

PERAN TNI DALAM PENANGGULANGAN TERORISME KELOMPOK KRIMINAL BERSENJATA DI PAPUA

1

Aryojati Ardipandanto

Abstrak

Kekerasan yang mengakibatkan korban jiwa kembali dilakukan oleh KKB di Papua pada Juli 2022. Misi KKB yang ingin memerdekakan Papua dari NKRI dengan sistem terorisme membuat masalah KKB tidak tepat bila hanya disikapi dari aspek keamanan atau hukum saja. Penanganan terhadap terorisme KKB yang bersifat makar atau separatisme harus dilakukan oleh TNI karena merupakan amanat di dalam UU TNI. Sayangnya, peran TNI dalam pertahanan kedaulatan NKRI tidak terlalu terakomodasi di dalam UU Terorisme. Tulisan ini mengkaji hambatan penggunaan peran TNI dalam menumpas KKB. Hambatan yang ditemukan adalah pada aspek regulasi, khususnya UU Terorisme. Komisi I DPR RI sebaiknya mempertimbangkan adanya revisi UU Terorisme untuk memberikan muatan mengenai penegasan sifat terorisme yang terkait makar atau separatisme, yang mana diperlukan peran TNI sebagai “ujung tombak” untuk mengatasinya. Ketentuan peran BNPT pun perlu mengakomodasi peran TNI dalam mengatasi terorisme, tidak hanya mengakomodasi pihak penegak hukum.

Pendahuluan

Kekerasan yang dilakukan oleh Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) di Papua kembali terjadi dan memakan korban jiwa. Pada 16 Juli 2022 sekitar pukul 09.15 WIT terjadi penyerangan dan penembakan terhadap warga sipil yang mengakibatkan 12 orang menjadi korban. Dengan adanya kejadian itu, sampai dengan Juli 2022 sudah ada 21 orang korban kekerasan KKB. Tercatat 18 orang meninggal dunia termasuk Kepala Badan Intelijen Negara Daerah

Papua Mayjen TNI Anumerta I Gusti Putu Danny Karya Nugraha yang gugur tertembak KKB (hot.liputan6.com, 18 Juli 2022).

Sebelumnya, pada tahun 2020 tercatat 46 tindakan kekerasan oleh KKB, yang menyebabkan 9 korban jiwa, 4 korban di antaranya adalah Anggota TNI-POLRI. Dari 46 tindakan kekerasan itu, 31 di antaranya bersifat baku-tembak antara TNI/POLRI. Pada tahun 2021 tercatat 92 aksi teror oleh KKB yang terjadi di Kabupaten Yahukimo, Kabupaten



Pegunungan Bintang, Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Puncak, dan Kabupaten Nduga. Pada periode ini, terdapat korban jiwa maupun luka baik dari pihak TNI, POLRI, maupun masyarakat sipil. Anggota TNI yang gugur sebanyak 11 orang dan yang terluka 19 orang. Anggota POLRI yang gugur sebanyak 4 orang dan yang luka-luka 3 orang. Masyarakat sipil yang meninggal dunia sebanyak 19 orang dan yang terluka 11 orang.

Pemerintah dinilai kurang tegas dan masih ragu-ragu dalam menumpas KKB serta masih terlalu berfokus pada pendekatan keamanan atau hukum, yang mana itu merupakan ranah tugas POLRI. Salah satu Pengamat Terorisme Universitas Islam Negeri (UIN) Jakarta Zaki Mubarak menyayangkan tindakan lunak Pemerintah yang selalu menekankan agar TNI/POLRI lebih mengedepankan “menahan diri” daripada secara “agresif” melakukan perlindungan terhadap NKRI dan masyarakat (merdeka.com, 1 April 2022). Hal itu dapat dipahami dengan mengingat fakta bahwa kekerasan yang dilakukan oleh KKB memiliki tujuan ideologis yaitu mendirikan negara baru atau bebas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dengan demikian, kegiatan yang dilakukan KKB selama ini merupakan tindakan makar atau separatis yang penumpasannya sudah menjadi ranah tugas TNI.

Sayangnya, peran TNI dalam menanggulangi terorisme makar atau separatis masih terhambat oleh beberapa faktor, di antaranya adalah terkait regulasi di dalam peraturan perundang-undangan. Tulisan ini mengkaji apa yang menjadi hambatan dalam menggunakan peran TNI pada pemberantasan KKB di Papua.

KKB sebagai Teroris

Pada 29 April 2021, KKB ditetapkan sebagai kelompok teroris melalui pernyataan resmi Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Mahfud MD (cnnindonesia.com, 29 April 2021). Penetapan status teroris bagi KKB dikarenakan kegiatan mereka yang mengancam keselamatan jiwa semua pihak, dari warga sipil, TNI, POLRI, hingga Tenaga Kesehatan.

Sebelum dinamakan KKB, nama kelompok ini adalah Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang tuntutan utamanya adalah pengadaan referendum dengan tujuan untuk memerdekakan Papua dan berdiri sendiri, lepas dari Republik Indonesia. Dengan demikian, pada prinsipnya KKB merupakan gerakan separatis atau makar. OPM didirikan pada 1965. Kegiatan OPM yang seringkali mengakibatkan teror dan korban jiwa di kalangan masyarakat dan Aparat Negara membuat Pemerintah bersama DPR RI membuat Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua) yang saat ini telah direvisi menjadi UU No. 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Namun demikian, upaya ini tidak memuaskan OPM hingga kekerasan terus dilakukan hingga sekarang.

Dalam Pasal 1 ayat 2 UU No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang, disebutkan bahwa terorisme adalah “perbuatan yang

menggunakan 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". Menurut Sahrasad dan Chaidar (2016: 348-349), terorisme dipahami sebagai suatu strategi yang cenderung menggunakan kekerasan bersenjata bersifat non-diskriminatif dan bertujuan menimbulkan rasa takut yang mencekam terhadap masyarakat (publik). Strategi kekerasan itu kerap digunakan sebagai senjata oleh kelompok-kelompok yang merasa lemah di dalam berbagai upaya melawan pihak-pihak yang dipersepsikan jauh lebih kuat. Selain itu, menurut Eppright (1997: 333), dari segi penanggulangan pun tidak sama dengan pendekatan keamanan biasa. Penanggulangan terorisme tidak hanya dapat dilakukan pemerintah pusat dan daerah, tetapi juga masyarakat sipil.

Permasalahan Dasar Hukum Peran TNI di Papua

Dalam perjalanan sejarah NKRI, setiap penumpasan pemberontakan makar dan separatis (ketika jalan dialog sudah tidak dapat diandalkan lagi) selalu tercapai bila ditangani melalui operasi militer. Pada tahun 1950 sebagian bekas anggota KNIL melancarkan pemberontakan di Bandung (pemberontakan Angkatan Perang Ratu Adil/APRA), di Makassar Pemberontakan Andi Azis, dan di Maluku pemberontakan Republik Maluku Selatan (RMS). Sementara itu, DI TII Jawa Barat

melebarkan pengaruhnya ke Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan, dan Aceh. Pada tahun 1958 Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia/Perjuangan Rakyat Semesta (PRRI/Permesta) melakukan pemberontakan di sebagian besar Sumatera dan Sulawesi Utara yang membahayakan integritas nasional. Semua pemberontakan itu dapat ditumpas oleh TNI dengan dukungan kekuatan komponen bangsa lainnya (tni.mil.id, 26 Juli 2022).

Adapun pendekatan yang dilakukan Pemerintah selama ini terhadap KKB didominasi oleh sisi keamanan, bukan oleh tindakan militer. Pada 2021, Kepolisian Daerah (Polda) Papua telah melakukan 13 operasi kepolisian baik terpusat maupun kewilayahan, di antaranya Operasi Amole I dan II 2021, Operasi Bina Kusuma 2021, Operasi Keselamatan Matoa, Operasi Nemangkawi, Operasi Deraku Cartenz, Operasi Patuh Cartenz, Operasi Hawa Cartenz, Operasi Aman Nusa I dan II, Operasi Ketupat, Operasi Zebra Cartenz dan Operasi Lilin Cartenz 2021 (news.detik.com, 23 Desember 2021).

Sebetulnya, pendekatan keamanan yang merupakan ranah POLRI dalam masalah KKB tidaklah cukup. Pada prinsipnya, apa yang terjadi di Papua mirip dengan yang terjadi di Poso, di mana terorisme oleh Mujahidin Indonesia Timur (MIT) terjadi. Terorisme MIT dan KKB sifat dasarnya tidak berbeda. Inti dari tujuan kedua gerakan itu adalah satu, yaitu separatisme atau makar, yang lebih spesifiknya ingin memisahkan diri dari NKRI dan mendirikan negara baru di atas pondasi ideologi mereka. Seharusnya alasan ini sudah cukup bagi Pemerintah untuk bertindak

tegas menerapkan pendekatan militer dalam menumpas KKB. Apalagi, untuk mengatasi terorisme MIT, Pemerintah telah melakukan dua pendekatan sekaligus, yaitu pendekatan keamanan yang merupakan wilayah kerja POLRI dan pendekatan militer yang merupakan ranah TNI. Hasilnya terbukti efektif, di mana pimpinan MIT yaitu Ali Kalora tewas tertembak oleh TNI pada Februari 2022 yang efeknya adalah semakin melemahkan kekuatan MIT. Seharusnya hal ini bisa dijadikan pembelajaran bagi kasus KKB. Inti masalah dalam hal ini bukan rumitnya permasalahan terkait pemenuhan aspirasi rakyat Papua, namun Pemerintah harus menyadari bahwa poin utamanya adalah eksistensi tindakan makar atau separatisme.

Sayangnya, masih ada kelemahan dari muatan UU No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (UU No. 5 Tahun 2018) yaitu terkait esensi pendekatannya yang masih cenderung didominasi pendekatan secara keamanan. Memang peran TNI diatur di dalam Pasal 43I, tetapi masih minim untuk menegaskan bagaimana sebenarnya peran TNI ketika terjadi tindakan terorisme yang bersifat makar atau separatisme.

Hal-hal yang disebutkan dalam UU No. 5 Tahun 2018 Pasal 43I hanyalah ketentuan yang terlalu normatif. Muatan yang disebutkan hanya terkait sifat peran TNI dalam terorisme yang merupakan operasi militer selain perang (ayat (1)). Kemudian disebutkan, dalam mengatasi terorisme, TNI menjalankan perannya sesuai tugas pokok dan fungsinya (ayat (2)), dan ketentuan

lebih lanjut mengenai pelaksanaan mengatasi terorisme dengan melibatkan TNI itu diatur dengan Peraturan Presiden (ayat (3)). Belum ada muatan tegas yang menyatakan bahwa TNI perlu dijadikan peran utama ketika terorisme sudah bersifat makar dan separatisme. Padahal, dalam Pasal 6 UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI) disebutkan bahwa peran TNI adalah sebagai alat pertahanan negara yang berfungsi sebagai: 1) penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa (poin a); 2) penindak terhadap setiap bentuk ancaman tersebut (poin b); dan 3) pemulih terhadap kondisi keamanan negara yang terganggu akibat kekacauan keamanan.

Kelemahan ketentuan tentang peran TNI yang masih minim dalam penanggulangan terorisme yang bersifat makar atau separatisme juga dapat dilihat dalam ketentuan UU No. 5 Tahun 2018 terkait tugas Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT). Pasal 43G poin b menyebutkan bahwa tugas BNPT adalah “mengoordinasikan antar-penegak hukum dalam penanggulangan terorisme”. Kata “penegak hukum” yang menjadi satu-satunya aspek yang disebutkan menunjukkan kurang diperhatikannya TNI dalam menanggulangi terorisme. Penekanan muatan tersebut hanya pada POLRI (sebagai institusi penegak hukum) dan belum memberikan porsi memadai bagi peran TNI.

Masih adanya hambatan muatan peraturan dalam UU No. 5 Tahun 2018 seperti itu membuat Pemerintah

sulit didorong untuk bertindak tegas dalam memberantas KKB yang melibatkan TNI. Apalagi, dalam Pasal 5 UU TNI disebutkan bahwa “TNI berperan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara”. Jadi, ketentuan Pasal 6 UU TNI dapat berpotensi terhambat oleh ketentuan Pasal 5. Dengan demikian, ketentuan terkait peran TNI dalam mengatasi terorisme yang bersifat makar dan separatisme tidak cukup hanya dimuat di dalam UU TNI, tetapi juga perlu ditegaskan di dalam UU No. 5 Tahun 2018.

Penutup

Hambatan penggunaan peran TNI dalam mengatasi terorisme KKB di Papua adalah dalam hal regulasi perundang-undangan, di mana belum ada muatan peraturan dalam UU No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (UU Terorisme) yang menegaskan bahwa TNI berperan dalam mengatasi terorisme yang bersifat makar dan separatis.

Untuk mengimplementasikan *spirit* ini, maka ke depan Komisi I DPR RI perlu mempertimbangkan revisi UU Terorisme dengan menambahkan muatan mengenai terorisme yang bersifat makar dan/atau separatisme, yang memerlukan peran TNI untuk mengatasinya. Ketika ada ketentuan tersebut, maka Pemerintah akan dapat didorong untuk bertindak tegas dalam mengatasi terorisme KKB.

Referensi

- Charles T. Eppright, Charles T. 1997. “Counterterrorism’ and Conventional Military Force: The Relationship between Political Effect and Utility”. *Studies in Conflict & Terrorism* 20, No. 4 (October).
- “KKB adalah Kelompok Kriminal Bersenjata, Ketahui Sejarah dan Tujuannya”, <https://hot.liputan6.com/read/5016769/kkb-adalah-kelompok-kriminal-bersenjata-ketahui-sejarah-dan-tujuannya>, diakses 19 Juli 2022.
- “Pemerintah Resmi Tetapkan KKB Papua Teroris”, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210429123128-12-636368/pemerintah-resmi-tetapkan-kkb-papua-teroris>, diakses 19 Juli 2022.
- Sahasad, Herdi dan Al Chaidar. 2016. “Terorisme, Akhir Sejarah Santoso dan Masa Depan Teror di Indonesia”, *Jurnal Review Politik*, Vol. 06, No. 02, Desember.
- “Sejarah TNI”, <https://tni.mil.id/pages-10-sejarah-tni.html>, diakses 25 Juli 2022.
- “Serangan Brutal KKB dinilai Manfaatkan Tindakan Lunak Pemerintah Atasi Teror di Papua”, <https://www.merdeka.com/peristiwa/serangan-brutal-kkb-dinilai-manfaatkan-tindakan-lunak-pemerintah-atasi-teror-di-papua.html>, diakses 20 Juli 2022.
- Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.
- Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Undang-Undang No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

"92 Aksi Teror KKB di Papua Selama 2021: 67 Korban TNI-Polri dan Warga", <https://news.detik.com/berita/d-5868067/92-aksi-teror-kkb-di-papua-selama-2021-67-korban-tni-polri-dan-warga>, diakses 19 Juli 2022.



Aryojati Ardipandanto
aryojati.ardipandanto@dpr.go.id

Aryojati Ardipandanto, S.IP., menyelesaikan S1 Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Langlangbuana (Yayasan Bhrata Bhakti Polri) Bandung (2003). Karya tulis ilmiah yang pernah diterbitkan antara lain: "Implementasi Kekuasaan Politik Gubernur Joko Widodo dalam Meningkatkan Praktek Good Governance"; "Kelemahan Pelaksanaan Pilpres 2014: Sebuah Analisis", dan "Perspektif politik Kelembagaan dalam Kinerja Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID)"; "Perspektif Demokrasi pada Pilkada Serentak 2020 di Masa Pandemi Covid-19"; "Perspektif Kebijakan Politik pada Keamanan dan Jaminan Hak Pemda dalam Telekomunikasi"; "Keterbukaan Informasi Publik dalam Perspektif Kekuasaan Demokratis"; "Menciptakan Birokrasi yang Imparsial"; "Profesionalisme KPU dalam Pemilu 2019; Hal-hal yang Perlu Diperbaiki"; "Persandian di Pemerintah Daerah: Perspektif Kinerja Politik Kekuasaan Demokratis"; "Tantangan dan Prospek Pilkada Serentak"; "Dampak Politik Identitas pada Pilpres 2019: Perspektif Populisme"; "Kekuatan dan Kelemahan Politik Jokowi dalam Menghadapi Pilpres 2019"; dan "Sinergitas Alat Kelengkapan DPRD Provinsi Kalimantan Selatan dalam Pembuatan Perda".

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.