

URGENSI PENGUATAN BNPT DALAM RANGKA MENJAGA KEAMANAN DAN KEDAULATAN NEGARA

*(The Urgency to Strengthen The National Counterterrorism Agency
in Order to Maintain State Security and Sovereignty)*

Achmadudin Rajab

Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Jakarta 10270
e-mail: achmadudin.rajab@gmail.com

Naskah diterima: 11 Januari 2016; revisi: 5 April 2016; disetujui: 15 April 2016

Abstrak

Aksi terorisme yang terjadi di Ibu Kota Jakarta pada 14 Januari 2016 yang lalu menunjukkan antisipasi dan penanggulangan terorisme yang ada saat ini masih belum optimal. Pasca kejadian tersebut muncul desakan untuk merevisi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 yang bertujuan untuk optimalisasi penanggulangan terorisme. Penelitian ini berupaya menilai urgensi penguatan BNPT dalam rangka menjaga keamanan dan kedaulatan negara khususnya terhadap penanggulangan terorisme. Dengan menggunakan metode yuridis normatif, penelitian ini menunjukkan revisi undang-undang tersebut perlu dilakukan agar penanggulangan terorisme menjadi efektif dan semakin baik. Selain itu hal penting untuk dilakukan yaitu menguatkan peran BNPT yang saat ini masih memiliki kekurangan antara lain dari sisi kewenangan dan landasan operasionalnya. Oleh karena itu penguatan BNPT yaitu dengan memformulasikan ulang kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka menjaga keamanan dan kedaulatan negara dari ancaman terorisme.

Kata Kunci: terorisme, keamanan, kedaulatan, lembaga

Abstract

The act of terror which happened on the 14th January 2016 ago in Jakarta shows that our current anticipation on combating terrorism is not optimal yet. After the incident, there's pressure to the government to revise Law Number 15 Years 2003 in order to optimize the counterterrorism effort. This study will try to measure the urgency on strengthening the National Counterterrorism Agency in order to maintain state security and sovereignty, especially on counterterrorism issue. Using normative juridical method, this study shows that the law needs to be revised to make better and more effective counterterrorism attempt. Beside that, it is also important to strengthen the role of the National Counterterrorism Agency which now still has lack in many aspects such as institutional authority and operational ground. To strengthen the National Counterterrorism Agency, there is need to reformulate the agency's institutional authority in order to keep the state against the threat of terrorism.

Keywords: terrorism, security, sovereignty, institution

A. Pendahuluan

Belum lepas dalam ingatan kita terjadinya aksi teroris berupa penembakan dan pemboman yang terjadi pada tanggal 14 Januari 2016 di kawasan pertokoan Sarinah, Ibu Kota Jakarta. Model aksi terorisme yang terjadi tersebut pernah terjadi di Mumbai, India dan model-model teror ini dilakukan oleh kelompok ekstrimis Al Qaeda atau *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS).¹ Tragedi yang dilakukan oleh sang pelaku teror atau biasa disebut terorisme adalah persoalan bangsa yang dapat mengancam keamanan dan kedaulatan negara. Dalam beberapa tahun terakhir ini menunjukkan bahwa serangan terorisme merupakan ancaman yang sangat serius terhadap individu, masyarakat, negara, dan masyarakat internasional. Terorisme bukanlah kejahatan biasa melainkan merupakan kejahatan luar biasa bahkan digolongkan ke dalam kejahatan terhadap kemanusiaan.

Istilah teroris oleh para ahli kontra terorisme dikatakan merujuk kepada para pelaku yang tidak tergabung dalam angkatan bersenjata yang dikenal atau tidak menuruti peraturan angkatan bersenjata tersebut. Aksi terorisme juga mengandung makna bahwa serangan-serangan teroris yang dilakukan tidak berprinsip kemanusiaan dan tidak memiliki justifikasi, dan oleh karena itu para pelakunya (teroris) layak mendapat pembalasan yang kejam. Akibat makna-makna negatif yang dikandung oleh perkataan "teroris" dan "terorisme", para teroris umumnya menyebut diri mereka sebagai separatis, pejuang pembebasan, pasukan perang salib, militan, mujahidin, dan lain-lain. Adapun

makna sebenarnya dari jihad, mujahidin adalah jauh dari tindakan terorisme yang menyerang penduduk sipil yang tidak terlibat dalam perang. Terorisme sendiri sering tampak dengan mengatasnamakan agama.²

Terjadinya aksi terorisme pada tanggal 14 Januari 2016 yang lalu telah memunculkan kembali dorongan untuk merevisi 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 (UU Terorisme) untuk disesuaikan dengan perkembangan yang ada, termasuk juga melihat peran dan kiprah Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) dalam hal penanggulangan terorisme.

Saat ini walaupun BNPT menyandang nama "penanggulangan terorisme" namun kewenangan BNPT saat ini masih terbatas dan bersaing dengan satuan-satuan tugas seperti misalnya Detasemen 88 (POLRI), Sat-81/Gultor, Kopassus, Detasemen Bravo 90, dan Detasemen Jala Mengkara (TNI-AL).

Sehingga Penulis melalui tulisan ini mencoba menilai urgensi penguatan BNPT dalam upaya melakukan penegakan hukum dalam rangka menjaga keamanan dan kedaulatan negara dari ancaman terorisme dengan melakukan telaahan terhadap bagaimana bahayanya terorisme bagi keamanan dan kedaulatan negara yang kemudian disandingkan dengan peran BNPT sebagai lembaga yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang penanggulangan terorisme, dari dua permasalahan utama

¹ Saiful Munir, *Motif Bom di Kawasan Sarinah Balas Dendam*, <http://nasional.sindonews.com/read/1077115/14/motif-bom-di-kawasan-sarinah-balas-dendam-1452775086>, (diakses 14 Februari 2016).

² Nasir Abas, *Kajian tentang Terorisme*, Makalah disampaikan pada Diskusi Kajian tentang Terorisme di Ditjen Starahan Kemhan tanggal 16 Januari 2012, hlm. 1.

tersebut kemudian dilakukan penilaian terhadap urgensi penguatan BNPT serta rekomendasi yang tepat terhadap penguatan BNPT.

B. Metode Penelitian

Metode dalam tulisan ini, menggunakan bentuk penelitian Yuridis Normatif³. Tipologi penelitian yang digunakan adalah bersifat eksploratoris (*explorative research*) adalah suatu penelitian yang dilakukan untuk memperoleh keterangan, penjelasan dan data mengenai hal-hal yang belum diketahui. Dengan melakukan pengumpulan data melalui penelusuran bahan kepustakaan yang merupakan sumber hukum primer⁴, sumber hukum sekunder⁵, dan sumber hukum tersier⁶, yang terkait dengan peraturan perundang-undangan di bidang penanggulangan terorisme.

Penelitian hukum normatif dengan studi kepustakaan dilakukan untuk mengetahui pentingnya penguatan BNPT sebagai lembaga negara yang khusus ditugaskan untuk menanggulangi terorisme agar dapat menjalankan tugas negara secara optimal untuk menjaga keamanan dan kedaulatan negara.

Bentuk hasil penelitian adalah suatu evaluasi atas problematika pengaturan mengenai dengan terorisme, kelembagaan BNPT, dan rencana penguatan kelembagaan. Evaluasi ini berguna untuk perbaikan undang-undang yang nantinya agar negara dapat lebih maksimal melindungi rakyatnya dalam hal menjaga keamanan dan kedaulatan negara serta dapat menjadi masukan bagi ilmu hukum di Indonesia.

C. Pembahasan

Salah satu urusan pemerintahan absolut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) adalah persoalan keamanan dan pertahanan. Urusan pemerintahan absolut yang merupakan urusan sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat ini merupakan amanat dari pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang termaktub dalam paragraf ke-4 yakni penggalan kalimat "...Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah

³ Dalam penelitian hukum normatif ini, yang diteliti adalah bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 10.

⁴ Bahan hukum primer adalah bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (*ide*). Bahan ini mencakup: (a) buku; (b) kertas kerja konperensi, lokakarya, seminar, simposium, dan seterusnya; (c) laporan penelitian; (d) laporan teknis; (e) majalah; (f) disertasi atau tesis; dan (g) paten. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, Cet. V, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001), hlm. 29.

⁵ Bahan hukum sekunder adalah bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer, yang antara lain mencakup: (a) abstrak; (b) indeks; (c) bibliografi; (d) penerbitan pemerintah; dan (e) bahan acuan lainnya. *Ibid.* hlm. 30.

⁶ Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, pada dasarnya mencakup: (1) bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang telah dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum. Contohnya adalah abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya; dan (2) bahan-bahan primer, sekunder dan penunjang (*tersier*) di luar bidang hukum, misalnya, yang berasal dari bidang sosiologi, ekonomi, ilmu politik, filsafat dan lain sebagainya, yang oleh para peneliti hukum dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitiannya. *Ibid.*, hlm. 33.

Indonesia...". Adapun "keamanan" itu sendiri dalam Kamus Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai "keadaan aman" dan "ketentraman", atau jika mengambil pengertian dari kata dasarnya yakni "aman" dapat didefinisikan sebagai "bebas dari bahaya".⁷ Pengertian "keamanan" lainnya menurut Dr. Kusananto Anggoro adalah "*suasana bebas dari segala bentuk ancaman bahaya, kecemasan, dan ketakutan*".⁸ Sehingga dapat disimpulkan bahwa keamanan adalah suatu kondisi bebas dari segala ancaman bahaya serta hal-hal yang tidak diinginkan yang dapat menimbulkan kerugian. Lebih lanjut lagi dalam hal keamanan, yang dimaksud disini adalah keamanan negara, sehingga kemudian munculah sejumlah pertanyaan tentang adanya dari Negara yang harus dilindungi. Jika Negara dalam teorinya berunsur: Wilayah, Rakyat, dan Pemerintahan maka pertanyaan berikutnya apa yang dilindungi, wilayah, rakyatnya, atau pemerintahnya atau ketiga unsur tersebut, selain dari permasalahan dilindungi terhadap perbuatan apa.⁹

Kemananan yang dijalankan oleh negara ini merupakan kemanan nasional, dan menurut Michael H.H Louw dalam bukunya *introduction to The National Security Concept*¹⁰, pengertian tentang Keamanan Nasional adalah sebagai suatu keadaan yang bebas dari tekanan fisik dari luar. Kemudian dijelaskan juga bahwa kadar

keamanan adalah relatif, karena tergantung pada persepsi pimpinan suatu pemerintah dimana harus didasarkan pada pertimbangan obyektif dari pandangan dan kemampuan musuh. Juga subyektif tergantung pada pribadi dari pimpinan dan moral dari masyarakat. Sedangkan menurut M.Panggabean¹¹ dalam mazhab positif Keamanan Nasional sebagai kemampuan bangsa melindungi nilai-nilai internalnya terhadap ancaman dari luar. Lanjutnya, terdapat mazhab yang mengajarkan teori negatif yaitu bahwa keamanan nasional ialah tidak adanya ancaman terhadap nilai-nilai bangsa dan tidak adanya ketakutan bahwa nilai-nilai itu akan diserang. Sayidiman Suryohadiprojo¹² mengatakan, pengertian Keamanan Nasional meliputi seluruh keadaan dan kegiatan yang bersangkutan dengan jaminan dan pemeliharaan kedaulatan Negara dan kelangsungan hidup suatu bangsa dan berkaitan dengan masalah-masalah intern dalam suatu Negara.

Selanjutnya terkait dengan kedaulatan negara, pada dasarnya negara dipandang sebagai subjek hukum internasional yang istimewa karena memiliki kedaulatan (*sovereignty*). Tolak ukur atau Indikator dari kedaulatan negara dapat dilihat dari 3 (tiga) aspek yang esensial. Aspek yang pertama yakni aspek eksternal, negara memiliki hak penuh atas hubungan luar negeri antar negara pada

⁷ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), hlm. 48.

⁸ Kusananto Anggoro, "Keamanan Nasional, Pertahanan Negara, dan Ketertiban Umum", (makalah di sampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Hootel Kartika Plaza, Denpasar, 14 Juli 2003).

⁹ Loebby Loqman, *Delik Politik di Indonesia*, (Ind-Hill-Co: Jakarta, 1993), hlm. 72.

¹⁰ *Ibid.*, hlm 67.

¹¹ Disarikan dari amanat M.Panggabean selaku MenkoPolkam pada Lokakarya Undang-undang Keamanan Nasional tahun 1979 dan dibukukan dalam Kons Kleden & Imam Waluyo (ed), *Percakapan tentang Undang-Undang Subversi dan Hak Asasi Manusia*, (Sinar Agape Press: Jakarta, 1981), hlm. 6.

¹² Sayidiman Suryohadiprojo, *Langkah-langkah Perjuangan Kita*, (UI-Press: Jakarta, 1986), hlm. 137-138.

konstelasi internasional terkait politik luar negeri. Aspek yang kedua yakni aspek internal, negara memiliki hak penuh atas mekanisme tata negara, ideologi, sistem politik, lembaga-lembaga pemerintah maupun perangkat-perangkatnya. Dan terakhir aspek yang ketiga yakni aspek teritorial, hak penuh negara dalam mengelola kekayaan negara yang merupakan hajat hidup rakyat.¹³

Adapun keamanan dan kedaulatan negara sebagaimana dijelaskan sebelumnya adalah merupakan urusan pemerintahan absolut yang mana dapat diwujudkan melalui kondisi yang aman dari ancaman perang begitu pula segala bentuk gangguan keamanan. Kepentingan nasional yang demikian tinggi nilainya, harus dijamin kelangsungannya oleh negara sendiri dan tidak boleh disandarkan kepada kekuatan bangsa lain. Ketetapan bangsa Indonesia untuk tidak mengikatkan diri dalam suatu persekutuan atau pakta pertahanan, memperkuat keharusan untuk selalu bersandar pada kemampuan sendiri. Di samping itu, kepentingan Indonesia terhadap perdamaian dunia, khususnya keamanan di kawasan Asia Tenggara, mewajibkan bangsa Indonesia untuk turut serta dalam upaya internasional maupun regional untuk memelihara keamanan dan perdamaian. Beban kewajiban ini dapat berupa suatu kekuatan pemelihara perdamaian, dalam hal ini ikut serta dalam menanggulangi ancaman akan terorisme yang semakin merebak dimana-mana.

1. Bahaya Terorisme Bagi Keamanan Dan Kedaulatan Negara

Terorisme merupakan suatu persoalan bahaya yang kompleks, hal ini dapat dipahami dari upaya para ahli untuk menguraikan terorisme melalui berbagai macam definisi untuk mengidentifikasi tindakan, karakteristik maupun akar permasalahannya dan dari beragam definisi tersebut, sehingga sebenarnya tidak ada satu definisi tunggal yang dapat mewakili fenomena terorisme di seluruh dunia.

Lebih lanjut lagi, kompleksitas terkait terorisme ini pun muncul karena faktanya terorisme digunakan untuk mengidentifikasi berbagai macam fenomena dengan lingkup yang luas.¹⁴ Menurut mantan Kepala BNPT Irjen Pol (Purn) Arsyad Mbai¹⁵, definisi tentang terorisme belum mencapai kesepakatan yang bulat dari semua pihak karena di samping banyak elemen terkait juga dikarenakan semua pihak berkepentingan melihat atau menterjemahkan permasalahan (*term of terrorism*) dari sudut pandang kepentingan masing-masing. Namun demikian, dari beberapa sumber dapat dikemukakan pengertian, diantaranya sebagai berikut:

- a. Terrorisme is an act carried out to achieve on in "human and corrupt objective and involving threat to security of mankind, and violation of rights acknowledge by religion and mankind" (Ayatullah Sheikh Muhammad Al Taskhiri).

¹³ Melda Kamil Ariadno, "Pengelolaan dan Pengembangan Daerah Perbatasan Maritim Indonesia", *Jurnal CSIS*, Vol. 36 No. 4, (Desember 2007): hlm. 412.

¹⁴ Tore Bjorg, *Root Causes of Terrorism: Myths, Reality, and Ways Forward*, (London and New York: Routledge, 2005), hlm. 1.

¹⁵ Arsyad Mbai, "Terorisme dan Penanggulangannya", (makalah disampaikan pada Seminar Tentang Penegakan Hukum Terhadap Terorisme, diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman dan HAM bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung tanggal 13-14 Oktober 2003).

b. *Terrorism is the unlawful use of force or violence "against persons or property to intimidate or coerce a government, civilian populations, or any segment threat, in furtherance of political or social objective"* (FBI).

Adapun tindakan terorisme ini juga dapat diartikan sebagai cara bagi suatu kelompok yang lebih lemah untuk melawan kelompok yang lebih kuat atau suatu cara bagi kelompok tertentu untuk mencapai tujuan dan selanjutnya dapat diartikan sebagai¹⁶: Cara kelompok miskin untuk meminta perhatian kelompok si kaya; Cara kelompok yang dimarginalkan terhadap kelompok yang diuntungkan; Cara kelompok yang tertekan terhadap kelompok yang arogan; Cara kelompok yang dimusuhi, diblokade, diembargo, diperlakukan tidak adil, dan sebagainya.

Bahaya akan terorisme ini bagaimanapun juga merupakan tanggung jawab dari negara untuk menindaklanjutinya. Bahaya terorisme bagi keamanan dan kedaulatan negara ini muncul dan menjadi tanggung jawab bagi negara karena bagaimanapun rakyat berhak mendapatkan rasa aman dari segala ancaman dan juga dihindarkan dari situasi yang mengancam. Kedaulatan negara bagaimanapun bersumber dari rakyat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan "*kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Oleh karena itu pemerintah sebagai pihak yang diamanahkan oleh rakyat untuk mengatur dan mengurus segala sesuatunya termasuk dalam hal ini mengenai keamanan dan kedaulatan dalam kehidupan sehari-hari

mempunyai tanggungjawab yang besar. Dalam hal ini berdasarkan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, negara bertujuan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial perlu dilakukan tindakan tegas terhadap segala bentuk ancaman yang mengganggu rasa aman warga negara dan mengganggu kedaulatan negara termasuk ancaman tindak pidana terorisme dan aktivitas yang mendukung terjadinya aksi terorisme.

Terorisme merupakan ancaman nyata dan serius dan setiap saat dapat membahayakan keamanan bangsa dan negara. Terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan yang bersifat lintas negara, terorganisasi, dan mempunyai jaringan luas, sehingga mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun internasional, oleh karena itu memerlukan penanganan secara terpusat, terpadu, dan terkoordinasi yang dijalankan oleh BNPT.

2. BNPT Sebagai Lembaga Yang Melaksanakan Tugas Pemerintahan Di Bidang Penanggulangan Terorisme

BNPT merupakan sebuah Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang penanggulangan terorisme. BNPT dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab kepada Presiden melalui koordinasi Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan. BNPT dibentuk berdasarkan Perpres Nomor 46 Tahun 2010 yang

¹⁶ *Ibid.*

kemudian direvisi dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme. BNPT sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) Perpres Nomor 46 Tahun 2010, mempunyai tugas yakni menyusun kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme; mengoordinasikan instansi pemerintah terkait dalam pelaksanaan dan melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan terorisme; dan melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan terorisme dengan membentuk satuan tugas - satuan tugas yang terdiri dari unsur-unsur instansi pemerintah terkait sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing.

Dalam melaksanakan tugasnya, BNPT sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 Perpres Nomor 46 Tahun 2010, menyelenggarakan fungsi yakni penyusunan kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme; monitoring, analisa, dan evaluasi di bidang penanggulangan terorisme; koordinasi dalam pencegahan dan pelaksanaan kegiatan melawan propaganda ideologi radikal di bidang penanggulangan terorisme; koordinasi pelaksanaan deradikalisasi; koordinasi pelaksanaan perlindungan terhadap objek-objek yang potensial menjadi target serangan terorisme; koordinasi pelaksanaan penindakan, pembinaan kemampuan, dan kesiapsiagaan nasional; pelaksanaan kerjasama internasional di bidang penanggulangan terorisme; perencanaan, pembinaan, dan pengendalian terhadap program, administrasi dan sumber daya serta kerjasama antar instansi; dan

pengoperasian Satuan Tugas-Satuan Tugas dilaksanakan dalam rangka pencegahan, perlindungan, deradikalisasi, penindakan, dan penyiapan kesiapsiagaan nasional di bidang penanggulangan terorisme.

Berdirinya BNPT tidak bisa dilepaskan dari peristiwa peledakan bom Bali I pada 12 Oktober 2002. Selaku orang nomor satu di negeri ini, Megawati segera mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2002 pasca terjadinya peledakan bom yang menewaskan lebih kurang 200 orang itu. Instruksi Presiden tersebut memberikan mandat kepada Menkopolkam (Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan) yang saat itu dijabat oleh Susilo Bambang Yudoyono (SBY) untuk membuat kebijakan dan strategi nasional penanganan terorisme. Segera setelah memperoleh mandat, Menkopolkam membentuk Desk Koordinasi Pemberantasan Terorisme (DKPT) berdasarkan Keputusan Menteri Nomor Kep-26/Menko/Polkam/11/2002. DKPT mempunyai tugas membantu Menkopolkam dalam merumuskan kebijakan bagi pemberantasan tindak pidana terorisme, meliputi aspek penangkalan, pencegahan, penanggulangan, penghentian penyelesaian dan segala tindakan hukum yang diperlukan. Serta menunjuk Irjen Pol Drs. Ansyad Mbai, MM sebagai ketua DKPT.¹⁷

Pada tanggal 31 Agustus 2009, dalam rapat kerja Komisi I DPR dengan Menkopolkam, DPR merumuskan beberapa keputusan dan rekomendasi, yakni mendukung upaya pemerintah dalam menanggulangi dan memberantas terorisme; terorisme adalah kejahatan kemanusiaan luar biasa yang harus dijadikan musuh bersama; Upaya

¹⁷ Hamdani, *Deradikalisasi Gerakan Terorisme*, (Fakultas Syari'Ah Istitut Agama Islam Negeri Walisongo: Semarang, 2012), hlm. 43.

meningkatkan kapasitas dan keterpaduan penanggulangan terorisme, agar meningkatkan peran masyarakat; merekomendasikan kepada pemerintah untuk membentuk suatu “badan” yang berwenang secara operasional melakukan tugas pemberantasan/ penanggulangan terorisme; dan menerbitkan regulasi sebagai elaborasi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia (Polri), untuk mengatur ketentuan lebih rinci tentang “*Rule of Engagement*” (aturan pelibatan) TNI, terkait tugas Operasi Militer selain perang, termasuk aturan pelibatan TNI dalam mengatasi terorisme dan tugas perbantuan TNI terhadap Polri.¹⁸ Berdasarkan rekomendasi Komisi I DPR tersebut dan assessment terhadap dinamika terorisme, maka pada tanggal, 16 Juli 2010 Presiden Republik Indonesia menerbitkan Perpres Nomor 46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, dan mengangkat Irjen Pol (Purn) Ansyad Mbai, M.M sebagai kepala BNPT berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 121 Tahun 2010.¹⁹

BNPT sebagai lembaga yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang penanggulangan terorisme sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 Perpres Nomor 46 Tahun 2010 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BNPT dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan. BNPT sebagai lembaga yang mengemban tugas mulia untuk menaggulangi terorisme yang merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan yang bersifat lintas negara, terorganisasi dan mempunyai jaringan luas, sehingga mengancam perdamaian

dan keamanan nasional maupun internasional sebagaimana dinyatakan dalam konsiderans huruf a Perpres No. 46 Tahun 2010 perlu untuk diperkuat karena bagaimanapun persoalan terorisme ini memerlukan penanganan secara terpusat, terpadu dan terkoordinasi. Agar lembaga BNPT ini dapat berfungsi secara optimal perlu ada penguatan akan BNPT ini misalnya bisa saja tidak harus berkoordinasi dengan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, dikarenakan fungsinya yang sangat penting dalam hal pemberantasan terorisme yang merupakan ancaman nyata dan serius dan setiap saat dapat membahayakan keamanan bangsa dan negara.

3. Urgensi Penguatan BNPT dari sisi Pengaturan Perundang-undangan

Secara institusional, diluar BNPT, sebagai bagian dari implementasi UU Terorisme, masing-masing POLRI dan TNI membentuk satuan-satuan khusus seperti Detasemen 88 (POLRI), Sat-81/Gultor, Kopassus, Detasemen Bravo 90, dan Detasemen Jala Mengkara (TNI-AL). Masing-masing satuan merupakan satuan khusus yang memiliki struktur rentang pertanggungjawaban khusus di masing-masing institusi, sebagai contoh, Satuan Densus 88 secara birokrasi berada dalam rentang pembinaan Bareskrim, namun secara pelaporan dan pertanggungjawaban langsung kepada Kapolri. Satuan-satuan khusus tersebut dibentuk berdasarkan surat keputusan kepala institusi masing-masing. Tidak terdapat rujukan resmi yang bersifat publik yang menunjukkan pola dan koordinasi kerja antara satuan tersebut, maupun dengan BNPT. Berbagai laporan justru

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 44.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 44.

merujuk pada kecenderungan rivalitas antar satuan di bawah POLRI dan di bawah TNI (Densus 88 dan Datasemen 81) dalam penanggulangan kejahatan terorisme.

Pada saat ini BNPT sudah berupaya melakukan berbagai koordinasi dengan berbagai pihak terkait penanggulangan tindak pidana terorisme, namun upaya tersebut hanya terbatas pada rapat koordinasi strategis semata dan masih belum terwujud dalam sebuah tindakan, diantaranya terkendala pada tugas dan kewenangan masing-masing instansi yang juga diatur dalam peraturan sendiri. Pola koordinasi antar lembaga yang belum secara memadai diatur mengakibatkan tumpang tindih dan kesan rivalitas antar lembaga yang menangani tindak pidana terorisme. Selain itu terdapat kendala lain yang mungkin timbul adalah terkait dengan kewenangan dan akses anggaran bagi BNPT, khususnya terkait anggaran belanja negara. Mengingat keberadaan lembaga BNPT didasarkan pada keputusan eksekutif (Perpres) maka secara penganggaran, BNPT kemungkinan dalam praktiknya tidak dapat secara langsung mengajukan penganggaran langsung, melainkan menjadi bagian dari kementerian yang dirujuk dalam aturan ini yaitu Kementerian Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan.

Oleh karena itu dengan segala keterbatasan yang ada saat ini, BNPT perlu untuk diperkuat. Penguatan BNPT ini pun diperlukan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan serta ego sektoral sehingga penanganan tindak pidana terorisme menjadi tidak efektif. Penguatan BNPT ini dapat dilakukan salah satunya dengan cara penguatan dari sisi hierarki peraturan perundang-undangan.

BNPT sebagai lembaga negara yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang penanggulangan terorisme yang lahir dari Peraturan Presiden yang ditujukan untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Kedudukan Peraturan Presiden dinyatakan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan jenis dan hierarki perundang-undangan tersebut, diketahui bahwa Peraturan Presiden menempati posisi ke 5 (lima) dari keseluruhan hierarki perundang-undangan yang ada.

Kelemahan BNPT sebagai lembaga negara yang dilahirkan dari Peraturan Presiden berkonsekuensi bagi kewenangan serta hak dan kewajiban yang didapatkan. Sebagaimana diketahui lembaga negara adalah lembaga pemerintahan (*civilized organization*) yang dibuat oleh negara, dari negara, dan untuk negara dimana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri. Lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif adalah tiga lembaga yang biasa kita kenal berdasarkan teori pembagian kekuasaan dari Montesquieu. Lembaga eksekutif menjalankan fungsi pemerintah, legislatif melakukan fungsi pembuatan peraturan, dan yudikatif melaksanakan fungsi peradilan. Perubahan sosial dan ekonomi dewasa ini telah memunculkan ketidakstabilan dalam suatu negara dan melahirkan tuntutan peningkatan pelayanan publik sehingga bermunculan lembaga negara baru di luar ketiga lembaga diatas. Kondisi ini disebut Jimly sebagai eksperimen kelembagaan (*institutional experimentation*).²⁰

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi: Jakarta, 2006), hlm. 336.

Berdasarkan fungsi, lembaga negara yang ada saat ini dapat dikelompokkan atas:²¹ pertama, lembaga negara utama (*main state organs/principal state organs*) merupakan lembaga yang secara instrumental mencerminkan pelembagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama yang hubungan satu sama lain terikat dengan mekanisme *checks and balances*. Lembaga-lembaga tersebut di Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Konstitusi; kedua, lembaga negara yang melayani (*state auxiliary bodies*) merupakan lembaga negara yang hanya bertugas melayani atau dalam tugas dan wewenang berkaitan dengan lembaga-lembaga negara utama. *State auxiliary bodies* terbagi dua yaitu yang di dalam UUD NRI Tahun 1945 (Komisi Yudisial) dan yang di luar UUD NRI Tahun 1945.

Menurut Sri Sumantri, *state auxiliary bodies* dapat tumbuh, berkembang dan mungkin dihapuskan tergantung dari situasi dan kondisi negara. Lebih lanjut dijelaskan bahwa dalam membentuk *state auxiliary bodies* pemerintah harus memperhatikan lembaga yang sudah ada.²² Pendapat Sri Sumantri ini sejalan dengan Stephen P. Robbins, hanya saja Stephen menjelaskan secara lebih rinci bahwa dalam pembentukan lembaga baru harusnya dilakukan setelah *slimming down bureaucracies* dilakukan terlebih dahulu

terhadap lembaga yang sudah ada.²³ Sedangkan menurut Natabaya, pengklasifikasian lembaga-lembaga negara tersebut, *pertama*, berdasarkan kewenangannya, ada lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dan ada lembaga negara yang kewenangannya tidak diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 melainkan oleh undang-undang atau peraturan di bawahnya. Pengklasifikasian ini dikaitkan dengan adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan sengketa antar-lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945. *Kedua*, berdasarkan pembagian lembaga negara utama (*main states organ*) dan lembaga negara bantu (*auxiliary states organ*).²⁴ Berdasarkan klasifikasi yang pertama, MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK, BPK, Komisi Yudisial, dan Pemerintahan Daerah adalah lembaga/organ negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945, sementara salah satu lembaga yang kewenangannya tidak disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 di antaranya adalah bank sentral. Untuk klasifikasi kedua, yang termasuk lembaga negara utama adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, dan MK, sementara lembaga lainnya merupakan bagian atau dapat dikelompokkan ke dalam salah satu cabang penyelenggara pemerintahan negara tersebut (lembaga negara bantu). Dari pengalaman di berbagai negara termasuk Indonesia, proses pembentukan lembaga dan organisasi-organisasi baru dilakukan dengan cepat, reaktif,

²¹ Sri Sumantri dalam Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005).

²² *Ibid.*, hlm. 184.

²³ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 344.

²⁴ HAS Natabaya, *Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945*, dalam Refly Harun, Zainal A.M. Husein, dan Bisariyadi (ed.), *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2004), hlm. 64.

sektoral, dadakan dan tanpa didasarkan desain yang matang dan komprehensif.²⁵ Pembentukan hanya didasarkan kepada idealisme, heroinisme yang tinggi, untuk memanfaatkan momentum politik atau bisa juga karena ingin meniru negara maju tanpa memperhatikan kesiapan sosial budaya dan kesiapan kerangka kelembagaan dalam negeri.²⁶

BNPT sebagaimana diketahui lahir berdasarkan Perpres Nomor 46 Tahun 2010 bukanlah sehingga bukan merupakan amanat dari UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, apabila menggunakan teori kelembagaan Sri Sumantri maka BNPT termasuk klasifikasi lembaga negara yang melayani (*state auxiliary bodies*) atau lembaga negara bantu (*auxiliary states organ*) menurut teori Natabaya. Oleh karena itu hal ini merupakan salah satu kelemahan dari segi hierarki peraturan perundang-undangan, dan juga merupakan urgensi dari penguatan BNPT dalam bentuk produk hukum yang lebih kuat yakni diatur dalam undang-undang.

4. Urgensi Penguatan BNPT dalam hal Penegakan Hukum

Pelaksanaan tugas BNPT dalam hal penegakan hukum tidaklah seluas seperti akronim dari nama lembaga BNPT itu sendiri yang merupakan badan khusus yang bersifat nasional dengan fungsi menanggulangi terorisme. Tugas maupun fungsi BNPT sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Perpres Nomor 46 Tahun 2010 tidaklah

langsung turun langsung dalam hal penegakan hukum, melainkan hanyalah berkisar dalam hal membuat kebijakan, strategi dan program; koordinasi dengan instansi lainnya; ataupun membentuk satuan-satuan tugas. Bahkan amanat Pasal 4 ayat (1) yang mengamanahkan BNPT sebagai pusat pengendalian krisis dalam hal terjadi tindak pidana terorisme, pun tidak berjalan sebagaimana dinyatakan dalam Perpres Nomor 46 Tahun 2010 tersebut. Hal-hal yang dapat dikategorikan sebagai kelemahan dari BNPT ini terjadi karena dalam hal penanggulangan terorisme terdapat sejumlah satuan-satuan tugas dan pada umumnya jalan secara sendiri-sendiri. Satuan-satuan tugas tersebut yakni Sat-81/Gultor pada TNI, Kopassus, Detasemen Bravo 90, dan Detasemen Jala Mengkara.²⁷ Lebih lanjut lagi, BNPT dalam hal untuk menghindari terjadinya tumpang tindih (*overlapping*) tugas, fungsi, dan wewenang yang dimilikinya, BNPT tidaklah memiliki tugas, fungsi, dan wewenang penegakan hukum. BNPT diproyeksikan hanyalah dalam lingkup tugas, fungsi, dan wewenang di bidang-bidang yang bersifat *soft approach* seperti pencegahan dan deradikalisasi namun masih dalam kapasitasnya sebagai koordinator dan fasilitator di bidang penanggulangan terorisme.

5. Rekomendasi Penguatan BNPT Dalam Perubahan Atas UU Tindak Pidana Terorisme

Agar BNPT sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden

²⁵ *Ibid.*, hlm. 344-345.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Indriaswati D, Saptaningrum, "Perluakah suatu Undang-Undang Khusus mengenai Badan Nasional Penanggulangan Terorisme?", (disampaikan dalam diskusi dengan Tim Asistensi Rancangan Undang-Undang tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, Sekretariat Jenderal DPR RI pada tanggal 25 Agustus 2014).

dapat bekerja secara optimal sebagai lembaga yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang penanggulangan terorisme, maka diperlukan penguatan-penguatan. Keterbatasan dari kewenangan BNPT misalnya dalam hal penegakan hukum, terjadi karena memang secara atributif tidak dimanahkan oleh pembentuk peraturan mengenai kewenangan tersebut. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan tertentu.²⁸ Kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang.²⁹ Wewenang adalah kekuasaan organ pemerintah untuk melakukan suatu tindakan hukum.³⁰ Tindakan hukum berarti tindakan yang dapat menimbulkan akibat hukum. Wewenang diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.³¹ Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Atribusi bersifat asli berasal dari peraturan perundang-undangan dan tanggung jawab pelaksanaan wewenang berada ditangan penerima wewenang atribusi.³² Hal inilah yang terjadi pada BNPT, dikarenakan tidak disebutkan kewenangan misalnya penegakan hukum, maka BNPT pun dalam melaksanakan tugasnya hanya bersifat terbatas.

Rekomendasi penguatan BNPT untuk dapat dimasukkan dalam rencana perubahan atas UU Terorisme ini muncul dikarenakan undang-undang tersebut tidak mengamanahkan kepada lembaga tertentu terkait tugas penanggulangan atau pemberantasan terorisme. Lebih lanjut lagi

UU Terorisme yang lahir dari penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Perppu Nomor 1 Tahun 2002), perlu untuk disesuaikan dengan perkembangan terkini karena kejahatan terorisme itu selalu berkembang. Mengamanahkan BNPT dalam perubahan atas UU Terorisme adalah merupakan suatu wujud penguatan yang semestinya dilakukan karena semenjak diundangkannya UU Terorisme pada tanggal 4 April 2003 telah muncul dan berkembang sejumlah hal yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana terorisme yakni salah satunya lahirnya BNPT atas perintah Perpres Nomor 46 Tahun 2010.

6. Rekomendasi Penguatan BNPT Dalam Undang-Undang Tersendiri

Bentuk penguatan BNPT lainnya dapat dilakukan dengan cara membentuk undang-undang tersendiri mengenai BNPT. Penguatan BNPT dalam bentuk ini adalah salah satu opsi yang dapat dipilih selain dengan cara memasukkan BNPT termasuk didalamnya penguatan atas BNPT itu sendiri, dalam UU Terorisme. Penguatan BNPT dengan cara membentuk undang-undang tersendiri ini muncul sebagaimana telah dinyatakan pula dalam sub bab sebelumnya terkait kelemahan BNPT dalam hal dasar hukumnya yakni Perpres Nomor 46 Tahun 2010 jika ditinjau dari hierarki peraturan perundang-undangan. Penguatan ini pun penting agar BNPT dapat berfungsi sesuai dengan namanya yang tugasnya besar yakni

²⁸ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), hlm. 76.

²⁹ "Wewenang dan Kewenangan," <http://www.kesimpulan.com/2009/05/wewenang-dan-kewenangan.html>, (diakses 12 Februari 2016).

³⁰ *Ibid.*

³¹ Diana Halim Kontjoro, *Hukum Administrasi Negara*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), hlm.27-28.

³² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm. 108.

menanggulangi terorisme. Hal ini diperlukan karena pada saat ini terkait dengan kelembagaan atau organisasi yang menangani kejahatan terorisme, dalam penanganannya melibatkan banyak pihak. Oleh karena itu perlu diorganisir, supaya tidak terjadi tumpang tindih wewenang atau malah kekosongan pengaturan.

Pengorganisasian terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam penanganan terorisme supaya masing-masing dapat ikut terlibat, mempunyai rasa memiliki, mengambil bagian atau dapat berperan serta dengan baik sebagian maupun menyeluruh dari suatu kegiatan dan dapat bekerja secara tepat dan benar. Penguatan akan BNPT ini diperlukan agar satuan-satuan tugas yang ada selama ini dan tidak ditugaskan secara khusus oleh UU Terorisme kepada badan tertentu menjadi terang dan jelas. Hal ini diperlukan agar tiap badan atau lembaga yang ada dapat berjalan secara sistematis dan terkoordinasi dengan baik sehingga tidak ada tumpang tindih kewenangan dan tindakan. Menurut Handoko, koordinasi adalah proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah (kementerian atau bidang-bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien.³³ Untuk mendapatkan koordinasi yang efektif maka harus memperhatikan hierarki manajerial berupa rantai perintah, aliran informasi, dan kerja, wewenang formal, hubungan tanggung jawab dan akuntabilitas. Selain itu, koordinasi yang efektif ditunjang dengan prosedur-prosedur atau pedoman pengaturan untuk memberikan arahan yang jelas dan untuk memudahkan pengawasan. Pembuatan rencana dan penetapan tujuan

juga penting dalam mengarahkan semua pihak kepada tujuan organisasi.³⁴

Lebih lanjut lagi, Indonesia adalah negara *civil law* dimana peraturan perundang-undangan menjadi yang utama. Dengan demikian dasar penerapan hukum yang utama adalah peraturan perundang-undangan. Jika melihat dari peraturan perundang-undangan yang ada, BNPT baru diatur hanya melalui Perpres Nomor 46 Tahun 2010. Bagaimanapun konsekuensi dibentuknya suatu lembaga berdasarkan Peraturan Presiden dan melalui Undang-Undang adalah jelas berbeda. Oleh karena diperlukan penguatan bagi BNPT dalam hal ini dasar sisi dasar hukum bagi itu untuk sisi kelembagaan maupun terutama dalam hal fungsi. Hal ini dimaksudkan agar BNPT dapat mendapatkan tambahan kewenangan yang langsung secara atributif diberikan oleh undang-undang agar dapat menjalankan tugasnya secara optimal sebagai lembaga negara yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang penanggulangan terorisme. Penguatan ini diperlukan karena persoalan keamanan dan kedaulatan negara ini merupakan urusan pemerintahan absolut seperti secara tegas dinyatakan dalam UU Penda dan juga termaktub dalam Paragraf ke-4 UUD NRI Tahun 1945.

D. Penutup

Urgensi penguatan BNPT diperlukan karena saat ini terdapat kendala yakni koordinasi antar alat negara misalnya Detasemen 88 (POLRI), Sat-81/Gultor, Kopassus, Detasemen Bravo 90, dan Detasemen Jala Mengkara (TNI-

³³ T. Hani Handoko, *Manajemen Edisi Kedua*, (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2003), hlm. 195.

³⁴ *Ibid.*, hlm.199-200.

AL) yang masih belum terjalin dengan baik. Hal ini pun mengakibatkan tumpang tindih dan kesan rivalitas antar lembaga yang menangani tindak pidana terorisme. Selain itu terdapat kendala lain yang mungkin timbul adalah terkait dengan kewenangan dan akses anggaran bagi BNPT, khususnya terkait anggaran belanja negara. Mengingat keberadaan lembaga BNPT didasarkan pada keputusan eksekutif (Perpres) maka secara penganggaran, BNPT kemungkinan dalam praktiknya tidak dapat secara langsung mengajukan penganggaran langsung, melainkan menjadi bagian dari kementerian yang dirujuk dalam aturan ini yaitu Kementerian Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan. Oleh karena itu dengan segala keterbatasan yang ada saat ini, BNPT perlu untuk diperkuat. Penguatan BNPT ini pun diperlukan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan serta ego sektoral sehingga penanganan tindak pidana terorisme menjadi tidak efektif. Penguatan BNPT ini dapat dilakukan salah satunya dengan cara penguatan dari sisi hierarki peraturan perundang-undangan.

Konsep yang ditawarkan dalam rangka penguatan BNPT adalah dalam bentuk penguatan BNPT dalam undang-undang. Penguatan tersebut dapat berbentuk memformulasikan ulang kelembagaan BNPT ataupun kewenangan BNPT itu sendiri. Penguatan ini pun selanjutnya dapat secara nyata diwujudkan dengan perubahan UU Terorisme ataupun membuat undang-undang tersendiri yang mengatur khusus mengenai BNPT. Penguatan dalam bentuk undang-undang ini diperlukan agar BNPT mendapatkan tambahan kewenangan secara atributif dari peraturan dalam hal ini undang-undang. Penguatan dalam bentuk undang-undang ini pun penting dikarenakan Indonesia adalah negara *civil law* dimana peraturan

perundang-undangan menjadi yang utama. Dengan demikian dasar penerapan hukum yang utama adalah peraturan perundang-undangan. Jika melihat dari peraturan perundang-undangan yang ada, BNPT baru diatur hanya melalui Perpres Nomor 46 Tahun 2010. Bagaimanapun konsekuensi dibentuknya suatu lembaga berdasarkan Peraturan Presiden dan melalui Undang-Undang adalah jelas berbeda. Oleh karena diperlukan penguatan bagi BNPT dalam hal ini dasar sisi dasar hukum baik itu untuk sisi kelembagaan maupun terutama dalam hal fungsi. Hal ini dimaksudkan agar BNPT dapat mendapatkan tambahan kewenangan yang langsung secara atributif diamanahkan oleh undang-undang. Alhasil dengan penguatan ini, BNPT dapat menjalankan tugasnya secara optimal sebagai lembaga negara yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang penanggulangan terorisme.

Daftar Pustaka

Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi: Jakarta, 2006)
- Atmosudirdjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988)
- Bjorg, Tore, *Root Causes of Terrorism: Myths, Reality, and Ways Forward*, London and (New York: Routledge, 2005)
- Halim Kontjoro, Diana, *Hukum Administrasi Negara*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004)
- Hamdani, *Deradikalisasi Gerakan Terorisme*, (Fakultas Syari'ah Istitut Agama Islam Negeri Walisongo: Semarang, 2012)
- Handoko, Hani T., *Manajemen Edisi Kedua*, (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2003)
- Harun, Refly, Zainal A.M. Husein, dan Bisariyadi (ed.), *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2004)

- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008)
- Kleden, Kons & Imam Waluyo (ed.), *Percakapan tentang Undang-Undang Subversi dan Hak Asasi Manusia*, (Sinar Agape Press: Jakarta, 1981)
- Loqman, Loebby, *Delik Politik di Indonesia*, (Ind-Hill-Co: Jakarta, 1993)
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, Cet. V, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001)
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986)
- Suryohadiprojo, Sayidiman, *Langkah-langkah Perjuangan Kita*, (UI-Press: Jakarta, 1986)
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008)
- Triwulan Tutik, Titik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005)

Makalah/Artikel/Laporan/Hasil Penelitian

- Abas, Nasir, "Kajian tentang Terorisme", (makalah disampaikan pada Diskusi Kajian tentang Terorisme di Ditjenstarahan Kemhan tanggal 16 Januari 2012)
- Anggoro, Kusnanto, "Keamanan Nasional, Pertahanan Negara, dan Ketertiban Umum" (makalah disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Hotel Kartika Plaza, Denpasar, 14 Juli 2003)
- Kamil Ariadno, Melda, "Pengelolaan dan Pengembangan Daerah Perbatasan Maritim Indonesia", *Jurnal CSIS*, Vol. 36 No. 4, (Desember 2007)
- Mbai, Arsyad, "Terorisme dan Penanggulangannya", (makalah disampaikan pada Seminar Tentang Penegakan Hukum Terhadap Terorisme,

diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman dan HAM bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung tanggal 13-14 Oktober 2003)

- Saptaningrum, Indriaswati D, "Perluakah suatu Undang-Undang Khusus mengenai Badan Nasional Penanggulangan Terorisme?" (disampaikan dalam diskusi dengan Tim Asistensi Rancangan Undang-Undang tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme Sekretariat Jenderal DPR RI pada tanggal 25 Agustus 2014)

Internet

- Saiful Munir, "Motif Bom di Kawasan Sarinah Balas Dendam", <http://nasional.sindonews.com/read/1077115/14/motif-bom-di-kawasan-sarinah-balas-dendam-1452775086>, (diakses 14 Februari 2016)
- "Wewenang dan Kewenangan," <http://www.kesimpulan.com/2009/05/wewenang-dan-kewenangan.html>, (diakses 12 Februari 2016)

Peraturan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
- Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2012 Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme