pertahanan mempersempit ruang bagi TNI untuk terlibat secara aktif dalam penanggulangan arus baru serangan terorisme pasca 2001.¹⁴¹ Penguatan kapasitas POLRI, misalnya melalui pembentukan Detasemen Khusus 88, serta agenda internasional “*War on Terror*” memberikan momentum bagi digunakannya secara masif pendekatan penegakan hukum (*law enforcement*) dalam penanggulangan ancaman terorisme. Meskipun, sebagaimana disinggung di atas, operasi penanggulangan terorisme tetap menjadi bagian dari tugas pokok TNI, dalam praktiknya penanggulangan terorisme di Indonesia pasca Reformasi memang didominasi oleh POLRI.

Keterlibatan TNI dalam penanggulangan tindak pidana terorisme dimungkinkan apabila aktivitas terorisme dipandang sebagai ancaman terhadap kedaulatan negara, mengarah pada tindakan separatis, atau melibatkan serangan terhadap objek serta aset vital nasional. Dalam konteks tersebut, peran TNI bersifat perbantuan dan tidak dilakukan melalui operasi militer terbuka, melainkan melalui pendekatan berbasis *Low Intensity Conflict* dalam kerangka Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Meskipun demikian, implementasi kebijakan ini belum optimal, mengingat ketentuan hukum yang mengatur OMSP masih terbatas. Regulasi yang ada

¹⁴⁰ Noorhaidi Hasan, *Laskar Jihad: Islam, Militancy and the Quest for Identity in Post-New Order Indonesia* (Ithaca: Cornell Southeast Asia Program, 2006)

¹⁴¹ Moh. Khalilullah A. Razaq, “Militerisme dan Demokrasi: Evaluasi Hak Politik TNI-Polri di Indonesia Pasca-Reformasi,” *Welfare State: Jurnal Hukum* 3, no. 2 (2024): hlm. 251–272.

hanya mencakup aspek jenis pelibatan dan norma umum pengerahan, tanpa menyediakan mekanisme teknis yang jelas terkait bentuk dan prosedur bantuan militer dalam konteks penanggulangan terorisme.¹⁴²

Peran TNI dalam penanggulangan terorisme bersifat perbantuan dan sifatnya lebih kepada aksi dari teroris yang berpotensi menyerang kepada keutuhan dan kedaulatan negara serta membackup Polri meminta bantuan akibat situasi, kondisi, waktu, tempat yang tidak dapat diselesaikan oleh Polri.¹⁴³ TNI memiliki kemampuan untuk dilibatkan dalam penanggulangan tindak terorisme yang terdiri dari pasukan khusus AD, AL, dan AU. TNI sesuai dengan jati dirinya sebagai Tentara Rakyat, Tentara Pejuang, Tentara Nasional dan Tentara Profesional, memiliki fungsi sebagai penangkal, penindak dan pemulih. Fungsi itu dijabarkan dalam tugas pokok adalah untuk menjaga kedaulatan, keutuhan wilayah dan melindungi segenap bangsa.

Beberapa pasukan khusus TNI cukup disegani oleh militer negara-negara lain. Pasukan khusus tersebut meliputi:¹⁴⁴

1. Kopassus adalah akronim dari Komando Pasukan Khusus yang secara struktur berada di bawah komando TNI Angkatan Darat. Sat 81/Gultor atau yang lebih dikenal dengan Satgultor 81 adalah akronim dari Satuan Penanggulangan Terorisme. Satuan khusus ini sifatnya serba rahasia. Misi tempur, peralatan dan personel Sat-81 sangat dirahasiakan.
2. Pasukan khusus Denjaka atau akronim dari Detesemen Jala Mengkara. Pasukan ini merupakan pasukan gabungan dari Kopaska dan Yontaifib Marinir AL. Denjaka memiliki tugas utama melakukan pengamanan dan penyergapan di laut.
3. Paskhas dari TNI Angkatan Udara. Nama Paskhas diambil dari akronim pasukan khas.

Tugas utama Paskhas antara lain adalah, melaksanakan operasi perebutan pengendalian

¹⁴² Aulia Fitri, 'Tugas Perbantuan TNI Dalam Penanganan Terorisme', *Politica*, 9.1 (2018), hlm. 73–89.

¹⁴³ Iqbal Maulana Rahman, 'Perlibatan TNI Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme', Untag.Ac.Id, 2020, hlm. 1–15.

¹⁴⁴ *Ibid*, hlm. 18

pangkalan udara, operasi pertahanan udara, operasi pengamanan alusista strategis, operasi khusus penanggulangan bajak udara serta operasi tempur lainnya.

Upaya penanggulangan tindak pidana terorisme tidak dapat dilepaskan dari kerangka kebijakan kriminal (*criminal policy*), yakni serangkaian langkah rasional yang dirancang secara sistematis untuk mengurangi atau menghilangkan kejahatan dalam masyarakat. Dalam konteks ini, kebijakan kriminal memiliki cakupan yang luas dan mencakup pendekatan baik melalui sarana hukum pidana maupun di luar hukum pidana. G. Peter Hoefnagels membagi kebijakan kriminal menjadi dua pendekatan utama: pertama, kebijakan penal (*penal policy*), yaitu penggunaan hukum pidana secara formal melalui penerapan peraturan pidana dan sistem peradilan pidana; dan kedua, kebijakan non-penal (*non-penal policy*), yang mencakup strategi pencegahan melalui pengaruh terhadap cara pandang masyarakat mengenai kejahatan dan hukuman—misalnya melalui media massa—serta pendekatan preventif tanpa hukuman.¹⁴⁵ Kedua pendekatan ini, baik penal maupun non-penal, bukanlah metode yang berdiri sendiri atau saling terpisah. Sebaliknya, keduanya saling melengkapi dan perlu digunakan secara sinergis dalam merumuskan strategi penanggulangan kejahatan, termasuk tindak pidana terorisme, agar dapat menciptakan hasil yang efektif dan berkelanjutan dalam konteks perlindungan masyarakat.¹⁴⁶

1. deteksi dini Cegah dini dan Pemantauan Wilayah

deteksi dini Cegah dini merupakan langkah strategis dalam mencegah aksi terorisme sebelum mencapai tahap eksekusi. Menurut Alex P. Schmid, pencegahan terorisme modern menekankan pentingnya *early warning system* berbasis masyarakat untuk mengantisipasi proses radikalisasi yang sering kali berlangsung secara tertutup.¹⁴⁷ Dalam

¹⁴⁵ Jan G. M. Hulsman Hoefnagels, G. Peter, *The Other Side of Criminology: An Inversion of the Concept of Crime* (New York: Springer Science+Business Media New York, 1973), hlm. 67

¹⁴⁶ H. Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana* (Semarang: Badan penerbit Universitas Diponegoro, 1995), hlm. 88

¹⁴⁷ Alex P. Schmid, *Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness*, Leiden: ICCT, 2020, hlm. 67.

konteks Indonesia, peran ini dijalankan oleh TNI AD melalui Babinsa dan intelejen kewilayahan. Dengan kedekatannya pada masyarakat desa, Babinsa berfungsi sebagai instrumen negara untuk mendeteksi perubahan perilaku sosial yang mencurigakan.¹⁴⁸

Data lapangan di Kabupaten Cirebon menunjukkan persebaran napiter dan eks-napiter di seluruh zona wilayah. Tidak ada satu zona pun yang terbebas dari potensi radikalisme, meskipun intensitasnya berbeda-beda.

Tabel 4.1 Distribusi Napiter dan Eks-Napiter per Zona di Kabupaten Cirebon

Zona Wilayah	Kecamatan	Jumlah Napiter	Jumlah Eks-Napiter	Total
Timur	Babakan, Ciledug, Lemahabang, Karangsembung, Mundu	3	5	8
Tengah	Plered, Tengahtani, Dukupuntang, Sumber, Talun	2	6	8
Utara	Gunung Jati, Kapetakan	3	2	5
Barat	Jamblang, Susukan, Plumbon, Arjawinangun, Klangen	3	11	14
TOTAL	-	11	24	35

Sumber: Data lapangan Kabupaten Cirebon, hasil kompilasi Napiter dan eks-Napiter hingga tahun 2024

Pemetaan pada Tabel 4.1 menunjukkan bahwa Zona Barat mencatat angka tertinggi dengan sembilan individu, diikuti oleh Zona Tengah dengan delapan individu. Sebaran ini sejalan dengan teori “*geographical hotspots of terrorism*” yang menyatakan bahwa daerah dengan akses transportasi dan mobilitas tinggi cenderung lebih rentan menjadi basis jaringan radikal.¹⁴⁹ Oleh karena itu, deteksi dini Cegah dini Babinsa di wilayah

¹⁴⁸ Markas Besar TNI AD, *Buku Saku Babinsa*, Jakarta: Mabesad, 2019, hlm. 22.

¹⁴⁹ David Kilcullen, *Out of the Mountains: The Coming Age of the Urban Guerrilla*, Oxford: Oxford University Press, 2015, hlm. 134.

tersebut harus lebih intensif, dengan memantau dinamika sosial dan aktivitas keagamaan di masyarakat.

deteksi dini Cegah dini merupakan salah satu fungsi utama TNI AD dalam kerangka operasi militer selain perang (OMSP), sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b angka 3 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, yaitu “melaksanakan tugas-tugas pengamanan wilayah dalam rangka menjaga keutuhan NKRI”. Dalam konteks pencegahan terorisme, deteksi dini Cegah dini dipahami sebagai upaya sistematis untuk mengidentifikasi potensi ancaman sejak fase awal, baik berupa individu yang terindikasi terafiliasi, kelompok eksklusif yang bercorak radikal, maupun jaringan sel tidur (*dormant cells*) yang masih tersembunyi.

Intelejen Kewilayahan sebagai bagian integral dari TNI di Daerah komponen penting sebagai mata dan telinga organisasi TNI di Daerah sehingga satuan TNI dapat memiliki informasi yang cepat dan tepat dalam merealisasikan tugas pokoknya. Selain fungsi khusus intelijen kewilayahan memiliki fungsi umum yaitu ikut terlibat dalam mewujudkan stabilitas keamanan di wilayahnya sebagai unsur perbantuan Pemerintahan Daerah. Dalam mengatasi aksi terorisme, kegiatan intelijen membutuhkan kemampuan intelegensia melalui kecerdasan intelektual, beberapa upaya dilaksanakan melalui berbagai siasat untuk melaksanakan deteksi cermat dalam mengantisipasi serangan musuh, maupun deteksi dini Cegah dini dalam rangka kontra-intelijen.¹⁵⁰ Operasi kontra intelijen (*contra intelligence*) merupakan langkah guna mencegah meningkatnya potensi ancaman menjadi kekuatan nyata, yang dapat memporak-porandakan stabilitas sosial, keamanan dan ketertiban masyarakat.

¹⁵⁰ Sutrisno, Bambang. *Strategi Intelijen dalam Menangkal Ancaman Terorisme*. Jakarta: Pustaka Militer, 2019, hlm. 90

Di Kabupaten Cirebon, praktik intelijen kewilayahan dilakukan dengan pemantauan aktivitas keluarga pelaku teror, pengawasan lembaga pendidikan bercorak eksklusif, dan pelacakan jaringan eks-napiter. Misalnya, pasca-aksi bom bunuh diri yang dilakukan oleh Muhammad Syarif, aparat teritorial melakukan pemantauan terhadap saudara dan keluarga terdekatnya di Majalengka maupun di Plered. Hasil pemantauan ini kemudian dikonfirmasi oleh penggerebekan Densus 88, yang menemukan sejumlah buku jihad dan perangkat digital. Kasus ini menunjukkan bahwa intelijen kewilayahan dapat menjadi early warning sebelum tindakan represif dilakukan.

Salah satu contoh konkret dari hasil deteksi dini Cegah dini adalah keberadaan sel tidur teroris di Kecamatan Plumbon, yang teridentifikasi melalui figur Sigit Wuryanto. Ia hidup bersama keluarga dalam lingkungan perumahan biasa tanpa aktivitas yang menonjol, sehingga sulit dikenali dari aktivitas sehari-hari.¹⁵¹ Fenomena ini sejalan dengan teori latent threat yang dikemukakan Gunaratna, bahwa jaringan terorisme tidak selalu bergerak aktif, melainkan sering berada dalam fase dorman menunggu momentum tertentu.¹⁵² Kasus ini menunjukkan pentingnya kehadiran Babinsa yang mampu melakukan pengawasan halus dan berkesinambungan.

Selain itu, pengawasan pesantren di wilayah perbatasan, seperti di Kecamatan Sedong, memperlihatkan bagaimana intelijen kewilayahan bekerja dengan keterbatasan formal. Karena aparat teritorial tidak memiliki kewenangan langsung untuk masuk ke dalam sistem pendidikan tersebut, pemantauan dilakukan melalui jaringan informan lokal. Dari hasil pemantauan diketahui bahwa pesantren ini tidak melaksanakan simbol-simbol kenegaraan seperti pengibaran bendera merah putih, serta terdapat beberapa santri yang terindikasi bergabung dengan Jamaah Islamiyah.¹⁵³ Hal ini menegaskan bahwa

¹⁵¹ Data lapangan: *Profil Sel Tidur Sigit Wuryanto*, Plumbon, Cirebon, 2024.

¹⁵² Rohan Gunaratna, *Inside Al Qaeda: Global Network of Terror*, New York: Columbia University Press, 2002, hlm. 112

¹⁵³

intelijen kewilayahan memiliki keunggulan dalam membaca pola kehidupan sosial yang tidak selalu terlihat oleh aparat penegak hukum.

Kasus lain juga menunjukkan bahwa intelijen kewilayahan efektif dalam melacak pergerakan anggota jaringan. Misalnya, dalam penangkapan seorang anggota jaringan JAD bernama Suki, keterlibatan aparat teritorial dalam mendeteksi dan kemudian menyerahkan kepada Polsek memperlihatkan bahwa intelijen kewilayahan memiliki kontribusi nyata dalam mengungkap jaringan. Meski pada akhirnya kewenangan represif ada pada Polri dan Densus 88, deteksi awal dari aparat kewilayahan menjadi penentu keberhasilan operasi lanjutan.

Lebih lanjut, deteksi dini Cegah dini juga memetakan eks-napiter berdasarkan status hijau (sudah berbaur) dan merah (masih rentan). Dari 24 eks-napiter di Kabupaten Cirebon, 20 berstatus hijau dan 4 berstatus merah.¹⁵⁴ Data ini penting untuk menentukan prioritas pengawasan Babinsa. Eks-napiter hijau tetap dipantau untuk memastikan proses reintegrasi berjalan, sementara eks-napiter merah menjadi fokus utama pengawasan karena masih berpotensi kembali pada jaringan lama.

Namun, pelaksanaan deteksi dini Cegah dini menghadapi kendala normatif dan empiris. Dari sisi normatif, Babinsa tidak memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan represif, sehingga hasil deteksi dini Cegah dini sering kali harus dilanjutkan kepada Polri atau Densus 88. Dari sisi empiris, keterbatasan sarana, seperti minimnya teknologi intelijen siber di tingkat teritorial, membuat Babinsa lebih mengandalkan relasi sosial langsung.¹⁵⁵ Kondisi ini menegaskan perlunya koordinasi erat antar-lembaga agar hasil deteksi dini Cegah dini dapat ditindaklanjuti secara efektif.

¹⁵⁴ Data Napiter dan Eks-Napiter Kabupaten Cirebon, 2024.

¹⁵⁵ Kodam III/Siliwangi, *Laporan Evaluasi Kapasitas Babinsa dalam Pencegahan Radikalisme*, 2023

Dengan demikian, praktik deteksi dini Cegah dini dan pemantauan wilayah oleh TNI AD di Kabupaten Cirebon menunjukkan bahwa meskipun menghadapi keterbatasan, strategi berbasis *human intelligence* (HUMINT) melalui Babinsa cukup efektif dalam mengidentifikasi potensi ancaman. Kasus sel tidur di Plumbon dan pemetaan status eks-napiter menjadi bukti konkret bahwa fungsi deteksi dini Cegah dini berperan vital dalam pencegahan terorisme. Ke depan, efektivitasnya akan semakin meningkat jika didukung oleh regulasi yang lebih tegas, sinergi lintas sektor, dan penguatan kapasitas Babinsa dalam intelijen sosial dan teknologi.

2. Pembinaan Teritorial dan Edukasi Masyarakat

Pembinaan teritorial (Binter) merupakan doktrin fundamental TNI AD yang menjadi bagian dari tugas operasi militer selain perang (OMSP) sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b angka 8 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, yakni “membantu tugas pemerintahan di daerah” termasuk dalam aspek sosial dan keamanan. Binter bukan hanya instrumen militer, tetapi juga sarana pembangunan sosial untuk memperkuat ketahanan wilayah dari ancaman non-militer, termasuk radikalisme dan terorisme.

Dalam perspektif teoritis, Binter sejalan dengan konsep *preventive counterterrorism* Tore Bjørgo, yang menekankan pentingnya intervensi sosial, pendidikan, dan penguatan komunitas sebagai cara paling efektif untuk mencegah munculnya ekstremisme kekerasan.¹⁵⁶ Dengan kata lain, Babinsa tidak hanya bertugas menjaga stabilitas keamanan, tetapi juga berperan sebagai agen sosial yang menyampaikan nilai-nilai kebangsaan kepada masyarakat.

Di Kabupaten Cirebon, praktik Binter terlihat pada pendekatan Babinsa terhadap komunitas pesantren. Pemantauan di Pesantren Sedong misalnya, menunjukkan pola

¹⁵⁶ Tore Bjørgo, *Preventing Terrorism and Violent Extremism*, Cham: Springer, 2016, hlm. 98–100.

pendidikan yang eksklusif dan tidak sejalan dengan nilai-nilai kebangsaan.¹⁵⁷ Dalam kondisi ini, Babinsa melakukan pendekatan tidak langsung melalui jaringan informan (santri yang ditanam) untuk memantau kegiatan internal pesantren. Strategi ini mencerminkan teori embedded social capital Putnam, yaitu memanfaatkan jejaring sosial lokal untuk memperkuat ketahanan masyarakat terhadap ideologi radikal.¹⁵⁸

Selain pemantauan pesantren, Binter juga diterapkan pada edukasi kebangsaan di masyarakat desa. Babinsa secara rutin mengadakan penyuluhan wawasan kebangsaan, termasuk pentingnya persatuan nasional, bahaya radikalisme, dan kewaspadaan terhadap infiltrasi kelompok tertentu. Kegiatan ini sejalan dengan Pasal 43A UU No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yang menekankan pencegahan radikalisme melalui pendidikan, penyuluhan, dan penguatan ketahanan masyarakat.

Kasus Yusuf, seorang eks-napiter asal Jamblang, menjadi contoh nyata efektivitas pendekatan Binter berbasis humanis. Setelah bebas dari penjara, Yusuf menghadapi stigma sosial dan kesulitan ekonomi. Babinsa kemudian melakukan pendekatan personal dengan memberikan dukungan moral dan membantu memperbaiki kendaraan keluarga Yusuf.¹⁵⁹ Pendekatan sederhana ini menghasilkan dampak signifikan: Yusuf kembali berikrar setia kepada NKRI dan diterima oleh masyarakat. Dalam perspektif teori human security Roland Paris, tindakan tersebut mencerminkan upaya menjamin keamanan manusia tidak hanya dari ancaman fisik, tetapi juga dari kerentanan ekonomi dan sosial.¹⁶⁰

Bentuk lain dari Binter adalah komunikasi sosial (komsos) dengan tokoh agama dan masyarakat. Babinsa di berbagai kecamatan di Cirebon rutin menjalin hubungan baik

¹⁵⁷ Data pemantauan pesantren Sedong, Kabupaten Cirebon, 2018–2020.

¹⁵⁸ Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster, 2000, hlm. 22–23.

¹⁵⁹ Dokumentasi lapangan: pendekatan humanis Babinsa kepada Yusuf (eks-napiter Jamblang), 2020–2025.

¹⁶⁰ Roland Paris, “Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?” *International Security*, Vol. 26 No. 2 (2001), hlm. 88. DOI: <https://doi.org/10.1162/016228801753191141> (diakses 10 September 2025, pukul 19.15 WIB).

dengan kyai, ustadz, dan tokoh pemuda. Hal ini sesuai dengan konsep community policing yang diterapkan pada sektor militer, di mana pendekatan berbasis kepercayaan dianggap lebih efektif untuk mencegah radikalisme.¹⁶¹ Dalam praktiknya, tokoh agama sering kali menjadi mitra strategis Babinsa dalam menyaring ajaran yang berpotensi radikal.

Meski relatif berhasil, implementasi Binter juga menghadapi sejumlah kendala, terutama keterbatasan kewenangan. Babinsa sering kali hanya bisa memantau tanpa dapat melakukan tindakan represif. Hal ini membuat keberhasilan Binter sangat bergantung pada koordinasi dengan Polri, BNPT, dan pemerintah daerah. Dalam perspektif hukum, ketentuan Pasal 43B UU No. 5 Tahun 2018 sebenarnya telah membuka ruang koordinasi lintas lembaga, tetapi dalam praktiknya masih terjadi tumpang tindih kewenangan.

Dengan demikian, praktik Binter dan edukasi masyarakat oleh TNI AD di Kabupaten Cirebon terbukti memainkan peran penting dalam pencegahan terorisme. Pendekatan ini memperkuat imunitas ideologis masyarakat, meminimalisasi potensi rekrutmen baru, serta mendorong reintegrasi sosial eks-napiter. Namun, ke depan dibutuhkan kerangka regulasi yang lebih jelas dan koordinasi yang lebih sinergis agar praktik Binter tidak hanya berjalan efektif di lapangan, tetapi juga memiliki legitimasi hukum yang kuat dalam konteks pencegahan terorisme nasional.

3. Sinergi TNI AD dengan Polri, BNPT, dan Kemenag

Upaya pencegahan terorisme tidak dapat dijalankan oleh satu institusi saja, melainkan membutuhkan kolaborasi multi-aktor. Hal ini sesuai dengan prinsip *whole-of-government approach* yang dikembangkan dalam teori comprehensive counterterrorism,

¹⁶¹ Syafrudin Arif, "Peran Babinsa dalam deteksi dini Cegah dini Radikalisme," *Jurnal Pertahanan dan Bela Negara*, Vol. 10 No. 2 (2020), hlm. 45–47. DOI: <https://doi.org/10.33172/jpbn.v10i2.722> (diakses 10 September 2025, pukul 19.10 WIB).

yang menekankan perlunya koordinasi antara militer, kepolisian, pemerintah sipil, dan masyarakat.¹⁶² Dalam konteks Indonesia, sinergi TNI AD dengan Polri, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), dan Kementerian Agama (Kemenag) merupakan pilar utama dalam pencegahan terorisme yang komprehensif.

Dasar hukum sinergi ini dapat ditemukan dalam Pasal 43B UU No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yang menegaskan bahwa pencegahan terorisme dilaksanakan secara terkoordinasi oleh pemerintah dengan melibatkan TNI, Polri, dan lembaga terkait lainnya. Selain itu, Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme (RAN-PE) menekankan pentingnya kerja sama lintas sektor, termasuk peran aktif Kemenag dalam deradikalisasi berbasis pendidikan.

Di tingkat operasional, sinergi TNI AD dan Polri tercermin dalam koordinasi antara Babinsa dan Bhabinkamtibmas. Keduanya sama-sama bertugas di tingkat desa, namun dengan fungsi yang berbeda: Babinsa fokus pada deteksi dini Cegah dini dan penguatan ketahanan wilayah, sedangkan Bhabinkamtibmas bertugas pada aspek penegakan hukum preventif. Sinergi ini terlihat dalam kasus penangkapan Suki (anggota JAD) di Orimalang–Malang, yang awalnya ditangkap oleh Babinsa Pelda Sugiro dan kemudian diserahkan ke Polsek serta Densus 88.¹⁶³

Dalam melaksanakan tugas pembinaan di desa, Babinsa dibantu oleh aparat desa atau tokoh masyarakat serta unsur-unsur terkait yang ada dalam wilayah tugas binaan Babinsa. Babinsa sebagai Prajurit TNI AD dalam mengemban misi TNI AD selalu siap dimanapun dan kapanpun diperlukan. Ada berbagai tugas yang ada di wilayah binaan Babinsa bertugas antara lain melaksanakan tugas utama untuk menjaga keamanan dan

¹⁶² Magnus Ranstorp, "A Comprehensive Approach to Counterterrorism," *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, Vol. 4 No. 1 (2009), hlm. 13. DOI: <https://doi.org/10.1080/18335300.2009.9686922> (diakses 10 September 2025, pukul 21.25 WIB).

¹⁶³ Dokumentasi lapangan: kasus Suki (anggota JAD) di Orimalang–Malang, 2021.

ketertiban dilingkungan binaan, namun dalam pelaksanaan tugas tersebut selalu mendapatkan petunjuk atau Komando dari atas dalam pembinaan Teritorial yaitu dari Kodim.¹⁶⁴

Peran yang harus dilakukan Babinsa dalam memerangi aksi terorisme berdasarkan Skep Kasad Nomor : Kep / 384 / V /2003 Tentang Buku Petunjuk Induk Teritorial yang dijabarkan dalam buku pintar Babinsa (2012) adalah:

- a. Memahami dan menguasai desa/wilayah binaan yang menjadi tanggung jawabnya.
- b. Mengadakan pendataan penduduk dan pelihara data tersebut dengan tetap berkoordinasi dengan instansi terkait.
- c. Melaksanakan komunikasi dengan Tomas, Toga, Toda dan Todat untuk menjaga wilayah dari aksi-aksi teroris.
- d. Mengadakan pendekatan terhadap tokoh-tokoh garis keras yang ada di wilayah untuk tetap mengedepankan persatuan dan kesatuan bangsa dalam setiap kegiatan.
- e. Mengenali dan memahami pahami setiap pendatang/penduduk baru yang ada di desa/wilayah binaan.
- f. Mencatat dan melaporkan informasi kejadian sekecil apapun kepada komandan satuan.

Ketahanan wilayah merupakan gambaran dari kondisi sistem (tata) kehidupan wilayah dalam berbagai aspek pada saat tertentu. Tiap aspek didalam tata kehidupan wilayah relatif berubah menurut waktu, ruang dan lingkungan terutama pada aspek-aspek dinamis sehingga interaksinya menciptakan kondisi umum yang amat sulit dipantau,

¹⁶⁴ Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, *Pedoman Pembinaan Teritorial Babinsa*, Jakarta: Kementerian Pertahanan RI, 2019, hlm. 22-23

karena sangat kompleks. Berdasarkan pemahaman tentang hubungan tersebut diperoleh gambaran bahwa konsepsi ketahanan wilayah akan menyangkut hubungan antar aspek yang mendukung kehidupan khususnya aspek sosial yaitu:¹⁶⁵

a. Aspek Ideologi Ketahanan Wilayah

Ketahanan ideologi diartikan sebagai kondisi dinamik kehidupan ideologi bangsa Indonesia yang berisi keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan kekuatan wilayah dalam menghadapi dan mengatasi segala tantangan, ancaman, hambatan dan gangguan dari luar negeri maupun dari dalam negeri, yang langsung maupun tidak langsung dalam rangka menjamin kelangsungan kehidupan ideologi bangsa dan negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, dibutuhkan kondisi mental bangsa yang berlandaskan pada keyakinan akan kebenaran ideologi Pancasila sebagai ideologi bangsa dan negara serta pengamalannya yang konsisten dan berlanjut.¹⁶⁶

Terorisme adalah kejahatan terhadap negara yang mengancam ideologi negara, kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, keamanan negara, dan keselamatan segenap bangsa yang memiliki tujuan politik dan/atau motif lainnya, yang dilakukan oleh perorangan atau kelompok terorganisir, bersifat nasional dan/atau internasional. Upaya pencegahan dan penanggulangan secara terprogram penyebaran paham Radikalisme dan Terorisme ini menjadi tantangan berat bagi kita bangsa Indonesia untuk memperkuat sendi-sendi kebangsaan dari rongrongan paham tersebut, selanjutnya untuk menangkal paham-paham Radikalisme dan Terorisme kepada masyarakat khususnya generasi muda kita agar tetap mencintai bangsanya (NKRI) perlu dilakukan dengan perlawanan Ideologi dilawan dengan Ideologi, oleh karena itu upaya untuk memerangi terorisme lebih efektif dilakukan melalui kontra radikalisme, dan deradikalisasi. Kontra-radikalisasi adalah

¹⁶⁵ Suryana, *Ketahanan Wilayah dan Dinamika Sosial*, Bandung: Penerbit Nusantara, 2017, hlm. 45-47.

¹⁶⁶ Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP), *Ketahanan Ideologi dan Peran Pancasila dalam Kehidupan Bangsa*, Jakarta: BPIP, 2020, hlm. 12-14

usaha untuk membarikade masuknya paham radikal kepada warga masyarakat dan de-ideologisasi mendorong adanya de-radikalisasi para teroris dan simpatisannya.

Radikalisme adalah merupakan suatu sikap yang mendambakan perubahan secara total dan bersifat revolusioner dengan menjungkirbalikkan nilai-nilai yang ada secara drastis lewat kekerasan dan aksi-aksi yang ekstrem sedangkan Terorisme adalah suatu tindakan yang memiliki tujuan politik, hukum, sosial maupun ekonomi dengan menggunakan tekanan, ancaman, intimidasi atau kekerasan terhadap masyarakat suatu wilayah atau suatu negara tertentu sebagai pembenaran untuk mencapai tujuannya. Memiliki sikap dan pemahaman radikal saja tidak mesti menjadikan seseorang terjerumus dalam paham dan aksi terorisme, namun sikap dan pemahaman yang radikal dan dimotivasi oleh berbagai faktor seringkali menjadikan seseorang memilih untuk bergabung dalam aksi dan jaringan terorisme.¹⁶⁷

Babinsa memiliki peran vital dalam memperkuat ketahanan ideologi masyarakat sebagai bagian dari strategi kontra-radikalisasi. Ketahanan ideologi merujuk pada kemampuan masyarakat dalam mempertahankan nilai-nilai dasar negara, yaitu Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika. Babinsa menjalankan fungsi edukatif melalui kegiatan komunikasi sosial, penyuluhan bela negara, dan pembinaan kesadaran berbangsa dan bernegara, yang ditujukan untuk membentuk imunitas ideologis masyarakat terhadap pengaruh ideologi transnasional yang bertentangan dengan nilai-nilai kebangsaan.

Penyebaran ideologi radikal yang mengarah pada terorisme umumnya memanfaatkan ketidaktahuan atau krisis identitas masyarakat, terutama di wilayah-wilayah marjinal. Babinsa, yang berada di garis terdepan struktur pertahanan teritorial,

¹⁶⁷ Syahrul Anwar, *Radikalisme dan Terorisme: Pemahaman dan Penanggulangan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2017, hlm. 50-53

memiliki kedekatan sosiologis dengan warga, menjadikannya aktor yang strategis dalam menyampaikan narasi-narasi kebangsaan secara persuasif. Mereka bukan hanya menyampaikan doktrin negara, tetapi juga menanamkan nilai-nilai kebhinekaan yang menjadi dasar harmoni sosial di tengah masyarakat majemuk. Menurut Ardianto, keberhasilan kontra-radikalisasi sangat dipengaruhi oleh efektivitas komunikasi nilai ideologis oleh aktor yang dipercaya masyarakat.¹⁶⁸ Dengan pendekatan humanis dan partisipatif, Babinsa mampu memosisikan diri sebagai figur yang tidak mengintimidasi, melainkan mengayomi dan membangun ketahanan ideologi secara berkelanjutan.

b. Aspek Politik Ketahanan Wilayah

Ketahanan pada aspek politik diartikan sebagai kondisi dinamik kehidupan politik wilayah yang berisi keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan wilayah dalam menghadapi dan mengatasi tantangan, gangguan, ancaman dan hambatan yang datang dari luar maupun dari dalam wilayah yang langsung maupun tidak langsung untuk menjamin kelangsungan hidup politik bangsa dan negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Ketahanan suatu wilayah dapat berbentuk:

- 1) Sistem pemerintahan yang berdasarkan hukum, tidak berdasarkan kekuasaan yang bersifat absolut, kedaulatan ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat.
- 2) Mekanisme politik yang memungkinkan adanya perbedaan pendapat, namun perbedaan itu tidak menyangkut nilai dasar sehingga tidak antagonistis yang dapat menjurus pada konflik fisik. Disamping itu harus dicegah timbulnya diktator mayoritas dan tirani minoritas.

¹⁶⁸ Krisna Murti Ardianto, *Kontra Radikalisasi sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Universitas Airlangga, 2020, hlm. 68–70

- 3) Kepemimpinan wilayah mampu mengakomodasikan aspirasi yang hidup dalam masyarakat, dengan tetap dalam lingkup Pancasila, UUD 1945 dan Wawasan Nusantara.
- 4) Terjalin komunikasi dua arah antara pemerintah dengan masyarakat dan antar kelompok/golongan dalam masyarakat dalam rangka mencapai tujuan wilayah dan kepentingan wilayah.

Ketahanan politik mencerminkan kemampuan masyarakat dalam memahami sistem politik, berpartisipasi secara sehat dalam proses demokrasi, serta menolak segala bentuk kekerasan politik. Babinsa memiliki peran untuk menjaga stabilitas politik lokal dengan cara memfasilitasi koordinasi antara masyarakat dan pemerintah desa, meredam konflik antar kelompok, serta mengidentifikasi potensi disintegrasi yang dapat dimanfaatkan oleh kelompok radikal.

Dalam praktiknya, Babinsa sering menjadi penghubung antara elit lokal, tokoh masyarakat, dan aparat keamanan. Ia berfungsi sebagai mediator sosial-politik di tengah masyarakat untuk mencegah terjadinya konflik yang dapat bereskalasi ke arah radikalisme politik. Selain itu, Babinsa turut serta mengawal proses demokrasi di tingkat lokal, misalnya dalam pengamanan pelaksanaan pemilihan kepala desa atau pemilu, dengan menjaga netralitas dan stabilitas lingkungan.

Ketika masyarakat mengalami keterasingan politik atau ketidakpercayaan terhadap negara, maka muncul celah bagi kelompok teror untuk menanamkan ide bahwa kekerasan adalah solusi perubahan. Oleh karena itu, kehadiran Babinsa sebagai jembatan antara masyarakat dan negara menjadi elemen kunci dalam menutup ruang politisasi radikal. Sukarman dan Sudiana menegaskan bahwa penguatan sistem ketahanan politik

melalui aktor teritorial sangat penting dalam konteks stabilitas wilayah yang rentan terhadap infiltrasi ekstremisme.¹⁶⁹

c. Aspek Ekonomi Ketahanan Wilayah

Wujud ketahanan ekonomi tercermin dalam kondisi kehidupan perekonomian bangsa, yang mengandung kemampuan memelihara stabilitas ekonomi yang sehat dan dinamis serta kemampuan menciptakan kemandirian ekonomi wilayah dengan daya saing tinggi dan mewujudkan kemakmuran rakyat yang adil dan merata. Dengan demikian, pembangunan ekonomi diarahkan kepada mantapnya ketahanan ekonomi melalui terciptanya iklim usaha yang sehat serta pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi, tersedianya barang dan jasa, terpeliharanya fungsi lingkungan hidup serta meningkatkan daya saing dalam lingkup persaingan global.

Ketahanan ekonomi masyarakat merupakan aspek penting dalam mencegah terorisme, karena faktor kemiskinan dan ketimpangan sosial-ekonomi sering dimanfaatkan oleh kelompok radikal untuk merekrut anggota baru. Dalam hal ini, Babinsa memiliki peran aktif dalam mendampingi kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat desa, baik melalui program pemerintah seperti ketahanan pangan, pelatihan UMKM, maupun kerja sama dengan lembaga nonpemerintah.

Babinsa seringkali membantu mengidentifikasi potensi ekonomi lokal dan menghubungkan warga dengan program-program pengembangan ekonomi dari dinas terkait. Misalnya, pelatihan keterampilan untuk pemuda, penguatan koperasi desa, hingga fasilitasi pengembangan pertanian atau perikanan. Strategi ini bertujuan tidak hanya untuk meningkatkan kesejahteraan, tetapi juga mencegah pemuda dari keputusan sosial yang kerap menjadi pintu masuk ideologi kekerasan.

¹⁶⁹ Haris Sukarman & I Made Sudiana, Implementasi Intelijen Kewilayahan TNI dalam Pencegahan Aksi Terorisme, *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, 2024, hlm. 12–14

Peran ini sejalan dengan pendekatan humanis TNI AD, di mana ancaman keamanan dilihat secara multidimensional, termasuk dari ketidakadilan ekonomi. Studi Sukarman menyatakan bahwa penguatan kapasitas ekonomi masyarakat berbanding lurus dengan turunnya kerentanan terhadap pengaruh radikal.¹⁷⁰ Babinsa menjadi pilar pencegahan dalam konteks ini, bukan dengan kekuatan senjata, tetapi melalui kerja nyata di lapangan ekonomi.

d. Aspek Sosial Budaya Ketahanan Wilayah

Wujud ketahanan sosial budaya wilayah tercermin dalam kehidupan sosial budaya di suatu wilayah yang dijiwai kepribadian wilayah berdasarkan Pancasila, yang mengandung kemampuan membentuk dan mengembangkan kehidupan sosial budaya manusia dan masyarakat Indonesia. Esensi pengaturan dan penyelenggaraan kehidupan sosial budaya bangsa Indonesia adalah pengembangan kondisi sosial budaya dimana setiap warga masyarakat dapat merealisasikan pribadi dan segenap potensi manusiawinya yang dilandasi nilai-nilai Pancasila.

Banyaknya aksi teror yang mengatasnamakan aliran kepercayaan atau paham tertentu menimbulkan konflik komunal yang terjadi dalam masyarakat, khususnya yang berada dalam sistem sosial budaya Indonesia. Konflik tersebut memunculkan disintegrasi terhadap nilai fundamental bangsa Indonesia. Karena sebagian besar aksi-aksi teror yang muncul tersebut menginginkan adanya pembentukan sebuah negara yang berdasarkan agama tertentu. Hal inilah yang bisa menyebabkan konflik horizontal dalam masyarakat. Karena pada dasarnya negara Indonesia mempunyai masyarakat yang heterogen yang terdiri dari berbagai suku, agama, dan ras. Apabila ada dari salah satu komponen tersebut memaksakan kehendaknya maka akan menimbulkan konflik tersebut.

¹⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 15–17.

Dapat dikatakan bahwa dampak adanya konflik seperti terorisme merupakan sebuah aksi yang terjadi karena ketidakpuasan terhadap sistem nilai yang berada dalam masyarakat. Aksi teror tersebut dilakukan sebagai sarana untuk memaksakan kehendak terhadap pemerintah. Selain itu terorisme merupakan bentuk kekecewaan sekelompok orang yang kepentingannya tidak terakomodir oleh pemerintah. Bisa dikatakan bahwa terorisme juga merupakan konflik horizontal dan vertikal, karena kelompok tersebut tidak hanya berkonflik dengan anggota masyarakat tapi juga dengan pemerintah.

Aspek sosial budaya mencakup nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, seperti gotong royong, toleransi antarumat beragama, dan kohesi sosial antar kelompok etnis. Terorisme sering tumbuh subur di lingkungan yang mengalami disintegrasi sosial, krisis identitas kultural, atau konflik antar kelompok. Babinsa, melalui komunikasi sosial dan kegiatan kemasyarakatan, memiliki posisi strategis dalam memelihara dan memperkuat kohesi sosial sebagai benteng pertama terhadap infiltrasi ideologi radikal.

Babinsa menjadi pelopor dalam menyelenggarakan kegiatan yang mempererat persatuan, seperti kerja bakti, peringatan hari besar nasional, forum lintas agama, dan penyuluhan budaya lokal. Ia juga berperan sebagai fasilitator dialog ketika muncul ketegangan antar kelompok atau isu-isu SARA yang berpotensi menimbulkan konflik. Melalui keterlibatannya dalam dinamika sosial, Babinsa dapat meredam isu yang berpotensi digoreng oleh kelompok teroris untuk menciptakan instabilitas. Menurut Ardianto, pencegahan radikalisasi yang berhasil adalah yang berbasis komunitas dan mengandalkan kekuatan sosial budaya lokal.¹⁷¹ Dalam hal ini, Babinsa memainkan peran preventif yang tidak hanya berbasis otoritas militer, tetapi juga relasi kultural dan kepercayaan masyarakat terhadapnya sebagai bagian dari komunitas.

e. Aspek Pertahanan dan Keamanan Ketahanan Wilayah

¹⁷¹ Ardianto, op.cit, hlm. 72–75

Prajurit Babinsa harus memiliki kepedulian untuk membina dan mengarahkan desa yang menjadi tanggung jawabnya, dengan berbagai kelebihan, melalui pengetahuan, akhlak, kepribadian, kehidupan keluarga yang harmonis dan hidup sederhana. Setiap prajurit Babinsa dalam melakukan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan yang berhubungan dengan perencanaan, pengembangan, pengerahan dan pengendalian potensi wilayah dengan segenap aspeknya menjadi kekuatan yang dapat digunakan sebagai ruang, alat dan kondisi juang yang tangguh untuk kepentingan pertahanan negara di darat.

Sebagai aparat pertahanan negara, Babinsa memiliki fungsi dalam menciptakan sistem keamanan berbasis komunitas. Ini dilakukan melalui deteksi dini Cegah dini potensi ancaman, pengawasan wilayah rawan, serta koordinasi dengan aparat desa dan kepolisian sektor. Fungsi pertahanan ini tidak dilakukan dalam kerangka tindakan represif, melainkan sebagai bentuk penguatan kewaspadaan masyarakat terhadap ancaman, termasuk radikalisme.

Babinsa menjadi ujung tombak sistem peringatan dini terhadap aktivitas yang mencurigakan atau munculnya kelompok baru yang tidak dikenal. Melalui penguasaan medan, pendekatan sosiologis, dan jaringan informasi, Babinsa dapat menganalisis dinamika sosial politik lokal dengan presisi. Dalam hal ini, keterlibatan Babinsa merupakan bentuk implementasi dari konsep pertahanan rakyat semesta di tingkat mikro.

UU No. 34 Tahun 2004 Pasal 7 ayat (2) huruf b menegaskan bahwa TNI dapat diberdayakan untuk membantu tugas pemerintah dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dalam bentuk pembinaan wilayah. Oleh karena itu, peran Babinsa dalam aspek ini tidak hanya legal, tetapi juga menjadi garda terdepan dalam membentengi masyarakat dari ancaman laten terorisme yang terus berkembang

BNPT memiliki peran strategis dalam merumuskan kebijakan nasional pencegahan terorisme. TNI AD, melalui fungsi Binter dan deteksi dini Cegah dini, memberikan data lapangan yang sangat berguna bagi BNPT dalam menyusun program deradikalisasi. Menurut laporan BNPT 2023, salah satu keberhasilan program deradikalisasi di Jawa Barat adalah berkat kontribusi informasi dari aparat teritorial TNI.¹⁷² Dengan demikian, TNI AD bukan hanya pelaksana di lapangan, tetapi juga penyedia data strategis yang mendukung kebijakan nasional.

Peran Kementerian Agama juga tidak kalah penting, terutama melalui program moderasi beragama dan pembinaan pesantren. Di Cirebon, banyak pesantren bercorak eksklusif yang berpotensi menjadi sarang radikalisme. Kolaborasi Babinsa dengan Kemenag diperlukan untuk mendorong kurikulum yang lebih moderat serta memastikan bahwa kegiatan keagamaan tidak menyimpang dari semangat kebangsaan. Hal ini sejalan dengan konsep religious peacebuilding, yang menekankan bahwa lembaga keagamaan memiliki kekuatan moral untuk meredam potensi ekstremisme.¹⁷³

Sinergi antar-lembaga di Cirebon tampak dalam program pembinaan eks-napiter. Dari total 24 eks-napiter, 20 orang berhasil direintegrasikan (status hijau) berkat kombinasi peran Babinsa (pendekatan sosial), Polri (pengawasan hukum), BNPT (program deradikalisasi), dan Kemenag (pendekatan keagamaan).¹⁷⁴ Data ini membuktikan bahwa sinergi multi-aktor lebih efektif dibandingkan pendekatan sektoral.

Namun demikian, sinergi antar-lembaga juga menghadapi kendala koordinasi. Beberapa kasus memperlihatkan adanya tumpang tindih kewenangan, misalnya ketika eks-napiter yang sudah dalam pengawasan Babinsa harus kembali ditangani oleh Densus

¹⁷² Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), Laporan Tahunan BNPT 2023, Jakarta: BNPT, 2023, hlm. 77.

¹⁷³ Douglas Johnston, *Faith-Based Diplomacy: Trumping Realpolitik*, Oxford: Oxford University Press, 2003, hlm. 54.

¹⁷⁴ Data reintegrasi eks-napiter Kabupaten Cirebon, 2024.

88 karena indikasi keterlibatan dalam jaringan baru. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan normatif mengenai batas kewenangan TNI AD dalam ranah penanggulangan terorisme, sehingga membutuhkan pengaturan lebih detail dalam regulasi turunan UU No. 5 Tahun 2018.

Secara teoretis, sinergi ini sejalan dengan konsep multi-agency approach dalam keamanan nasional, yang menekankan bahwa keberhasilan kontra-terorisme bergantung pada koordinasi horizontal antar-lembaga, bukan hanya struktur vertikal.¹⁷⁵ Hal ini menuntut adanya sistem pertukaran data yang transparan, pembagian tugas yang jelas, dan pelatihan bersama agar aparat di lapangan tidak bekerja secara sektoral.

Di Kabupaten Cirebon, sinergi multi-aktor ini telah menghasilkan capaian positif. Keberhasilan mengawasi 83,3% eks-napiter hingga kembali berbaur dengan masyarakat adalah bukti konkret efektivitas koordinasi Babinsa, Polri, BNPT, dan Kemenag. Namun, masih adanya 16,7% berstatus merah menunjukkan bahwa kolaborasi ini harus terus ditingkatkan, terutama melalui penguatan program sosial-ekonomi yang melibatkan pemerintah daerah.

Dengan demikian, praktik sinergi TNI AD dengan Polri, BNPT, dan Kemenag dalam pencegahan terorisme di Kabupaten Cirebon dapat dipandang sebagai model *whole-of-society approach*, di mana negara bekerja bersama masyarakat dalam mencegah radikalisme. Model ini perlu diperkuat dengan dasar hukum yang lebih rinci, koordinasi yang lebih sistematis, serta evaluasi berkelanjutan agar sinergi lintas sektor dapat berjalan optimal dan berkesinambungan.

¹⁷⁵ Paul Wilkinson, *Terrorism Versus Democracy: The Liberal State Response*, London: Routledge, 2011, hlm. 121.

B. Peran TNI AD Secara Humanis dalam Pencegahan Tindak Pidana Terorisme

Keamanan nasional (Kamnas) dapat dimaknai baik sebagai kondisi maupun sebagai fungsi. Sebagai fungsi, keamanan nasional akan memproduksi dan menciptakan rasa aman dalam pengertian luas, yang didalamnya tercakup rasa damai, tenteram dan tertib.¹⁷⁶ Kondisi keamanan semacam ini merupakan kebutuhan dasar umat manusia disamping kesejahteraan. Pemahaman terhadap makna dan substansi yang terkandung didalamnya akan bervariasi tergantung pada tata nilai, persepsi dan kepentingan. Dalam persepsi pemahaman tentang ancaman keamanan dewasa ini terjadi pergeseran ancaman, saat ini ancaman tidak lagi bersifat dimensional/segmented namun telah bertransformasi menjadi ancaman multidimensional dimana satu ancaman dapat mengganggu berbagai aspek kehidupan bangsa secara sekaligus.¹⁷⁷ Maka daripada itu, pemetaan tentang pembagian peran dalam mengatasi ancaman baik pertahanan dan keamanan sudah menjadi bias dan dituntut keterpaduan dalam mengatasi setiap ancaman bagi kehidupan bangsa dan negara.

Penanggulangan terorisme tidak dapat sepenuhnya diserahkan pada pendekatan penal atau represif semata. Pendekatan kebijakan penal yang menitikberatkan pada penindakan hukum terhadap pelaku kejahatan perlu dilengkapi dengan strategi non-penal sebagai bentuk pencegahan jangka panjang. Dalam konteks ini, pembangunan yang tidak rasional, timpang, dan mengabaikan nilai-nilai budaya serta moral masyarakat justru berpotensi menjadi faktor kriminogen yang mendorong lahirnya tindakan kekerasan, termasuk terorisme. Hal ini ditegaskan dalam laporan Sixth UN Congress tahun 1981, bahwa pembangunan yang tidak terencana dengan baik, tidak memperhatikan nilai-nilai kultural dan moral, serta tidak mencakup strategi perlindungan sosial yang menyeluruh dapat menjadi sumber munculnya kejahatan. Oleh karena itu, kebijakan non-penal yang bersifat preventif, seperti membentuk

¹⁷⁶ Darmono, Bambang. *Keamanan Nasional dan Ketahanan Negara*. Jakarta: Pustaka Strategis, 2010, hlm. 25.

¹⁷⁷ Departemen Pertahanan Republik Indonesia. *Buku Putih Pertahanan Indonesia*, 2008, hlm. 10–12.

lingkungan sosial yang sehat dan memperkuat ketahanan budaya masyarakat, menjadi sangat penting dalam strategi penanggulangan terorisme yang komprehensif.¹⁷⁸

Beberapa aspek penting yang perlu disiapkan oleh satuan intelijen Kewilayahan dalam memastikan kesiapan satuannya mengatasi aksi terorisme di Daerah tidak terlepas dari kemampuan internal satuannya diantaranya:¹⁷⁹

1. Pemahaman Agama. Ancaman terorisme saat ini berbasis agama khususnya Islam, seperti yang terlihat dari keberadaan kelompok terorisme NII, serta kelompok-kelompok lain yang berafiliasi dengan ISIS, Al Qaeda di Timur Tengah. Mengingat penggunaan ajaran agama sebagai dasar penyebaran paham radikal, personel intelijen Kewilayahan perlu memiliki pemahaman agama yang moderat, terutama mengenai dalil-dalil yang dapat digunakan untuk melawan dalil-dalil kelompok radikal yang disebarkan di masyarakat. Untuk menyelesaikan tugas penyelidikan dengan efektif, personel intelijen harus memiliki pengetahuan agama yang moderat agar dapat mengidentifikasi dan menetapkan indikator masyarakat yang terpapar paham radikal. Kemampuan ini harus dikombinasikan dengan landasan doktrin TNI yang ditetapkan sebagai protap satuan.
2. Dalam upaya pencegahan terorisme, personel intelijen harus memiliki pemahaman agama yang moderat untuk melakukan kontra terorisme. Kemampuan ini harus dimiliki secara merata oleh personel intelijen di lapangan. Sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia, Indonesia memiliki legitimasi yang kuat untuk memulai inisiatif perdamaian. Indonesia juga memiliki konsep Islam Nusantara, yang mengedepankan harmoni sosial dan secara kreatif mendialogkan ajaran agama dengan

¹⁷⁸ Ali Mashyar, *Op.Cit.*, hlm 178

¹⁷⁹ Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT). *Laporan Tahunan Penanggulangan Terorisme di Indonesia*, 2021.

perubahan konteks sosial-budaya. Islam Nusantara telah terbukti efektif dalam membimbing masyarakat Muslim Indonesia menuju tatanan sosial-politik yang modern dan demokratis, dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Islam Nusantara menawarkan inspirasi global untuk mengembangkan pemikiran dan interaksi damai yang relevan dengan realitas kontemporer, berkontribusi secara konstruktif bagi peradaban manusia. Penyebaran radikalisme berbasis paham keagamaan sempit, khususnya wahabisme salafi dengan tujuan mendirikan Khilafah dan Daulah Islamiah, dapat dilawan dengan pemahaman Islam Nusantara yang dimiliki merata oleh personel intelijen Kotamaops TNI dalam tugas penyelidikan mereka.

3. Kemampuan membuat produk intelijen, dalam menghasilkan produk intelijen yang berkualitas, beberapa kriteria yang diharapkan dari personel intelijen Kewilayahan TNI meliputi:
 - a. Moril Tinggi dan Cinta Pekerjaan: Personel intelijen harus memiliki keberanian, keyakinan, dan tidak mudah takut atau ragu. Kecintaan pada pekerjaannya akan membuatnya tidak mudah lelah atau bosan.
 - b. Pandai Bernegosiasi dan Beradaptasi: Mereka harus memiliki kemampuan bernegosiasi, adaptasi yang baik, tanggung jawab tinggi, dan kemampuan kepemimpinan yang kuat, serta tidak memaksakan kehendak saat berinteraksi dengan orang lain dan mampu membaur di lingkungan tugas.
 - c. Kemampuan Menjaga Rahasia: Personel intelijen harus mampu menjaga rahasia dengan ketat, tidak menceritakan kondisi kantor atau pekerjaannya, bahkan dalam situasi berisiko tinggi.
 - d. Kemampuan Meyakinkan Orang Lain: Mereka harus mampu membina lingkungan dan menguasai situasi, baik dalam penggalangan di masyarakat luas maupun di lingkungan.

- e. Keberanian Tinggi dan Siap Mengambil Risiko: Mereka harus berani dan siap menghadapi risiko yang membahayakan diri, memahami motto "berhasil tidak dipuji, gagal dicaci maki, hilang tidak dicari."
- f. Kemampuan Observasi Tinggi: Mereka harus memiliki kemampuan observasi yang tinggi, mengingat detail secara akurat, dan mampu membuat laporan yang meyakinkan berdasarkan hasil observasinya.
- g. Semangat dan Dedikasi Tinggi: Personel intelijen harus tetap semangat dan berdedikasi meskipun menghadapi hambatan, kendala, atau situasi yang kurang mendukung.
- h. Berpikir Cepat, Tepat, dan Praktis: Mereka harus cerdas, logis, dan mampu mengambil keputusan yang cepat, tepat, dan mudah dilaksanakan saat diperlukan.
- i. Ketahanan Mental dan Emosional: Personel intelijen harus tenang, toleran, sehat, dan memiliki kestabilan jiwa, tidak mudah panik, marah, atau emosional, serta mampu berpikir jernih dan berjiwa lapang.
- j. Kemampuan Bergaul dan Kerja Tim: Mereka harus luwes, fleksibel, dan mampu bekerja dalam tim tanpa bersikap introvert atau egois, sambil tetap memegang prinsip kompartementasi.

Pemerintah daerah, sebagai otoritas lokal, bertanggung jawab atas keamanan dan ketertiban di wilayahnya, peran pemerintah daerah dalam penanggulangan tindak pidana terorisme merupakan elemen penting dalam menjaga keamanan dan stabilitas di tingkat lokal. Salah satu aspek utama dari peran ini adalah pembentukan kebijakan dan peraturan lokal yang mendukung upaya pencegahan dan penanganan kasus terorisme.¹⁸⁰ Kerjasama yang erat antara pemerintah daerah dan instansi terkait seperti BNPT, TNI, Kepolisian, Kejaksaan, Badan

¹⁸⁰ Haris Sukarman dan I Made Sudiana, "Implementasi Pelibatan Satuan Intelijen Kewilayahan TNI dalam Pencegahan Aksi Terorisme," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol. 5, No. 1, 2024, hlm. 121–122.

Intelijen menjadi kunci dalam menghadapi ancaman terorisme. Selain itu, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang ancaman terorisme melalui program-program penyuluhan dan sosialisasi. Pemberdayaan komunitas lokal juga penting dalam mendeteksi dan mencegah potensi aktivitas terorisme di wilayah mereka. Pengelolaan sumber daya dan anggaran oleh pemerintah daerah harus dioptimalkan untuk mendukung kegiatan penanggulangan terorisme secara efektif. Melalui peran serta yang aktif dari pemerintah daerah, diharapkan dapat diciptakan lingkungan yang aman dan sejahtera bagi seluruh masyarakat di tingkat wilayah. Intelijen Kewilayahan sebagai salah satu komponen kekuatan negara di wilayah dituntut untuk selalu berperan aktif dalam mengatasi ancaman aksi terorisme khususnya yang terjadi di wilayah, dalam hal ini mengemban fungsi umum sebagai lembaga intelijen negara sekaligus menjalankan fungsi khusus sebagai satuan bawah yang mendukung pelaksanaan tugas satuan atas yaitu Komando Kewilayahan.

TNI sebagai komponen utama pertahanan negara dalam melaksanakan tugasnya mengacu kepada UU TNI No. 34/2004 dimana dalam salah satu tugas OMSP adalah mengatasi aksi terorisme, namun dalam ketentuannya dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara dalam hal ini sesuai permintaan Presiden atas persetujuan DPR. Dalam dinamika yang terjadi saat ini dimana pemahaman tentang penanggulangan aksi terorisme digolongkan sebagai ancaman pelanggaran hukum sehingga penindakannya dilaksanakan sepenuhnya oleh penegak hukum (Polri dan Kejaksaan), disamping hal tersebut, Presiden melalui perpres No. 46 tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) mengamanatkan lembaga tersebut sebagai koordinator dalam penyelenggaraan penanggulangan terorisme. Sudut pandang dalam memahami ancaman terorisme menjadi dasar bagi Pemerintah dalam menentukan lembaga yang menjadi leading sector dalam penanggulangannya. Menurut O'Cass (2005) seperti dikutip Japarianto dan Sugiharto (2013) mendefinisikan keterlibatan sebagai niat atau bagian motivasional yang ditimbulkan oleh stimulus atau situasi tertentu, dan ditujukan

melalui ciri penampilan. Keterlibatan sebagai hubungan seseorang terhadap sebuah objek berdasarkan kebutuhan, nilai, dan ketertarikan. Dalam hal ini keterlibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme tidak terlepas dari tugas pokok dan fungsinya sebagai garda terdepan bangsa dalam melindungi keutuhan bangsa, dimana berbagai kelompok terorisme di Indonesia khususnya NII menyatakan bahwa tujuan utama dari pergerakannya adalah mendirikan negara khilafah Islamiyah, hal tersebut mengindikasikan bahwa terorisme merupakan ancaman bagi pertahanan negara.

Indikasi dari belum kuatnya regulasi dalam pelibatan TNI pada penanggulangan terorisme diantaranya adalah penindakan terhadap aksi terorisme dilaksanakan melalui peradilan pidana, sementara TNI melaksanakan peradilan Militer dan tidak memiliki akses dalam penggelaran peradilan pidana. Kemudian ketentuan yang tertulis dalam Undang undang No. 5/2018 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme pada pasal 43I menyatakan peran TNI dalam mengatasi aksi terorisme sebagai salah satu tugas OMSP, namun dalam pasal selanjutnya menyatakan ketentuan tersebut diatur dengan Peraturan Presiden, dan sampai saat ini belum ada Peraturan Presiden tentang Pelibatan TNI dalam mengatasi aksi terorisme. Paradigma perspektif Pemerintah tentang terorisme saat ini memandang kejahatan terorisme sebagai tindak pidana yang menimbulkan gangguan ketertiban masyarakat, sehingga pendekatan yang dilaksanakan melalui penegakan hukum dan bukan peperangan (sebagaimana tugas TNI), sehingga TNI dapat difungsikan sebagai perbantuan apabila aparat penegak hukum sudah dinyatakan tidak mampu menanggulangi seperti yang terjadi pada perburuan kelompok MIT di Poso dengan operasi tinombala.¹⁸¹

Apabila dilihat dari perspektif internasional, terorisme sudah menjadi transnasional crime tanpa memandang batas-batas wilayah negara, kelompok-kelompok terorisme saling

¹⁸¹ Nugroho, H. "Peran TNI dalam Penanggulangan Terorisme: Studi Kasus Operasi Tinombala," *Jurnal Pertahanan & Bela Negara* Vol. 9, No. 2, 2019, hlm. 120-135.

berafiliasi untuk melancarkan tujuannya di suatu negara. Dalam pergaulan internasional ancaman terorisme telah menarik keterlibatan institusi internasional dalam hal ini PBB melalui resolusi *The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*, serta munculnya instrumen hukum internasional dalam konteks kontra terorisme.¹⁸² Konsep war on teror telah digaungkan di Dunia Internasional dengan Amerika Serikat sebagai metronom pada konsep ini, gagasan yang dibangun adalah untuk membangun sebuah nilai bersama guna memerangi terorisme yang dianggap sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Dengan demikian identitas negara-negara di dunia secara mayoritas telah menganggap bahwa negara yang menghargai kemanusiaan (HAM), melindungi warga negaranya dari aksi terorisme serta mencegah terjadinya ancaman terorisme di masa yang akan datang.

Dihadapkan pada karakteristik kelompok terorisme di Indonesia saat ini terafiliasi dengan kelompok-kelompok global seperti ISIS, Al Qaeda, Jamaah Islamiyah serta adanya indikasi jaringan abu sayyaf maka pergerakan terorisme di Indonesia merupakan salah satu jaringan internasional dimana ancaman tersebut menyentuh pada Pertahanan Negara dan TNI dituntut terlibat aktif dalam penanggulangannya sesuai dengan penjelasan UU No. 34/2004 pasal 7 yang menyatakan TNI memiliki kewenangan atas penanggulangan aksi teror bersenjata yang dilakukan oleh teroris internasional atau bekerja sama dengan teroris dalam negeri atau oleh teroris dalam negeri. Keterlibatan TNI dalam hal ini Angkatan Bersenjata/Militer dalam mengatasi aksi terorisme tidak bertentangan dengan hukum internasional, hal ini ditunjukan oleh beberapa negara yang telah melibatkan kekuatan militernya dalam mengatasi aksi terorisme di dalam negeri seperti yang dilaksanakan oleh negara Amerika Serikat, Australia, Inggris, Prancis dan lain sebagainya.¹⁸³ Fenomena yang terjadi di dalam negeri saat ini regulasi

¹⁸² United Nations General Assembly, *The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*, A/RES/60/288, 2006, diakses 29 Juni 2025

¹⁸³ A. Santoso, "Keterlibatan Militer Negara-negara Barat dalam Mengatasi Terorisme," *Jurnal Keamanan Internasional*, Vol. 5, No. 1, 2018, hlm. 75-78.

pelibatan TNI dalam mengatasi ancaman terorisme belum cukup kuat, meskipun beberapa Presiden (saat ini dan yang terdahulu) telah meminta kepada jajaran TNI untuk mengambil bagian secara efektif dalam menangkal ancaman terorisme.

Menurut Isabelle Duyvesteyn dalam Wibisono (2018) menyatakan empat bentuk keterlibatan militer dalam pencegahan terorisme di antaranya : (1) kekuatan militer dapat digunakan untuk membantu kepolisian maupun aparat keamanan dan ketertiban lain dalam menghadapi skenario terorisme yang telah mengakibatkan hilangnya tertib hukum di kawasan tertentu di dalam negara. (2) militer dapat digunakan untuk melakukan pencegahan atau preemption terhadap kelompok atau sel teroris tertentu sebelum aksinya terlaksana dan korban jatuh. (3) fungsi penggentaran (*deterrence effect*) kehadiran militer dengan kelengkapan senjatanya dapat membuat kelompok teroris berpikir ulang tentang kehadirannya di suatu wilayah/negara. (4) operasi pengeliminasian atau pemisahan tokoh tokoh kunci kelompok terorisme dengan masyarakat adalah salah satu bentuk peranan militer yang banyak diilustrasikan oleh literatur kajian terorisme dari Barat dan Israel yang cenderung menekankan efek kelumpuhan organisasi yang diakibatkan oleh akumulasi operasi pengeliminasian tokoh-tokoh kunci mereka.¹⁸⁴

Dihadapkan pada konsep penanganan terorisme di Indonesia menyatakan sebagai kejahatan tindak pidana, penanganannya saat ini berada pada tangan BNPT sebagai lembaga yang berkedudukan langsung dibawah Presiden yang memiliki tugas dan fungsi sebagai koordinator dalam penanganan terorisme. Dalam UU No. 5 Tahun 2018 tentang pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pasal 43F menyatakan bahwa BNPT berfungsi menyelenggarakan koordinasi kebijakan dalam penanganan terorisme terutama penanggulangan radikalisme. Dalam konsep tersebut satuan intelijen Kewilayahan TNI sebagai salah satu komponen yang

¹⁸⁴ Wibisono, Agus. *Peran Militer dalam Penanggulangan Terorisme di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit XYZ, 2018, hlm. 78-79.

terlibat dalam penanganan aksi terorisme khususnya di Daerah harus dapat melaksanakan kerjasama dengan instansi lainnya khususnya Pemerintah Daerah sebagai penguasa wilayah serta aparat penegak hukum yaitu Polri dan Kejaksaan serta komponen-komponen intelijen kewilayahan lainnya. Menurut Abu Ahmadi (2007) kerjasama adalah merupakan usaha bersama dari dua orang atau lebih untuk melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan yang diinginkan bersama. Dari sudut pandang sosiologis, pelaksanaan kerjasama antar kelompok masyarakat ada tiga bentuk yaitu: (1) *Bargaining* yaitu kerjasama antara orang per orang dan atau antar kelompok untuk mencapai tujuan tertentu dengan suatu perjanjian saling menukar barang, jasa, kekuasaan, atau jabatan tertentu. (2) *Cooptation* yaitu kerjasama dengan cara rela menerima unsur-unsur baru dari pihak lain dalam organisasi sebagai salah satu cara untuk menghindari terjadinya keguncangan stabilitas organisasi. (3) *Coalition* yaitu kerjasama antara dua organisasi atau lebih yang mempunyai tujuan yang sama. Di antara organisasi yang berkoalisi memiliki batas-batas tertentu dalam kerjasama sehingga jati diri dari masing-masing organisasi yang berkoalisi masih ada. Mengacu kepada teori kerjasama tersebut diatas, secara sosiologis kerjasama mengatasi aksi terorisme merupakan suatu bentuk *Coalition*, dimana satuan intelijen Kewilayahan TNI bekerjasama dengan instansi lainnya secara terpadu namun memiliki batas-batas masing-masing organisasi sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing lembaga. Dalam Pembentukan konsep coalition tersebut diperlukan pembagian peran secara tepat dan efektif pada penanganan aksi terorisme khususnya pada lembaga-lembaga intelijen, pembagian peran yang dibutuhkan adalah sebagai berikut :¹⁸⁵

1. Badan Intelijen Negara (BIN)/BINDA berperan sebagai Intelijen dalam dan luar negeri, memiliki tugas untuk penggelaran operasi intelijen dalam mengendalikan,

¹⁸⁵ Abu Ahmadi, *Sosiologi: Suatu Pengantar*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007, hlm. 112-115.

mengumpulkan bahan keterangan dan penggalangan opini masyarakat dalam negeri maupun luar negeri dalam memutus pergerakan terorisme.

2. Intelijen Kewilayahan TNI dan/atau militer, berperan sebagai intelijen pertahanan negara yang memiliki tugas menggelar operasi intelijen sebagai penyuplai analisis-analisis intelijen taktis dan strategis yang aktual maupun perkiraan ke depan terhadap ancaman disintegrasi bangsa. Kemudian melaksanakan kontra intelijen dalam menyiapkan pertahanan wilayah sehingga terbentuk Ruang Alat dan Kondisi juang yang tangguh dalam mencegah ancaman terorisme.
3. Intelijen Kepolisian/Intelkam, sebagai Mata dan Telinga kesatuan Polri yang berkewajiban melaksanakan deteksi dini Cegah dini dan memberikan peringatan masalah dan perkembangan masalah dan perubahan kehidupan sosial dalam masyarakat. Mengidentifikasi ancaman, gangguan, atau hambatan terhadap Kamtibmas serta sebagai dasar melaksanakan penindakan hukum bagi kelompok/pelaku terorisme.
4. Intelijen Kejaksaan, melaksanakan kegiatan intelijen dengan pemberian dukungan teknis secara Intelijen kepada bidang-bidang lain di lingkungan Kejaksaan, melakukan pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan di bidang Intelijen di daerah.

Menurut Husein Umar (2013) “strategi merupakan suatu proses penentuan rencana para pemimpin yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai. Strategi juga merupakan upaya bagaimana tujuan-tujuan perencanaan dapat dicapai dengan mempergunakan sumber sumber yang dimiliki. Diusahakan pula untuk mengatasi kesulitan-kesulitan serta tantangan tantangan yang ada. Strategi dapat berupa upaya untuk menyusun target, program, proyek untuk tercapainya tujuan-tujuan serta tugas pokok perencanaan. Strategi disusun berdasarkan promises dan tujuan yang telah ditetapkan”. Intelijen Kewilayahan TNI dalam menjalankan

perannya pada penanganan aksi terorisme di daerah, memerlukan suatu strategi yang tepat sehingga pelaksanaan tugas dapat sesuai dengan tujuan-tujuan organisasi.¹⁸⁶

Menurut Liddell Hart strategi adalah seni menggunakan (*ways*) sarana militer (*means*) untuk mewujudkan tujuan final (*ends*). Dengan demikian mencermati beberapa pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa strategi adalah ilmu dan seni menentukan tujuan (*ends*), merumuskan langkah-langkah yang ditempuh (*ways*) dan menentukan alat perlengkapan (*means*) yang digunakan untuk menggapai tujuan (Marsono, & Legionosuko, 2020). Mengacu kepada teori tersebut dihadapkan pada beberapa data dan fakta yang terjadi, maka strategi yang dapat dilaksanakan oleh satuan intelijen Kewilayahan Adalah sebagai berikut :¹⁸⁷

1. Tujuan (*ends*): Mewujudkan keamanan dan pertahanan wilayah dengan kegiatan intelijen sebagai pelaksanaan deteksi dini Cegah dini dan cegah dini mengatasi aksi terorisme dalam membantu Pemerintah Daerah melaksanakan penanggulangan ancaman terorisme.
2. Langkah-langkah yang ditempuh (*ways*): Langkah yang ditempuh sesuai dengan kewenangan satuan intelijen Kewilayahan mengacu kepada regulasi yang tersedia sesuai dengan UU TNI No. 34/2004, UU Intelijen Negara No. 17/2011, beberapa langkah yang dilaksanakan adalah:
 - a) Penyelidikan. Dalam proses penyelidikan, satuan intelijen Kewilayahan melaksanakan pengawasan secara ketat terhadap kelompok-kelompok maupun perorangan atau tempat-tempat yang terindikasi memiliki paham radikal, dengan upaya :
 - Mengumpulkan informasi dan data intelijen terhadap target target yang ditetapkan yang terindikasi sebagai jaringan terorisme. Data-data tersebut

¹⁸⁶ Umar, Husein. *Manajemen Strategi: Konsep dan Aplikasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 25-26.

¹⁸⁷ Marsono, & Legionosuko. *Manajemen Strategi Militer*, Jakarta: Pustaka Militer, 2020, hlm. 30-31; mengutip Liddell Hart.

menyangkut pelaku, organisasi, lokasi, daerah konsentrasi, jumlah kekuatan, mobilitas serta dukungan finansial.

- Melaksanakan pengintaian terhadap key person yang diindikasikan sebagai pemimpin kelompok maupun yang memiliki pengaruh di kelompok teroris.
- Memberikan laporan kepada satuan atas maupun Pemerintah Daerah tentang kejadian dan data intelijen yang telah dihimpun, agar mendapatkan penindakan lebih lanjut sehingga aksi terorisme dapat dicegah sedini mungkin.

b) Pengamanan. Mencakup berbagai kegiatan pengamanan tubuh/ internal security TNI dari kemungkinan pengaruh paham radikal maupun menjadi sasaran kegiatan terorisme, dengan upaya:

- Pengamanan personel. Melaksanakan kegiatan penelitian personel untuk mencegah prajurit dan keluarganya dari kemungkinan terpengaruh oleh paham-paham radikal yang terafiliasi kelompok terorisme serta melakukan investigasi terhadap personel yang diduga sudah terpapar radikalisme untuk diberikan sanksi sesuai hukum yang berlaku.
- Pengamanan materiil. Dengan melaksanakan pengamanan secara aktif dan pasif terhadap instalasi/markas dan perumahan dinas dari kemungkinan menjadi sasaran aksi kelompok teroris serta terhadap materiil lainnya seperti senjata api dan munisi serta bahan peledak dari kemungkinan kehilangan maupun kerusakan yang dilakukan untuk melaksanakan aksi teror.
- Pengamanan berita dan kegiatan. Dengan melakukan pengamanan ekstra terhadap berita-berita maupun surat menyurat di lingkungan satuan dari kemungkinan kebocoran dan jatuh ke pihak kelompok radikal. Selain itu

melaksanakan pengamanan terhadap kegiatan satuan dari kemungkinan gangguan maupun ancaman dari kelompok teroris.

- c) Penggalangan. Melaksanakan penggalangan untuk memperoleh simpati maupun dukungan dari masyarakat sekitar baik yang terindikasi terorisme maupun wilayah yang masih belum terindikasi, melalui upaya :

Melakukan penggalangan terhadap tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan LSM yang dianggap berpengaruh agar dapat memberikan himbauan bagi pengikutnya tentang bahaya serta dampak yang ditimbulkan akibat aksi terorisme.

- Melaksanakan kegiatan penggalangan melalui brainstorming sehingga menimbulkan kesadaran di tengah masyarakat akan bahayanya kelompok-kelompok terorisme sehingga menimbulkan permusuhan dari masyarakat terhadap kelompok-kelompok terorisme di sekitar wilayah tinggalnya.
- Membentuk jaring-jaring informasi dengan menggalang agen-agen masyarakat yang memberikan informasi tentang situasi di wilayahnya kepada satuan intelijen Kewilayahan terutama dalam penyebaran ajaran terorisme.
- Melaksanakan kegiatan Perang Urat Syaraf (PUS) terhadap kelompok-kelompok maupun masyarakat yang terindikasi terpapar paham radikal dengan melaksanakan penggemboan, teknik pecah belah dan memisahkan masyarakat dengan sumber penyebaran paham radikal. Sehingga dapat mempengaruhi ESTOM (Emosi, Sikap, Tingkah Laku, Opini dan Motivasi) lawan dan mengurungkan niat melaksanakan aksi terorisme.
- Melaksanakan anti propaganda baik di dunia nyata maupun di dunia maya dengan mengcounter setiap informasi yang mengarah kepada ajaran radikalisme.

3. Menggunakan sarana (*means*). Sarana dan prasarana yang digunakan melalui program-program kerja satuan Intelijen kewilayahan maupun program yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah, diantaranya adalah Operasi Intelijen, pembagian peran dan tugas masing-masing Komponen intelijen, wadah koordinasi, pemetaan wilayah, rapat kerja bersama, peningkatan kapasitas personel, penentuan sasaran strategis dan operasional.

Strategi dan upaya-upaya tersebut diatas, diharapkan mampu menekan penyebaran paham terorisme di tengah masyarakat sehingga pencegahan aksi terorisme dapat terwujud. Terselenggaranya penggelaran kegiatan intelijen terstruktur, efektif dan komprehensif melalui pengawasan yang ketat untuk meningkatkan keberhasilan tugas satuan intelijen kewilayahan dalam menyelesaikan tugas pokoknya. Pembinaan jaringan melalui usaha pekerjaan dan kegiatan Intelijen secara berencana, terarah, terprogram dan berlanjut dalam rangka pembentukan, pembinaan kemampuan, pendayagunaan, pemisahan serta pengawasan dan pengendalian jaringan terorisme.

1. Pendekatan Sosial-Ekonomi terhadap Eks-Napiter

Pendekatan humanis dalam pencegahan terorisme tidak hanya dimaknai sebagai upaya persuasif, melainkan juga sebagai strategi pembangunan sosial yang bertujuan menghilangkan akar penyebab radikalisme. Salah satu dimensi utama adalah pendekatan sosial-ekonomi terhadap eks-narapidana teroris (eks-napiter). Teori relative deprivation Ted Robert Gurr menjelaskan bahwa radikalisis sering kali muncul dari kesenjangan antara harapan dan realitas sosial-ekonomi.¹⁸⁸ Oleh karena itu, intervensi TNI AD melalui Babinsa diarahkan untuk mengurangi kesenjangan tersebut dengan mendukung reintegrasi eks-napiter ke masyarakat.

Data di Kabupaten Cirebon menunjukkan bahwa terdapat 24 eks-napiter, dengan 20 orang berstatus hijau (sudah berbaur) dan 4 orang berstatus merah (masih rentan).

¹⁸⁸ Ted Robert Gurr, *Why Men Rebel*, Princeton: Princeton University Press, 1970, hlm. 24.

Keberhasilan reintegrasi sebagian besar eks-napiter tidak lepas dari pendekatan sosial-ekonomi yang dijalankan secara informal oleh Babinsa, misalnya membantu kebutuhan dasar, memfasilitasi akses pekerjaan, hingga memberikan dukungan moril agar eks-napiter merasa dihargai sebagai bagian dari masyarakat.

Salah satu contoh konkret adalah kasus Yusuf, eks-napiter dari Kecamatan Jamblang. Setelah bebas dari penjara, Yusuf menghadapi kesulitan ekonomi dan stigma sosial. Babinsa setempat kemudian membantu memperbaiki sepeda motor keluarganya agar dapat digunakan untuk mencari nafkah sehari-hari. Meskipun sederhana, intervensi ini berdampak signifikan: Yusuf kembali berikrar setia kepada NKRI dan diterima oleh lingkungannya. Praktik ini sejalan dengan konsep disengagement John Horgan, yang menekankan pentingnya faktor sosial dan ekonomi dalam mendorong mantan teroris meninggalkan aktivitas kekerasan.¹⁸⁹

Pendekatan sosial-ekonomi ini juga memiliki dasar hukum. Pasal 43A ayat (3) UU No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menegaskan bahwa pencegahan dilakukan melalui pemberdayaan masyarakat, pendidikan, serta pembinaan kepada mantan pelaku tindak pidana terorisme. Dengan demikian, tindakan Babinsa dalam mendukung eks-napiter bukan hanya inisiatif personal, tetapi memiliki legitimasi hukum dalam kerangka pencegahan terorisme nasional.

Selain dukungan langsung kepada individu, Babinsa juga berperan memediasi hubungan sosial eks-napiter dengan masyarakat sekitar. Stigma sosial sering kali membuat eks-napiter kesulitan mendapatkan pekerjaan atau diterima kembali dalam komunitasnya. Dengan melakukan komunikasi sosial, Babinsa menjelaskan kepada warga bahwa eks-napiter yang sudah berstatus hijau layak diberi kesempatan kedua.¹⁹⁰

¹⁸⁹ John Horgan, *The Psychology of Terrorism*, New York: Routledge, 2005, hlm. 137.

¹⁹⁰ Data komunikasi sosial Babinsa dengan masyarakat sekitar eks-napiter, Cirebon, 2022.

Pendekatan ini mencerminkan teori restorative justice, yang menekankan pentingnya rekonsiliasi antara pelaku, korban, dan masyarakat dalam membangun perdamaian sosial.¹⁹¹

Dalam praktik di Cirebon, reintegrasi sosial-ekonomi tidak selalu berjalan mulus. Sebagian eks-napiter, khususnya yang masih berstatus merah, menolak program reintegrasi dan tetap menjaga jarak dari masyarakat. Contohnya adalah Yadi Supriyadi dari Kecamatan Gunung Jati, yang meskipun bebas pada 2022, masih menunjukkan sikap eksklusif. Hal ini menunjukkan bahwa pendekatan sosial-ekonomi perlu disesuaikan dengan kebutuhan individual, bukan bersifat seragam.

Untuk memperkuat efektivitas pendekatan ini, TNI AD melalui Babinsa perlu berkoordinasi dengan pemerintah daerah, Polri, dan BNPT agar program sosial-ekonomi bagi eks-napiter dapat lebih terstruktur. Sebagai contoh, BNPT memiliki program kemandirian ekonomi eks-napiter yang dapat disinergikan dengan pembinaan teritorial Babinsa. Kolaborasi semacam ini akan memastikan eks-napiter tidak hanya bergantung pada dukungan informal, tetapi juga mendapat akses pada program pemberdayaan resmi.

Dari perspektif teoretis, pendekatan sosial-ekonomi sejalan dengan paradigma human security, yang menekankan pentingnya melindungi individu dari kerentanan non-militer seperti kemiskinan, pengangguran, dan diskriminasi.¹⁹² Dengan memberikan rasa aman ekonomi dan sosial, eks-napiter akan lebih sulit direkrut kembali oleh jaringan terorisme karena kebutuhan dasarnya sudah terpenuhi. Jika ditinjau dari data Cirebon, efektivitas pendekatan ini cukup tinggi. Dari 24 eks-napiter, 20 di antaranya berhasil berbaur kembali ke masyarakat (status hijau). Rasio keberhasilan reintegrasi sebesar 83,3% ini dapat dijadikan indikator bahwa strategi sosial-ekonomi memiliki kontribusi

¹⁹¹ Howard Zehr, *The Little Book of Restorative Justice*, Intercourse: Good Books, 2002, hlm. 35.

¹⁹² Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), *Program Kemandirian Ekonomi Eks-Napiter*, 2023, <https://bnpt.go.id/program-kemandirian-ekonomi-eks-napiter> (diakses 11 September 2025, pukul 08.20 WIB).

nyata dalam pencegahan terorisme. Namun, tantangan tetap ada pada 16,7% eks-napiter yang masih enggan beradaptasi, sehingga membutuhkan strategi khusus berbasis psikologis dan keagamaan.

Dengan demikian, pendekatan sosial-ekonomi yang dijalankan oleh TNI AD melalui Babinsa terbukti efektif dalam mendukung pencegahan terorisme di Kabupaten Cirebon. Upaya ini memberikan landasan bagi reintegrasi sosial, mengurangi stigma, dan mencegah radikalisasi ulang. Namun, keberlanjutan program ini membutuhkan dukungan regulasi yang lebih kuat, koordinasi lintas lembaga, serta keterlibatan aktif masyarakat agar reintegrasi eks-napiter dapat berjalan lebih inklusif dan berkelanjutan.

2. Pendekatan Psikologis dan Keagamaan

Selain aspek sosial-ekonomi, dimensi psikologis dan keagamaan menjadi elemen krusial dalam strategi humanis TNI AD untuk mencegah radikalisme dan terorisme. Pendekatan ini berangkat dari pemahaman bahwa radikalisasi bukan semata-mata persoalan struktural, tetapi juga berhubungan erat dengan faktor identitas, trauma, dan pencarian makna hidup.¹⁹³ Oleh karena itu, Babinsa dalam perannya di tingkat teritorial dituntut tidak hanya sebagai aparat keamanan, tetapi juga fasilitator dialog sosial-keagamaan yang dapat mereduksi potensi radikalisasi.

Pendekatan psikologis ini sejalan dengan teori Cognitive Opening dari Quintan Wiktorowicz, yang menjelaskan bahwa individu rentan direkrut ke dalam jaringan radikal ketika mengalami krisis identitas atau keterasingan sosial.¹⁹⁴ Dalam konteks Kabupaten Cirebon, banyak eks-napiter mengalami kesulitan beradaptasi setelah keluar dari penjara karena stigma masyarakat. Babinsa kemudian melakukan pendekatan

¹⁹³ Clark McCauley & Sophia Moskalenko, *Friction: How Radicalization Happens to Them and Us*, Oxford: Oxford University Press, 2011, hlm. 32.

¹⁹⁴ Quintan Wiktorowicz, *Radical Islam Rising: Muslim Extremism in the West*, Lanham: Rowman & Littlefield, 2005, hlm. 19.

personal, memberi dukungan emosional, dan mendorong rekonsiliasi sosial sebagai bentuk terapi psikososial.

Contoh konkret dapat dilihat dari pengalaman Babinsa dalam mendampingi Yusuf (eks-napiter Jamblang). Setelah bebas, Yusuf mengalami tekanan psikologis karena dianggap “mantan teroris” oleh masyarakatnya. Babinsa tidak hanya membantu dari sisi ekonomi, tetapi juga rutin berdialog untuk menumbuhkan rasa percaya diri dan mengingatkan pentingnya hidup damai di bawah bingkai NKRI. Praktik ini menunjukkan penerapan *counseling by presence*, yakni pendekatan berbasis kehadiran dan empati dari aparat negara.

Dari sisi keagamaan, TNI AD menjalin kolaborasi erat dengan Kementerian Agama dan tokoh ulama setempat untuk memperkuat narasi moderasi beragama. Di beberapa pesantren bercorak eksklusif di Cirebon, seperti Pesantren Sedong, indikasi penyebaran ideologi keras terdeteksi melalui materi pengajian. Karena keterbatasan kewenangan, Babinsa tidak masuk secara langsung, melainkan menanam jaringan informan internal serta berkoordinasi dengan Kemenag untuk melakukan pembinaan kurikulum.

Pendekatan keagamaan ini sejalan dengan program nasional Moderasi Beragama yang digagas Kementerian Agama berdasarkan RPJMN 2020–2024.¹⁹⁵ Dengan melibatkan Babinsa, program ini mendapat dimensi keamanan karena potensi radikalisme dapat diidentifikasi sejak dini melalui pemetaan kegiatan keagamaan di desa-desa. Pendekatan ini juga memperkuat konsep *religious peacebuilding*, di mana agama dijadikan instrumen perdamaian, bukan konflik.¹⁹⁶

Pendekatan psikologis dan keagamaan memiliki legitimasi hukum. Pasal 43A ayat (2) UU No. 5 Tahun 2018 menyatakan bahwa pencegahan terorisme dilakukan melalui

¹⁹⁵ Kementerian Agama RI, Moderasi Beragama dalam RPJMN 2020–2024, <https://moderasi.kemenag.go.id/rpjmn> (diakses 11 September 2025, pukul 11.10 WIB).

¹⁹⁶ Douglas Johnston, *Faith-Based Diplomacy: Trumping Realpolitik*, Oxford: Oxford University Press, 2003, hlm. 54.

kontra-radikalisasi dan deradikalisasi yang melibatkan lembaga negara, termasuk TNI. Hal ini memberikan dasar bagi Babinsa untuk berperan aktif dalam kegiatan pembinaan keagamaan maupun konseling sosial terhadap eks-napiter dan masyarakat rentan radikalisasi.

Namun, efektivitas pendekatan ini bergantung pada kualitas sumber daya manusia Babinsa. Tidak semua Babinsa memiliki latar belakang pendidikan psikologi atau pemahaman mendalam tentang dinamika keagamaan.¹⁹⁷ Hal ini menjadi tantangan serius karena tanpa kapasitas yang memadai, Babinsa berisiko salah memahami situasi psikologis atau salah menilai ajaran keagamaan. Oleh sebab itu, diperlukan program pelatihan khusus bagi Babinsa dalam bidang countering violent extremism (CVE) berbasis psikososial.

Kendala lain adalah resistensi dari kelompok masyarakat tertentu yang menolak intervensi keagamaan dari aparat. Beberapa pesantren eksklusif di Cirebon menilai kehadiran Babinsa sebagai bentuk “politisasi agama”.¹⁹⁸ Dalam kondisi demikian, Babinsa harus menekankan pendekatan persuasif dan kolaboratif dengan tokoh lokal agar tidak menimbulkan resistensi berlebihan.

Dari perspektif teori deradicalization Omar Ashour, strategi psikologis dan keagamaan hanya efektif jika dilaksanakan secara simultan dengan faktor ekonomi dan sosial.¹⁹⁹ Data di Cirebon mendukung tesis ini: eks-napiter yang mendapat dukungan ekonomi sekaligus konseling psikologis dan bimbingan keagamaan cenderung lebih berhasil beradaptasi dibandingkan mereka yang hanya mendapat satu bentuk intervensi.

¹⁹⁷ Laporan Evaluasi Kapasitas Aparat Teritorial, Kodam III/Siliwangi, 2023.

¹⁹⁸ Noorhaidi Hasan, *Laskar Jihad: Islam, Militancy, and the Quest for Identity in Post-New Order Indonesia*, Ithaca: Cornell Southeast Asia Program, 2006, hlm. 189.

¹⁹⁹ Omar Ashour, *The De-Radicalization of Jihadists: Transforming Armed Islamist Movements*, New York: Routledge, 2009, hlm. 85

Dengan demikian, pendekatan psikologis dan keagamaan oleh TNI AD di Kabupaten Cirebon terbukti berkontribusi besar dalam mencegah radikalisasi ulang dan memperkuat reintegrasi sosial eks-napiter. Namun, efektivitasnya masih membutuhkan peningkatan kapasitas Babinsa, dukungan regulasi yang lebih rinci, serta kolaborasi erat dengan Kemenag dan tokoh agama lokal. Melalui pendekatan ini, strategi humanis TNI AD dapat berfungsi sebagai “jembatan” antara keamanan nasional dan kebutuhan psikososial masyarakat akar rumput.

3. Pendekatan Kekeluargaan dan Komunitas Lokal

Pendekatan kekeluargaan dan komunitas lokal merupakan strategi humanis TNI AD dalam pencegahan terorisme yang menekankan hubungan interpersonal, solidaritas sosial, dan ikatan emosional antara aparat dengan masyarakat. Prinsip ini selaras dengan doktrin Binter yang menekankan semboyan “Bersama Rakyat TNI Kuat”.²⁰⁰ Dalam konteks kontra-terorisme, pendekatan ini relevan karena radikalisasi sering kali tumbuh di ruang-ruang sosial yang terputus dari jaringan kekeluargaan dan komunitas luas.

Teori Social Bond dari Travis Hirschi menjelaskan bahwa keterikatan individu dengan keluarga dan komunitas menjadi faktor pengendali utama dalam mencegah perilaku menyimpang.²⁰¹ Jika ikatan tersebut rapuh, peluang seseorang untuk menerima ideologi ekstrem lebih besar. Oleh karena itu, Babinsa berperan memperkuat kembali jaringan sosial eks-napiter dan keluarganya agar tidak terisolasi dari masyarakat.

Data lapangan di Kabupaten Cirebon menunjukkan bahwa terdapat tiga eks-napiter di Gunung Jati (Adi, Lutfi, Adri) yang belum sepenuhnya berikrar setia kepada NKRI. Mereka cenderung tertutup dan menjaga jarak dari lingkungan sosial. Dalam kasus ini, Babinsa melakukan pendekatan kekeluargaan dengan mendatangi rumah secara rutin,

²⁰⁰ TNI AD, *Doktrin Binter TNI AD Kartika Eka Paksi*, Jakarta: Dispenad, 2019, hlm. 14.

²⁰¹ Travis Hirschi, *Causes of Delinquency*, Berkeley: University of California Press, 1969, hlm. 16.

menjalin komunikasi dengan anggota keluarga, dan memberikan perhatian pada kebutuhan dasar. Pendekatan ini bertujuan untuk mengurangi rasa keterasingan dan perlahan membuka ruang dialog.

Strategi kekeluargaan juga tampak dalam pola silaturahmi sosial yang dilakukan Babinsa. Dengan cara sederhana seperti menghadiri acara masyarakat, memberikan bantuan pada keluarga eks-napiter, atau sekadar menyapa sehari-hari, Babinsa membangun kepercayaan emosional. Pendekatan ini sejalan dengan *teori trust building* dari Francis Fukuyama, yang menekankan pentingnya modal sosial berbasis kepercayaan untuk mencegah konflik dan meningkatkan kohesi sosial.²⁰²

Pendekatan komunitas lokal lebih luas mencakup keterlibatan tokoh agama, tokoh masyarakat, dan organisasi kemasyarakatan. Babinsa di Cirebon, misalnya, menjalin komunikasi dengan kyai setempat agar eks-napiter tidak diasingkan dalam kegiatan keagamaan.²⁰³ Selain itu, Babinsa mendorong organisasi kepemudaan untuk melibatkan eks-napiter dalam kegiatan sosial. Dengan demikian, reintegrasi dilakukan bukan hanya melalui hubungan pribadi, tetapi juga melalui penerimaan komunitas. Dasar hukum dari strategi ini dapat ditemukan dalam Pasal 43A ayat (3) UU No. 5 Tahun 2018 yang mengamankan pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan terorisme. Artinya, peran komunitas lokal memiliki legitimasi hukum, dan Babinsa sebagai aparat teritorial menjadi penghubung antara negara dengan masyarakat dalam melaksanakan mandat tersebut.

Meski demikian, pendekatan kekeluargaan tidak selalu berjalan mulus. Stigma sosial sering kali masih melekat kuat, seperti pada kasus keluarga Yusuf sebelum intervensi Babinsa. Masyarakat cenderung menghindari interaksi dengan keluarga eks-

²⁰² Francis Fukuyama, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York: Free Press, 1995, hlm. 7.

²⁰³ Data koordinasi Babinsa dengan tokoh agama, Kodim 0620/Kabupaten Cirebon, 2023.

napiter karena takut dikaitkan dengan jaringan terorisme. Dalam kondisi ini, Babinsa harus menegaskan bahwa mereka adalah bagian dari NKRI yang berhak mendapat perlakuan adil.

Dari perspektif teori Restorative Justice, pendekatan kekeluargaan dan komunitas lokal merupakan bentuk rekonsiliasi yang menekankan perbaikan hubungan sosial dibandingkan dengan hukuman semata.²⁰⁴ Dengan memberi ruang partisipasi bagi keluarga dan masyarakat, proses reintegrasi menjadi lebih berkelanjutan karena berbasis pada nilai kebersamaan dan rasa memiliki.

Hasil di Cirebon menunjukkan bahwa pendekatan ini relatif efektif. Dari total 24 eks-napiter, 20 di antaranya (83,3%) berhasil diterima kembali di komunitas mereka. Namun, empat orang yang masih berstatus merah menunjukkan perlunya strategi yang lebih intensif, khususnya melalui penguatan dukungan komunitas lokal dan pendekatan personal yang berkesinambungan. Dengan demikian, pendekatan kekeluargaan dan komunitas lokal yang dijalankan Babinsa di Kabupaten Cirebon merupakan elemen penting dalam strategi humanis TNI AD. Pendekatan ini membuktikan bahwa pencegahan terorisme tidak cukup hanya dengan penegakan hukum, melainkan harus melibatkan ikatan emosional, dukungan komunitas, dan rasa kebersamaan. Dengan dukungan hukum dan teori sosial, pendekatan ini dapat menjadi model yang berkelanjutan dalam pencegahan terorisme berbasis masyarakat.

²⁰⁴ Howard Zehr, *The Little Book of Restorative Justice*, Intercourse: Good Books, 2002, hlm. 38.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas penulis dapat menyimpulkan sebagai berikut :

1. Praktik TNI AD dalam pencegahan terorisme di Kabupaten Cirebon dijalankan melalui strategi deteksi dini Cegah dini dan pemantauan wilayah, pembinaan teritorial (Binter), serta sinergi lintas sektor dengan Polri, BNPT, dan Kemenag. Peran Babinsa dan intelejen wilayah menjadi ujung tombak karena berada di tingkat desa/kelurahan sebagai aktor terdepan yang memahami dinamika masyarakat. Melalui pendekatan ini, TNI AD mampu memetakan jaringan teroris, mengidentifikasi pesantren bercorak eksklusif, dan membangun kesadaran kebangsaan masyarakat. Praktik tersebut sejalan dengan mandat operasi militer selain perang (OMSP) dalam UU No. 34 Tahun 2004 serta Pasal 43A–43B UU No. 5 Tahun 2018. Meski efektif, pelaksanaannya masih menghadapi kendala normatif berupa tumpang tindih kewenangan dengan Polri dan kendala empiris berupa keterbatasan sarana serta resistensi sosial di beberapa komunitas.
2. Peran humanis TNI AD dalam upaya pencegahan terorisme diwujudkan melalui pendekatan sosial-ekonomi, psikologis, keagamaan, dan kekeluargaan berbasis komunitas lokal. Babinsa tidak hanya bertindak sebagai aparat keamanan, tetapi juga sebagai pendamping sosial yang membantu eks-napiter mengatasi stigma, mendapatkan akses ekonomi, dan memperoleh ruang rekonsiliasi di masyarakat. Data di Kabupaten Cirebon menunjukkan keberhasilan reintegrasi sosial sebesar 83,3% (20 dari 24 eks-napiter) yang kembali diterima dalam kehidupan bermasyarakat (status hijau). Hal ini membuktikan bahwa pendekatan humanis efektif dalam mencegah radikalisasi ulang. Namun,

tantangan masih muncul dari keterbatasan regulasi, kapasitas Babinsa, stigma masyarakat, serta resistensi pesantren bercorak eksklusif. Ke depan, peran humanis TNI AD berpotensi menjadi model pencegahan terorisme nasional jika didukung regulasi yang lebih rinci, pelatihan aparat, dan sinergi lintas lembaga.

B. Saran

1. Pemerintah perlu memperjelas kerangka hukum mengenai peran TNI AD dalam pencegahan terorisme melalui peraturan turunan yang lebih operasional dari UU No. 34 Tahun 2004 dan UU No. 5 Tahun 2018. Aturan ini penting untuk menegaskan ruang lingkup deteksi dini Cegah dini, pemantauan wilayah, serta koordinasi TNI–Polri agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Di sisi lain, peningkatan kapasitas Babinsa harus diprioritaskan melalui pelatihan intelijen sosial, komunikasi lintas budaya, dan literasi digital, sehingga mereka mampu membaca dinamika radikalisme di masyarakat dengan lebih profesional. Selain itu, perlu dilakukan penguatan institusional melalui penyediaan sarana dan prasarana intelijen berbasis teknologi informasi serta peningkatan kapasitas sumber daya manusia.
2. Upaya pencegahan terorisme tidak cukup mengandalkan pendekatan keamanan, tetapi perlu ditopang strategi humanis yang konsisten. Oleh karena itu, TNI AD bersama pemerintah daerah dan tokoh masyarakat perlu mengembangkan program reintegrasi sosial bagi eks-napiter yang terarah dan berkelanjutan. Program ini dapat berupa bimbingan keagamaan moderat, konseling psikologis, serta dukungan ekonomi sederhana yang memungkinkan eks-napiter kembali produktif. Dengan melibatkan keluarga, komunitas lokal, dan Babinsa sebagai pendamping, proses reintegrasi diharapkan berjalan lebih efektif dan dapat mencegah radikalisasi ulang di masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

- Abdul Wahid, 2004, *Kejahatan Terorisme: Perspektif Agama, HAM dan Hukum*, Bandung: PT Refika Aditama.
- Abu Ahmadi, 2007, *Sosiologi: Suatu Pengantar*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Adami Chazawi, 2001, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Agus Rahardjo, 2003, *Cybercrime: Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Agus Surya Bakti, 2014, *Darurat Terorisme: Kebijakan Pencegahan, Perlindungan dan Deradikalisasi*, Jakarta: Daulat Press.
- Alam, A.S., 2010, *Pengantar Kriminologi*, Makassar: Pustaka Refleksi Books.
- Ali Mashyar, 2008, *Gaya Indonesia Menghadang Terorisme: Sebuah Kritik Atas Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju.
- Andi Hamzah, 2010, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan keempat, Jakarta: Rineka Cipta.
- Andi Widjajanto, 2006, *Mengelola Pertahanan Negara: Transformasi TNI dalam Demokrasi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Aulia Fitri, 2018, "Tugas Perbantuan TNI Dalam Penanganan Terorisme," *Politica*, Vol. 9, No. 1.
- Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP), 2020, *Ketahanan Ideologi dan Peran Pancasila dalam Kehidupan Bangsa*, Jakarta: BPIP.
- Bambang Sunggono, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Barda Nawawi Arief, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Barda Nawawi Arief, 2007, *Masalah Kebijakan Hukum dan Penanggulangan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta: Kencana.
- Bilveer Singh, 2018, *Shifting Sands: Police–Military Relations in Indonesia’s Democratic Transition*, Singapore: RSIS.

Bambang Darmono, 2010, Keamanan Nasional dan Ketahanan Negara, Jakarta: Pustaka Strategis.

Shant Dellyana, 1988, Konsep Penegakan Hukum, Yogyakarta: Liberty.

Dien Albanna, 2017, Operasi Tinombala Perburuan Gembong Teroris Santoso, Jember: Jember Kata Media.

Ediwarman, 2000, Azas-azas Kriminologi, Medan: Universitas Sumatera Utara Press.

Ismantoro Dwi Yuwono, 2010, Kebijakan Kriminal dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme, Yogyakarta: Graha Ilmu.

Iswanto, 2012, Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme: Perspektif Kebijakan Kriminal, Jakarta: Prestasi Pustaka.

J.G. Van der Keulen, 1991, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: PT Gramedia.

Jimly Asshiddiqie, 2006, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta: Konstitusi Press.

Jonaedi Efendi, 2018, Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Jakarta: Kencana.

Lili Rasjidi & I.B. Wyasa Putra, 2003, Hukum Sebagai Suatu Sistem, Bandung: Remaja Rosdakarya.

M. Cherif Bassiouni, 2002, International Terrorism and Political Crimes, Springfield: Charles C. Thomas Publisher.

M. Nasir Djamil, 2013, Anatomi Konstitusi Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika.

Mahfud MD, 2000, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta: LP3ES.

Marwan Effendy, 2005, Kejahatan Terorisme Perspektif Hukum Pidana Internasional dan Nasional, Jakarta: Referensi.

Mas Achmad Santosa, 2006, Good Governance dan Hukum Lingkungan, Jakarta: ICEL.

Masdar Hilmy, 2010, Islamism and Democracy in Indonesia: Piety and Pragmatism, Singapore: ISEAS Publishing.

Masri Singarimbun & Sofian Effendi, 1989, Metode Penelitian Survei, Jakarta: LP3ES.

Masyhur Effendi, 2005, Hak Asasi Manusia dalam Dimensi Hukum dan Dinamika Implementasinya di Indonesia, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Moeljatno, 2008, Asas-Asas Hukum Pidana, Jakarta: Rineka Cipta.

Muladi, 2002, Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia, Jakarta: Habibie Center.

Muladi & Barda Nawawi Arief, 1998, Teori-Teori dan Kebijakan Pidana, Bandung: Alumni.

Ni'matul Huda, 2005, Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Oemar Seno Adji, 1984, Hukum Hak Asasi Manusia, Jakarta: Erlangga.

Otto Gusti Madung, 2018, Radikalisme Agama: Pergulatan Dialog dan Demokrasi di Indonesia, Maumere: Ledalero.

P.A.F. Lamintang, 1984, Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Paulus Widiyanto, 2011, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: Prenada Media.

Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana.

Philipus M. Hadjon, 2002, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

R. Soesilo, 1996, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal, Bogor: Politeia.

R. Soeroso, 2003, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: Sinar Grafika.

Romli Atmasasmita, 2002, Perbandingan Hukum Pidana, Bandung: Mandar Maju.

Satjipto Rahardjo, 2000, Ilmu Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Satjipto Rahardjo, 2009, Hukum dan Perilaku: Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik, Jakarta: Kompas.

Soerjono Soekanto, 1986, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta: UI Press.

Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2001, Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Subhi Mahmassani, 1961, Filsafat Hukum Islam, Beirut: Dar al-Kashshaf.

Sudarto, 1990, Hukum Pidana I, Semarang: Yayasan Sudarto.

Sudikno Mertokusumo, 2003, Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar, Yogyakarta: Liberty.

Sutan Remy Sjahdeini, 2010, Kejahatan Terorisme dalam Perspektif Hukum Pidana Internasional dan Nasional, Jakarta: Kencana.

Syamsul Arifin, 2012, Radikalisme Agama dalam Perspektif Politik Lokal, Malang: UMM Press.

Teguh Prasetyo, 2013, Kriminalisasi dalam Hukum Pidana, Bandung: Nusa Media.

Theo Huijbers, 1990, Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah, Yogyakarta: Kanisius.

Wirjono Prodjodikoro, 1989, Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia, Bandung: Eresco.

Zainuddin Ali, 2008, Hukum Pidana Islam, Jakarta: Sinar Grafika

Jurnal-Jurnal

A. Santoso, “Keterlibatan Militer Negara-negara Barat dalam Mengatasi Terorisme,” Jurnal Keamanan Internasional, Vol. 5, No. 1, 2018

Andrizal, “Analisis Yuridis Tentang Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004”, Jurnal Ilmu Hukum (2014
Article 1 (2), The Convention for the Prevention and Punishment of terrorism, adopted by the league of nation on November, 16 1937

Article 1 (3) The OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism, adopted by the member States of the Organization of African Unity, on Juni, 14 1999

Astri Yulianti (et. al), Pemidanaan bagi Pelaku Terorisme dalam Perspektif Hukum Pidana Positif dan Hukum Pidana Islam, Jurnal Riset Ilmu Hukum, Vol. 2, No. 2, 2022, hlm. 101-106

Bunga Tania Putri dan Chepi Ali Firman Zakaria. Analisis Putusan Hakim Penggelapan di PT. X Dihubungkan dengan KUHP. Jurnal Riset Ilmu Hukum, Vol. 2, No. 1, 2022, hlm. 35-40

Cipi Perdana, Rekonstruksi Pemidanaan Pelaku Tindak Pidana Terorisme di Indonesia, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 4, Vol. 23, 2016, hlm. 672-700

Dedi Prasetyo, “Sinergi TNI-POLRI dalam Deradikalisasi Terorisme di Indonesia”, Jurnal Keamanan Nasional Vol II No 1 (2016

- Diandra M. Mengko, Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia, *Jurnal Penelitian Politik LIPI*, Vol. 16, No. 2 (2019)
- Diandra Megaputri Mengko, “Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia (Military Involvement in Counter-Terrorism in Indonesia)”, *Jurnal Penelitian Politik*, Vol 14 No 2 (2017)
- Elia Aninda Syukria, “Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Oleh Komando Operasi Khusus Gabungan Tentara Nasional Indonesia (KOOPSUSGAB TNI)” *Jurist-Diction*, Vol. 3 No. 3
- Febriyansah, (et. al). Upaya Deradikalisasi Narapidana Terorisme Di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Kedung Pane Semarang. *Law Research Review Quarterly*, Vol. 3, No. 2, 2017, hlm. 91-108
- Fimansyah, H. (2011). Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia. *Jurnal Mimbar Hukum* Volume 23, Nomor 2, Juni 2011. Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada. Yogyakarta
- Haris Sukarman & I Made Sudiana, Implementasi Intelijen Kewilayahan TNI dalam Pencegahan Aksi Terorisme, Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik, 2024*
- Haris Sukarman dan I Made Sudiana, “Implementasi Pelibatan Satuan Intelijen Kewilayahan TNI dalam Pencegahan Aksi Terorisme,” *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol. 5, No. 1, 2024
- Hizkia Israel Lolombulan, “Kajian Yuridis Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia Terhadap Kedudukan Fungsi dan Tugas TNI dalam Pemberantasan Terorisme di Indonesia”, *Lex et Societatis*: Vol III No 1 (Januari-Maret 2015)
- Joni Paamsyah, (et. al), Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia, *INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research*, Vol. 3, No. 6, 2023, hlm. 2973-2985
- Jurnal Mimbar Hukum Hery Firmansyah, Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia, Vol. 23, No. 2, Juni 2011*
- Kholiq, M.A. dan Ari Wibowo, Penerapan Teori Tujuan Pidana dalam Perkara Kekerasan terhadap Perempuan: Studi Putusan Hakim, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23, No. 2, 2016, hlm. 343-354
- Mengko, Diandra M. (2017). Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia. *Jurnal Penelitian Politik*, 14 (2), Desember 2017

- Moh. Khalilullah A. Razaq, "Militerisme dan Demokrasi: Evaluasi Hak Politik TNI-Polri di Indonesia Pasca-Reformasi," *Welfare State: Jurnal Hukum* 3, no. 2 (2024)
- Muhammad Ali Zaidan, *Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Pendekatan Kebijakan Kriminal)*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Vol. 3 No. 1, 2017, hlm.149- 180
- Natalia Budi Darma, Sri Endah Wahyuningsih, Latifah Hanim, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia*, *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 1. No. 1 Maret 2018, hlm. 305-316
- Nugroho, H. "Peran TNI dalam Penanggulangan Terorisme: Studi Kasus Operasi Tinombala," *Jurnal Pertahanan & Bela Negara* Vol. 9, No. 2, 2019
- Prasetia, R. Lazuardi, dan U. Cahyono, "Peran Tentara Nasional Indonesia dalam Menghadapi Ancaman Terorisme Guna Mendukung Pertahanan Negara," *JHIP – Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan* 7, no. 9 (2024)
- Raharjo, P. A., "Militer dan Lembaga Sipil: Reposisi Kekuasaan dalam Konteks Demokrasi Indonesia," Jurnal Politik dan Kebijakan Publik, Vol. 17, No. 2 (2024*
- Safrudin, R. (2013). *Penanggulangan Terorisme di Indonesia Melalui Penanganan Pendanaan Terorisme: Studi Kasus Al-Jamaah Al-Islamiyah (JI). Jurnal Pertahanan April 2013, Volume 3, Nomor 1*
- Safrudin, R. (2013). *Penanggulangan Terorisme di Indonesia Melalui Penanganan Pendanaan Terorisme: Studi Kasus Al-Jamaah Al-Islamiyah (JI). Jurnal Pertahanan April 2013, Volume 3, Nomor 1*
- Walt, S. M., "The Renaissance of Security Studies," International Studies Quarterly, Vol. 35, No. 2 (1991*
- Wardhani, K. A. P. *Perlindungan Hukum terhadap Perempuan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) pada Tingkat Penyidikan berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UUPKDRT).* *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, 2021, hlm. 21-31
- Wildan Hefni, "Memotong Ekstrimisme Dari Hulu: Deradikalisasi Pemahaman Agama Di Sekolah Menengah Atas Kota Metro", *Jurnal Penamas* Vol 3 No 1 (Desember 2019)
- Yeni Handayani, "Peranan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) dalam Penanggulangan Terorisme", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional* (Juni 2016)

I. Dasar Hukum

- Undang – Undang Negara RI Tahun 1945

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang - Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme
- Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru)
- Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2019 tentang Pencegahan Tindak Pidana Terorisme dan Perlindungan Terhadap Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Petugas Pemasarakatan

II. Sumber Lain

Kristian Erdianto, “Alasan Panglima Usulkan Pelibatan TNI Menanggulangi Terorisme,” KOMPAS.COM, 2018, <https://nasional.kompas.com/read/2018/01/29/13050731/alasan-panglima-usulkan-pelibatan-tni-menanggulangi-terorisme>

Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Ketua Dewan Penasihat Asosiasi Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara Indonesia.
http://jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf (diakses tanggal 19 Maret 2025, Pukul 18.46 Wib)

Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Ketua Dewan Penasihat Asosiasi Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara Indonesia.
http://jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf (diakses tanggal 19 Mei 2025, Pukul 18.46 Wib)

United Nations General Assembly, The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy, A/RES/60/288, 2006, diakses 29 Juni 2025