



FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PENANGGULANGAN TERORISME

Johan Rahmatulloh.¹ Lanang Sakti.² Lalu Muhammad Dul Rifa'i.³
Universitas Bumigora

Jl. Ismail Marzuki, Kel. Cilinaya, Kec. Cakranegara, Kota Mataram, Indonesia
Email: Johan.rahmatulloh@universitasbumigora.ac.id

ABSTRACT

This paper discusses the Supervisory Function of the House of Representatives in Countering Terrorism as stated in Law Number 5 of 2018 concerning the Second Amendment to Law Number 15 of 2003 concerning Stipulation of Government Regulations replacement of Law Number 1 of 2002 concerning Eradication of Criminal Acts of Terrorism Became Law. The purpose of this study is to analyze the implementation of the supervisory function of the House of Representatives in countering terrorism as regulated in Law No. 5 of 2018 and to examine the form and function of the counter-terrorism supervisory team formed by the House of Representatives. This research uses normative legal research. The results of this study explain that the implementation of the DPR's supervisory function as mandated by law has not yet stipulated more technical regulations to carry out its supervisory function, but only in the form of draft regulations. Second, the draft of the Counter-Terrorism Supervisory Team is only filled with elements of the council members, there is no active involvement of the community outside of the representatives of the people.

Keywords: Supervision function. Parlement, Counter Terrorism.

ABSTRAK

Tulisan ini membahas tentang Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Penanggulangan Terorisme sebagaimana disebutkan Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua 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. Tujuan penelitian ini untuk menganalisa pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dalam penanggulangan terorisme yang diatur dalam UU No 5 Tahun 2018 serta untuk mengkaji rancangan bentuk dan fungsi tim pengawas penanggulangan terorisme yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum Normatif. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan DPR sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang belum ditetapkan peraturan lebih teknis untuk melaksanakan fungsi pengawasannya tersebut, melainkan baru hanya berupa rancangan draft peraturan. Kedua, dalam rancangan Tim Pengawas Penanggulangan Terorisme tersebut hanya diisi oleh unsure anggota dewan saja, tidak ada pelibatan aktif masyarakat di luar unsur wakil rakyat.

Kata kunci: Fungsi Pengawasan. Dewan Perwakilan Rakyat. Tim Pengawas Penanggulangan Terorisme.

¹ **Submission:** 28 Mei 2022 | **Review-1:** 31 Mei 2022 | **Publish :** 3 Juni 2022

1. Pendahuluan

Kejadian aksi teror dengan metode pengeboman dan cara-cara lain masih terus terjadi di sejumlah wilayah di Indonesia yang mengakibatkan sejumlah korban baik itu meninggal maupun luka-luka. Bahkan tidak hanya itu, aksi teror tersebut mengakibatkan kerusakan terhadap sejumlah fasilitas umum/publik dan gangguan psikologis terhadap para korban. Berikut kejadian-kejadian yang terjadi di Indonesia dalam kurun waktu tahun 1981-2021.

Tabel: Kejadian Aksis Teror di Indonesia Tahun 1981-2021

No	Tahun	Lokasi	Korban
1	1981	Palembang	5
2	1985	Candi Borobudur	-
3	2000	Kedubes Filipina, Kedubes Malaysia, Bursa Efek Jakarta, Bom Malam Natal	235
4	2001	Gereja Santa Anna, Plaza Atrium, Restoran KFC, Sekolah Australia	11
5	2002	Tahun Baru, Bom Bali, Manado, Sulawesi Utara, Restoran McDonalds	516
6	2003	Kompleks Mabes Polri, Bandara Soekarno-Hatta, JW Marriot	173
7	2004	Palopo, Kedubes Australia, Gereja Immanuel	9
8	2005	Ambon, Tentena, Pamulang, Bali, Pasar Palu	199
9	2009	Jakarta	-
10	2010	Aceh dan CIMB Niaga	-
11	2011	Bom Buku Jakarta, Cirebon, Gading Serpong, Solo.	54
12	2012	Solo	-
13	2013	Polres Poso	2
14	2016	Jakarta, Resort Kota Surakarta, Gereja Katolik Santo Yosep, Gereja Oikumene, Vihara Budi Darma	9
15	2017	Bandung, Jakarta	20

16	2018	Mako Brimob, Surabaya, Mapolda Riau, Pasuruan	21
17	2019	Sibolga, Medan	9
18	2020	Sigi dan Polsek Daha Selatan	5
19	2021	Makassar	23

Berdasarkan sejumlah kejadian tersebut di atas, Negara berupaya untuk menyusun regulasi yang mengatur tentang terorisme. Upaya tersebut tentu saja tidak terlepas dari tanggung jawab Negara untuk memberikan rasa aman dan nyaman kepada seluruh warga Negara yang tinggal di Negara Indonesia. Tanggung jawab tersebut tertuang dalam Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang 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”.

Regulasi pertama yang mengatur tentang terorisme diundangkan pada tahun 2002 melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme selanjutnya disingkat Perppu PTPT. Setahun kemudian yakni pada tahun 2003 di mana Perppu tersebut disahkan dan ditetapkan menjadi Undang-Undang yakni Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Setelah lima belas tahun lamanya, UU No 15 Tahun 2003 tersebut mengalami perubahan dan penambahan di dalam ketentuan pasal-pasalnya melalui UU No 5 Tahun 2018.²

² Undang-Undang Republik Indonesia 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.

Dalam kajian ini dilakukan kajian berkaitan dengan pengawasan terhadap tindakan terorisme yang diatur di dalam UU No 5 Tahun 2018. Secara khusus substansi pengaturan tentang pengawasan di dalam Undang-Undang ini tertuang dalam Bab VIIB tentang Kelembagaan, Bagian Ketiga Pasal 43J. Pasal tersebut terdiri atas dua ayat yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: (1) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia membentuk tim pengawas penanggulangan Terorisme; dan (2) Ketentuan mengenai pembentukan tim pengawas penanggulangan terorisme diatur dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Pengawasan merupakan suatu aktivitas yang sangat penting dan harus ada dalam semua sektor pekerjaan. Pengawasan tentu saja dalam hal ini sekurang-kurangnya berbicara tentang siapa yang mengawasi, siapa yang diawasi, apa yang diawasi, serta bagaimana model pengawasannya tersebut dirumuskan dan dilaksanakan.

Menurut Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, pengawasan adalah suatu bentuk hubungan dengan sebuah legal entity yang mandiri, bukan hubungan internal dari entitas yang sama. Bentuk dan isi pengawasan dilakukan semata-mata menurut atau berdasarkan ketentuan Undang-Undang. Hubungan pengawasan hanya dilakukan terhadap hal yang secara tegas ditentukan dalam Undang-Undang. Pengawasan tidak berlaku atau tidak diterapkan terhadap hal yang tidak ditentukan atau berdasarkan Undang-Undang.³

Lebih lanjut Jazim Hamidi menarik kesimpulan bahwa pengertian atau definisi pengawasan dapat dirumuskan dalam beberapa batasan tolok ukur yaitu:⁴ (1). Pengawasan adalah suatu proses usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai; (2). Yang dilakukan oleh institusi internal atau lembaga eksternal yang mandiri sekaligus berwenang (3). Terhadap objek kegiatan yang telah ditentukan baik yang akan, sedang, dan sudah berlangsung atau dijalankan (4). Supaya sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau hasil

³ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah (The Turning Point of Local Autonomy)*, Malang, UB Press, 2010, hlm. 42.

⁴ Ibid.

yang dikehendaki (efektif dan efisien) (5). Menurut atau berdasarkan ketentuan Undang-Undang yang berlaku.

Mencermati uraian di atas dan sepanjang penelusuran ditemukan bahwa sejak diundangkannya UU No 5 Tahun 2018, di mana DPR yang berwenang melakukan pengawasan dalam penanggulangan terorisme belum sama sekali membentuk tim pengawas. Dengan demikian, menjadi suatu kajian yang menarik untuk dilakukan penelitian secara mendalam kaitan dengan Tim Pengawas Penanggulangan Terorisme yang menjadi wewenang Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan dewan perwakilan rakyat dalam penanggulangan terorisme yang diatur dalam UU No 5 Tahun 2018 serta, bagaimana rancangan bentuk dan fungsi tim pengawas penanggulangan terorisme yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Tujuan penelitian ini untuk menganalisa pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dalam penanggulangan terorisme yang diatur dalam UU No 5 Tahun 2018 serta untuk mengkaji rancangan bentuk dan fungsi tim pengawas penanggulangan terorisme yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian normatif. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini, acapkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁵ Dalam penelitian ini digunakan metode pendekatan Undang-Undang (*statue approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang

⁵ Amiruddin and H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, ed. Fajar Interpratama Mandiri, 10th ed. (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2018). Hlm. 118

bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani yang dalam hal ini mengkaji tentang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan peraturan perundang-undangan yang terkait dan memiliki relevansi dengan isu hukum yang dikaji.

Bahan hukum sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif yang dalam penelitian ini berupa Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa literature pendukung seperti jurnal, Makalah, buku, proseding dll.

Pengumpulan bahan hukum, dilakukan dengan adanya refrensi atau literatur-literatur berupa buku-buku, jurnal-jurnal dan doktrin-doktrin para sarjana dan ilmuwan hukum, serta peraturan perundang-undangan. Bahan hukum yang dikumpulkan tersebut, kemudian akan menguraikan secara sistematis, sehingga dapat menjawab pokok permasalahan yang diteliti.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

3.1. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Penanggulangan Terorisme Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Dalam konteks pengawasan terhadap tindakan terorisme, sebelum menguraikan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat, perlu kiranya diuraikan terlebih dahulu terkait dengan keberadaan lembaga-lembaga atau institusi yang diberikan kewenangan atau tugas dan fungsi dalam melakukan pengawasan terhadap tindakan-tindakan atau aksi terorisme yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan antara lain: a) Kepolisian; b) Tentara Nasional Indonesia; c) Badan Nasional Penanggulangan Teroris; d) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan.

3.1.1. Pengawasan oleh Kepolisian

Kepolisian secara institusi diatur dengan undang-undangnya tersendiri yakni melalui undang-undang nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian negara republik Indonesia.⁶ Institusi tersebut memiliki tugas pokok utama secara garis besar sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 13 yakni: a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; b) menegakkan hukum; dan c) memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Selanjutnya, atas dasar tugas pokok utama tersebut diatur lebih eksplisit lagi ke dalam pasal-pasal seterusnya.⁷ Khusus dalam tugas kepolisian yang menyebutkan secara implisit dalam melakukan pengawasan setidaknya diatur dalam ketentuan Pasal 14 ayat (1) huruf f⁸, Pasal 15 ayat (1) huruf c⁹ dan ayat (2) huruf a¹⁰, huruf e¹¹, huruf f¹² dan huruf i.¹³

Dalam undang-undang no 5 tahun 2018 cara lain yang diberikan kepada kepolisian untuk mencegah aksi teror dan menindaknya adalah dengan cara melakukan Penyadapan.¹⁴ Demikian ditegaskan dalam

⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia.

⁷ Ibid. Pasal 14-16.

⁸ Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.

⁹ Mengawasi aliran yang menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.

¹⁰ Memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya.

¹¹ Memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam.

¹² Memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan.

¹³ Melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait.

¹⁴ Penyadapan atau dalam bahasa inggris disebut “bugging” didefinisikan sebagai “*a form of electronic surveillance by which conversations may be electronically intercepted, overheard, or recorded, usu. Covertly: eavesdropping by electronic means*” atau terjemahan bebasnya yaitu sebuah bentuk dari pengawasan elektronik berupa pembicaraan atau kemungkinan menangkap secara elektronik, mendengar atau merekam, biasanya dengan diam-diam, mendengar diam-diam

ketentuan Pasal 31 ayat (1) huruf b yang berbunyi “menyadap pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melaksanakan tindak pidana terorisme, serta untuk mengetahui keberadaan seseorang atau jaringan terorisme”. Penyadapan tersebut diajukan secara tertulis kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk mendapatkan penetapan.¹⁵ Adapun jangka waktu pelaksanaan penyadapan yakni 1 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 1 tahun.¹⁶

3.1.2. Pengawasan oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme

Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) merupakan lembaga yang dibentuk untuk melakukan beragam tugas dalam berupaya mencegah tindakan-tindakan terorisme yang diatur oleh UU No 5 Tahun 2018. Dalam undang-undang sebelumnya lembaga tersebut tidak ada diatur sama sekali melainkan diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dan ditambah melalui Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2012.

Ditinjau dari kedudukannya BNPT berdasarkan yang ditulis oleh Zainal Arifin Mochtar merupakan masuk dalam penggolongan lembaga pemerintah non-departemen.¹⁷ Penggolongan tersebut dapat

dengan perangkat elektronik. Dalam kamus besar bahasa Indonesia, penyadapan adalah proses, cara dan perbuatan untuk mendengarkan (merekam) informasi (rahasia, pembicaraan) orang lain dengan sengaja tanpa sepengetahuan orang tersebut. Dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 11/PER/M.KOMINFO/02/2006 tentang Teknis Penyadapan Terhadap Informasi dijelaskan dua istilah yaitu: a) Penyadapan informasi yaitu mendengarkan, mencatat, atau merekam suatu pembicaraan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dengan memasang alat atau perangkat tambahan pada jaringan telekomunikasi tanpa sepengetahuan orang yang melakukan pembicaraan atau komunikasi tersebut; b) Penyadapan informasi secara sah (lawful interception) adalah kegiatan penyadapan informasi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum untuk kepentingan penegakan hukum yang dikendalikan dan hasilnya dikirimkan ke Pusat Pemantauan (Monitoring Center) milik aparat penegak hukum. Lihat Andi Rachmad, *Legalitas Penyadapan Dalam Proses Peradilan Pidana Di Indonesia*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan Volume II, Nomor 2, Juli-Desember 2016, hlm. 240.

¹⁵ Op.Cit. Ayat (2).

¹⁶ Ibid. Ayat (3).

¹⁷ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen (Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016, hlm. 61.

dimengerti tidak terlepas dari ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 43E ayat (1) UU No 5 Tahun 2018 yang menyebutkan bahwa “...Badan Nasional Penanggulangan Terorisme berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden”.

Selanjutnya ayat (2) disebutkan BNPT berfungsi sebagai fasilitas bagi Presiden untuk menetapkan kebijakan dan langkah penanganan krisis, termasuk pengerahan sumber daya dalam menangani terorisme. Lebih eksplisit lagi fungsi BNPT diatur dalam Pasal 43F yaitu: a) menyusun dan menetapkan kebijakan, strategi dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme; b) menyelenggarakan koordinasi kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme; c) melaksanakan kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi, dan deradikalisasi.

Sedangkan tugas BNPT sebagaimana diatur dalam Pasal 43G antara lain: a) merumuskan, mengoordinasikan, melaksanakan kebijakan, strategi, dan program nasional dibidang penanggulangan terorisme; b) mengoordinasikan antar lembaga penegak hukum; c) mengoordinasikan program pemulihan korban; dan d) merumuskan, mengoordinasikan, melaksanakan kebijakan, strategi dan program nasional penanggulangan terorisme di bidang kerjasama internasional.

Dibentuknya BNPT tidak lain adalah sebagai lembaga penunjang untuk membantu kerja-kerja lembaga utama. Menurut Sri Soemantri sebagaimana dikutip oleh Zainal Arifin Mochtar, yang dimaksud lembaga negara utama adalah lembaga yang ada di konstitusi dan bersifat utama atau tanpanya negara tidak bisa berjalan. Sedangkan lembaga negara independen adalah lembaga negara lainnya yang bersifat menunjang (*auxiliary bodies*), yang melayani atau menunjang lembaga negara utama.¹⁸ Dalam konteks ini BNPT menunjang kerja-kerja lembaga pemerintah dan institusi penegak hukum khususnya kepolisian.

¹⁸ Ibid. hlm, 62.

3.1.3. Pengawasan Oleh Tentara Nasional Indonesia

Dalam UU No 5 Tahun 2018 di mana TNI dilibatkan dalam proses pemberantasan terorisme. Pelibatan TNI tersebut diberikan tugas dengan cara operasi militer selain perang. Demikian ditegaskan dalam ketentuan Pasal 43I ayat (1). Selanjutnya pada ayat (2) disebutkan kembali tugas TNI dalam mengatasi tersebut dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok TNI. Sedangkan ayat (3) diatur lebih lanjut ke dalam Peraturan Presiden berkaitan dengan operasi militer selain perang.

Operasi Militer Selain Perang (OMSP) dalam Perpres No 66 Tahun 2019 tentang Susunan Organisasi TNI dalam Pasal 1 angka 1 sebagaimana dikutip oleh Elia Aninda Syukriya dijelaskan yaitu “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 senjata, gerakan separatis, tugas mengatasi kejahatan lintas negara dan tugas perdamaian”.¹⁹

Pengawasan TNI dalam undang-undang tersebut secara tekstual tidak disebutkan secara eksplisit, melainkan hanya tersirat melalui upaya TNI dengan jalan operasi militer selain perang tersebut. jika ditilik peran dan fungsi TNI di dalam konteks penanggulangan terorisme bersifat pengawasan represif, bukan preventif seperti institusi-institusi lainnya sebagaimana yang telah diuraikan.

¹⁹ Elia Anindya Syukriya, *Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Oleh Komando Operasi Khusus Gabungan Tentara Nasional Indonesia*, Juris-Diction Volume 3 Nomor 3 Mei 2020, hlm. 956.

3.1.4. Pengawasan Oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan Mencurigakan

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan Mencurigakan (PPATK) adalah salah satu lembaga negara yang diberikan kewenangan dalam melakukan pengawasan terhadap aktivitas terorisme di sektor pendanaan melalui UU No 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme. Pasal 14 menegaskan bahwa “Pengawasan Kepatuhan PJK atas kewajiban pelaporan transaksi keuangan mencurigakan terkait pendanaan terorisme dilakukan oleh PPATK dan LPP yang berwenang”.

3.1.5. Pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat

Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) secara teoritis dan yuridis adalah lembaga yang didesain sebagai penyeimbang (balancing) terhadap eksekutif atau yang lazim disebut sebagai prinsip checks and balances. Lahirnya prinsip checks and balances secara umum dan fundamental adalah sebagai upaya mencegah eksekutif (pemerintah, raja, ratu) melakukan tindakan-tindakan otoriter yang mengakibatkan pada pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Misalnya dalam sejarah ketatanegaraan Inggris di mana raja pernah begitu berkuasa karena menggabungkan tiga cabang kekuasaan negara (*law giver, the executor of the law, and the judge*) dalam satu tangan.²⁰ bagaimana kekuasaan negara itu dikelola sepenuhnya tergantung kehendak pribadi sang raja atau ratu tersebut tanpa adanya control yang jelas agar kekuasaan itu tidak menindas atau meniadakan hak-hak dan kebebasan rakyat.²¹ Bahkan ketika kekuasaan raja berhimpit pula dengan paham teokrasi yang menggunakan prinsip kedaulatan Tuhan, maka doktrin kekuasaan para raja berkembang

²⁰ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 74.

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 282.

menjadi semakin absolute. Suara raja identik dengan suara dan kehendak Tuhan yang absolute dan tidak terbantahkan.²²

Dengan fakta demikian, lahirnya gagasan pembatasan kekuasaan yang paling berpengaruh adalah Montesquie dengan trias politiknya yaitu cabang kekuasaan legislative, cabang kekuasaan eksekutif dan cabang kekuasaan yudikatif. Lebih lanjut dikatakan ketiga cabang kekuasaan tersebut memiliki fungsi masing-masing yang harus dibagi dan dipisahkan secara tegas yaitu: i) cabang kekuasaan legislative sebagai pembuat undang-undang; (ii) cabang kekuasaan eksekutif sebagai pelaksana undang-undang; dan (iii) cabang kekuasaan yudikatif sebagai mengadili atas pelanggaran undang-undang.²³

Jika dibandingkan dengan konsep pembagian kekuasaan Locke dan Montesquie, perbedaan mendasar pemikiran keduanya yaitu Locke memasukkan kekuasaan yudikatif ke dalam kekuasaan eksekutif sedangkan Montesquie memandang kekuasaan yudikatif berdiri sendiri. Sedangkan menurut Van Vollenhoven membagi menjadi empat cabang kekuasaan negara “Catur Praja” yaitu *regeling*, *bestuur*, *rechtspraak*, dan *politie*. *Regeling* sebagai kekuasaan membentuk peraturan, sedangkan *bestuur* yaitu kekuasaan menjalankan fungsi pemerintahan. Selanjutnya *rechtspraak* menjalankan fungsi peradilan, dan *politie* menjalankan fungsi untuk menjaga ketertiban masyarakat dan bernegara.²⁴

Adanya gagasan pembatasan kekuasaan negara tersebut diatas hampir banyak negara terinspirasi dan menggunakan teori pembatasan kekuasaan tersebut akan tetapi tidak murni sebagaimana pemikiran Montesquie. Misalkan Indonesia, dalam konstitusinya secara tegas memberikan kewenangan mutlak kepada legislative untuk membentuk undang-undang, akan tetapi semua undang-undang perlu di bahas

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Saldi Isra, Loc.Cit.

bersama dengan pemerintah/eksekutif. Begitupun eksekutif diberikan kewenangan mengajukan rancangan undang-undang kepada legislative. Sedangkan keberadaan yudikatif dengan lahirnya Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan menguji undang-undang yang dibuat dan disetujui oleh legislative dan eksekutif tersebut. maka dari itu, konsep tersebut oleh Jimly Asshiddiqe mengatakan pembagian kekuasaan negara dengan konsep checks and balances atau saling mengimbangi dan mengawasi.

Secara konstitusional, legislatif (DPR) memiliki tiga fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi control/pengawasan, dan fungsi budgeting. Di dalam Fungsi pengawasan DPR tersebut melekat beberapa hak-hak yang notabene adalah sebagai instrument untuk melaksanakan fungsi pengawasan itu sendiri. Misalnya seperti hak interpelasi yang dimana DPR dapat meminta penjelasan kepada eksekutif dan lembaga negara manapun yang dianggap tidak maksimal dalam melaksanakan kebijakan-kebijakannya.

Dalam konteks pengawasan terhadap tindakan-tindakan aksi terorisme, DPR secara kelembagaan dan hak-hak yang melekat dalam lembaga tersebut dapat memanggil dan meminta penjelasan, data dan informasi kepada institusi atau lembaga-lembaga yang terlibat dalam penanganan aksi terorisme, seperti Kepolisian, BNPT, TNI dan PPATK. Sebagaimana yang sudah disebutkan di awal bahwa DPR secara implisit diberikan wewenang untuk membentuk tim pengawas penanggulangan terorisme dan pembentukan tersebut diatur melalui peraturan DPR. Menurut penulis, tanpa harus membentuk Tim Pengawas Penanggulangan Terorisme (TPPT), harusnya DPR bisa melaksanakan fungsi pengawasan dan hak-haknya tersebut. meskipun dapat dipahami bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut dengan membentuk regulasi serta Tim Pengawas adalah untuk memperjelas mekanisme dan hasil atas pengawasannya, hanya saja hal demikian sampai dengan saat ini belum ditetapkan.

DPR baru sampai tahapan membuat draft rancangan sehingga DPR didesak oleh para pakar/pengamat untuk segera menerbitkan peraturan tersebut sehingga menjadi tegas dasar atas pengawasan yang dilakukan terhadap institusi-institusi atau lembaga yang memiliki tugas fungsi mengawasi aksi-aksi terorisme. Penulis berpendapat, berlarut-larutnya dalam merumuskan dan menerbitkan peraturan oleh DPR tidak terlepas dari kedudukannya sebagai lembaga politis. Sehingga, kepentingan politik yang menguntungkan bagi dirinya yang lebih didahulukan daripada kepentingan publik dan keselamatan jiwa dan raga warga negara. DPR secara teoritis dan konstitusional sudah diberikan fungsi pengawasan tersebut dengan hak-hak yang melekat di dalamnya. Tidak perlu lagi ada peraturan-peraturan lain lagi yang dibuat terlebih tim pengawas penanggulangan terorisme. Jadi, sangat wajar peraturan DPR tersebut sampai dengan saat ini belum ditindaklanjuti untuk ditetapkan sebagai peraturan yang dapat dijalankan.

3.2. Rancangan Tim Pengawas Penanggulangan Terorisme Bentuk Dewan Perwakilan Rakyat

Sebagaimana telah diuraikan dalam pembahasan sebelumnya bahwa sampai dengan saat ini DPR belum menetapkan regulasi sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No 5 Tahun 2018 tentang Tim Pengawas Penanggulangan Terorisme (TPPT), melainkan baru sampai membentuk draft rancangan. Dalam draft rancangan tersebut disebutkan secara konseptual tentang Tim Pengawas Penanggulangan Terorisme yaitu tim yang anggotanya terdiri dari komisi gabungan di DPR yang khusus menangani hukum, keamanan, pertahanan dan hak asasi manusia.

Dalam ketentuan Pasal 2 disebutkan bahwa TPPT bersifat tetap dan beranggotakan paling banyak 15 orang. Selanjutnya untuk dapat menjadi anggota TPPT sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 tentang Pengangkatan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: a) mampu

secara jasmani dan rohani untuk menjalankan tugas dan kewajiban; b) ditugaskan oleh fraksinya; c) memiliki pengetahuan dan/atau pengalaman di bidang penanggulangan terorisme; dan d) mampu menjaga rahasia dan integritas dalam TPPT.

Pemberhentian anggota TPPT selanjutnya diatur dalam ketentuan Pasal 5 antara lain disebabkan karena : a) meninggal dunia; b) berhalangan tetap karena sakit yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter; c) tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 bulan berturut-turut; d) tidak lagi menjadi anggota DPR; e) tidak lagi menjadi pimpinan atau anggota komisi yang khusus menangani bidang hukum, keamanan, pertahanan dan hak asasi manusia; f) ditarik dari TPPT oleh fraksinya; g) menjadi terdakwa atau dinyatakan bersalah oleh pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum mengikat; membocorkan rahasia dalam hal diputuskan rahasia dalam TPPT; dan h) melanggar sumpah atau janji.

Adapun yang menjadi tugas dan fungsi serta wewenang TPPT antara lain disebutkan dalam Pasal 8 yakni TPPT berfungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penanggulangan terorisme di Indonesia oleh penyelenggara penanggulangan terorisme. Sedangkan Pasal 9 menyebutkan fungsi TPPT yakni; a) mengawasi pelaksanaan seluruh rangkaian tindakan penanggulangan terorisme di Indonesia; dan b) memastikan pelaksanaan penanggulangan terorisme berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya Pasal 10 menyebutkan wewenang TPPT antara lain: a) menerima dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat kepada DPR yang terkait dengan penanggulangan terorisme; b) mengadakan dengan setiap orang yang terkait dengan penanggulangan terorisme; c) memanggil penyelenggara penanggulangan terorisme yang bersangkutan untuk di dengar keterangannya; d) meminjam atau menjamin bahan-bahan, data, informasi, dan/atau dokumen yang dimiliki, disimpan, atau dikendalikan penyelenggara penanggulangan terorisme dan/atau setiap orang, untuk kepentingan pengawasan; e) melakukan investigasi ke lokasi

dan tempat yang diperlukan untuk kepentingan pengawasan; f) menganalisis bahan-bahan, data dan informasi; g) melaporkan penyelenggara dan setiap orang yang diduga; h) memberikan rekomendasi perbaikan bagi pelanggaran yang ditemukan; i) menunjuk dan membentuk tim penilai independen untuk melakukan assessment terkait penyelenggaraan penanggulangan terorisme; j) bekerjasama dengan pihak ketiga dalam hal pengumpulan bahan, data dan informasi serta keterangan untuk kepentingan pengawasan.

Menilik ketentuan rumusan pasal dalam draft tersebut tim pengawas penanggulangan terorisme yang dibentuk hanya melibatkan anggota-anggota di dalam beberapa komisi yang menangani bidang hukum, keamanan, pertahanan dan hak asasi manusia. Sama sekali tidak melibatkan publik atau dari unsure masyarakat. Partisipasi adalah suatu proses di mana sejumlah pelaku bermitra punya pengaruh dan membagi wewenang di dalam prakarsa pembangunan.²⁵ Lebih tegas Moh. Fadli dkk mengatakan Partisipasi adalah hak sekaligus kewajiban warga untuk menegakkan tata pemerintahan yang baik.²⁶ Sedangkan Partisipasi publik secara sederhana diartikan yaitu keikutsertaan dan keterlibatan aktif masyarakat dalam aktivitas kenegaraan.²⁷

Istilah lain dari partisipasi masyarakat/publik sebagaimana dijelaskan oleh Herbert McClosky yang dikutip oleh Miriam Budiardjo yakni: “partisipati politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum”.²⁸

²⁵ Sajogyo, “Keswadayaan dan Saling Memberdayakan”, Jurnal Ekonomi Rakyat Th. 1- No 5-Juli 2002. Dalam tulisan Dwi Harsono yang berjudul Demokrasi dan Partisipasi Publik, 2010.

²⁶ Moh. Fadli, dkk, Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif, UB Press, Malang, 2013, hlm. 169.

²⁷ Sajogyo, Loc.Cit.

²⁸ Miriam Budiardjo, Dasar-dasar Ilmu Politik, Gramedia, Jakarta, 2013, hlm. 367.

Dalam sistem demokrasi partisipasi masyarakat pada hakikatnya adalah sarana untuk: pertama, menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh pemimpin; kedua, menyalurkan aspirasi rakyat (warga) kepada pemerintah; ketiga, melibatkan warga dalam pengambilan keputusan; keempat, menegakkan kedaulatan rakyat.²⁹

Dalam konteks Tim Pengawas Penanggulangan Terorisme, di mana Partisipasi publik hanya terbatas dilibatkan pada soal-soal dimintai keterangan-keterangan atau pendapat-pendapat yang dikira perlu untuk kepentingan pengawasan. Hal demikian menurut tidak mencerminkan tim atau keanggotaan yang bersifat demokratis. Sehingga penulis berpendapat adanya kemunduran dari komitmen penyelenggara negara dalam melaksanakan prinsip-prinsip demokratis. Harusnya tim pengawas bentukan DPR memasukkan dari unsure di luar anggota DPR sebagai anggota di tim pengawas penanggulangan terorisme dalam peraturan yang dibuat. Sehingga, keaktifan masyarakat dapat secara langsung terlibat, bukan hanya soal pada dimintai keterangan-keterangan saja itupun seringkali jika diperlukan.

4. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dalam pembahasan sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: pertama, Dewan Perwakilan Rakyat sampai dengan saat ini belum sama sekali melaksanakan amanat undang-undang untuk menetapkan peraturan DPR tentang tim pengawas penanggulangan terorisme, melainkan baru hanya sampai pada penyusunan draft rancangan peraturan DPR. Kedua, dalam draft rancangan peraturan DPR tentang tim pengawas penanggulangan terorisme tersebut ditemukan bahwa tim pengawas hanya terdiri dari unsure wakil rakyat atau anggota DPR yang menangani kasus hukum, kemanan, pertahanan dan hak asasi manusia. Tidak ada sama sekali unsure atau pelibatan masyarakat di luar wakil rakyat. Oleh karena demikian kedepan, Perlu kiranya secara mendesak DPR segera memfinalkan

²⁹ Moh. Fadli dkk, Loc.Cit.

draft rancangan peraturan DPR tentang tim pengawas penanggulangan terorisme dan Perlunya DPR memasukkan unsur dari luar wakil rakyat sebagai tim pengawas penanggulangan terorisme.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin. 2012. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, Jimly. 2012. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Budiardjo, Miriam. 2013. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Fadli, Moh dkk. 2013. *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*. Malang: UB Press.
- Hamidi, Jazim dan Mustafa Lutfi. 2010. *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah (The Turning Point of Local Autonomy)*. Malang: UB Press.
- Isra, Saldi. 2009. *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mochtar, Zainal Arifin. 2016. *Lembaga Negara Independen (Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi)*. Jakarta: Rajawali Pers.

2. Literatur Jurnal Ilmiah

- Rachmad, Andi, 2016, "Legalitas Penyadapan Dalam Proses Peradilan Pidana Di Indonesia", *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* Volume II, Nomor 2, Juli-Desember, h. 240.
- Sajogyo, "Keswadayaan dan Saling Memberdayakan", 2002, *Jurnal Ekonomi Rakyat* Th. 1- No 5-Juli.
- Syukriya, Anindya Syukriya, 2020, "Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Oleh Komando Operasi Khusus Gabungan Tentara Nasional Indonesia", *Juris-Diction* Volume 3 Nomor 3 Mei.
- Fahrizal, D. Nicky, 2020, "Observasi Aspek Hukum Keterlibatan TNI dalam Kontra Terorisme", *CSIS Indonesia*, Jakarta.

3. Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia 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.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.