

Ratio Legis Kewenangan Diskresi Ankum dan Papera dalam Penyelesaian Perkara Pidana Militer: Antara Kepentingan Operasional dan Kepastian Hukum

Hendry Maulana¹

¹Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Krisnadwipayana, Kota Bekasi, Indonesia

*Email Korespondensi: maulanahendry1997@gmail.com

ARTICLE INFO

Article History:

Submitted 17-07-2026

Received 20-07-2026

Published 26-07-2026

Keywords:

Ankum, Papera, Military Criminal Justice, Discretionary Authority, Legal Certainty

Kata Kunci:

Ankum, Papera, Peradilan Pidana Militer, Kewenangan Diskresi, Kepastian Hukum

ABSTRACT

The existence of discretionary authority vested in the Military Commander with Authority to Punish (Ankum) and the Military Officer in Charge of Case Submission (Papera) within Indonesia's military criminal justice system is frequently narrated reductively as an anomaly of the rule of law and an instrument for perpetuating institutional impunity. This study rejects such oversimplified dichotomy by proposing a comprehensive and multi-dimensional theoretical justification that integrates the philosophy of legal sociology with the operational reality of national defense. Through a doctrinal legal research approach collaboratively employing socio-legal analytical instruments, this study demonstrates that the discretion exercised by Ankum and Papera constitutes a form of functional and inevitable jurisdictional specialization, rather than an instrument of impunity. By way of Roscoe Pound's sociological jurisprudence framework, national defense interests are identified as a social interest in general security occupying the highest hierarchical position, thereby demanding legal evaluation grounded in operational reality (law in action). Employing Niklas Luhmann's theory of functional differentiation, the military institution is analyzed as an autopoietic social subsystem operating under a binary code of operational/non-operational distinction, fundamentally divergent from the legal/illegal code characterizing the civil law subsystem. This study recommends that the military legislative reform agenda be directed toward reinforcing internal accountability mechanisms and clarifying the normative boundaries of discretionary authority, rather than its wholesale elimination.

ABSTRAK

Eksistensi kewenangan diskresi Atasan Yang Berhak Menghukum (Ankum) dan Perwira Penyerah Perkara (Papera) dalam sistem peradilan pidana militer Indonesia kerap dinarasikan secara reduktif sebagai anomali negara hukum dan instrumen pelestarian impunitas institusional. Kajian ini menolak dikotomi simplifikasi tersebut dengan mengajukan justifikasi teoretis yang bersifat komprehensif dan berdimensi ganda memadukan filsafat sosiologi hukum dengan realitas operasional pertahanan negara.

Menggunakan pendekatan penelitian hukum doktrinal yang dikolaborasikan dengan instrumen analitis sosio-legal, kajian ini membuktikan bahwa diskresi Ankum dan Papera merupakan bentuk spesialisasi yurisdiksi yang fungsional dan tak terhindarkan, bukan instrumen impunitas. Melalui kerangka *sociological jurisprudence* Roscoe Pound, kepentingan pertahanan negara diidentifikasi sebagai *social interest in general security* yang menempati hierarki tertinggi, sehingga menuntut evaluasi hukum berbasis realitas operasional (*law in action*). Dengan teori diferensiasi fungsional Niklas Luhmann, institusi militer dianalisis sebagai subsistem sosial autopoietik yang beroperasi dengan kode biner operasional/non-operasional, berbeda secara fundamental dengan kode legal/illegal milik subsistem hukum sipil. Kajian ini merekomendasikan agar agenda reformasi legislasi militer diarahkan pada penguatan mekanisme akuntabilitas internal dan klarifikasi batasan normatif diskresi.

PENDAHULUAN

Arsitektur sistem peradilan pidana militer Indonesia, yang dikodifikasi secara komprehensif melalui Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, telah lama menempati posisi episentrum dalam diskursus akademik, perdebatan politik, dan ketegangan kelembagaan antara supremasi sipil dan otonomi institusional militer. Di jantung perdebatan struktural tersebut terhimpun persoalan fundamental mengenai distribusi otoritas penegakan hukum: sejauh mana komandan militer berhak mencampuri, mengarahkan, memberikan diskresi, atau bahkan menghentikan proses peradilan pidana terhadap prajurit bawahannya.

Otoritas yudisial komando tersebut secara normatif direpresentasikan oleh dua institusi sentral yang melekat pada jabatan militer, yakni Atasan Yang Berhak Menghukum (Ankum) dan Perwira Penyerah Perkara (Papera). Berdasarkan amanat Pasal 123 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997, Papera memiliki peran yang sangat dominan dan determinan dalam seluruh siklus penyelesaian perkara prajurit mulai dari inisiasi proses penyidikan, persetujuan penuntutan, hingga pelimpahan perkara kepada pengadilan militer ((Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer).

Konstruksi hukum ini telah memicu kritik masif dari kalangan penganjur hak asasi manusia dan pendukung supremasi penegakan hukum sipil. Argumen utama yang diajukan adalah bahwa dominasi kewenangan Papera, apabila tidak dibarengi dengan mekanisme kontrol dari lembaga pengadilan yang seimbang dan independen, berpotensi besar mencederai asas *due process of law* dan melanggengkan budaya impunitas di kalangan prajurit. Kritik tersebut seringkali berangkat dari asumsi teoritis yang menyamaratakan seluruh subjek hukum, di mana setiap bentuk diskresi komandan militer dalam wilayah hukum pidana dipandang

sebagai residu otoritarianisme yang bertentangan dengan prinsip *equality before the law* (Pan Muhammad Faiz, 2023).

Namun demikian, pendekatan kritis tersebut mengidap kelemahan metodologis yang fundamental: ia mengabaikan rasionalitas fungsional dari eksistensi institusi militer itu sendiri. Mayoritas studi normatif terdahulu gagal mempertimbangkan bahwa peradilan militer tidak sekadar berfungsi sebagai mekanisme pembalasan atau rehabilitasi individual. Peradilan militer sejak awal didesain sebagai instrumen vital pemeliharaan disiplin, penjagaan moral pasukan, dan preservasi kesiapan tempur elemen-elemen yang bermuara langsung pada pertahanan kedaulatan negara.

Urgensi kajian ini semakin menguat di tengah eskalasi konflik asimetris yang melibatkan Tentara Nasional Indonesia (TNI), khususnya dalam operasi penegakan kedaulatan menghadapi Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) di wilayah Papua. Dalam situasi peperangan hibrida di mana prajurit dituntut mengambil keputusan mematikan dalam hitungan detik, meniadakan diskresi komando dapat menimbulkan *chilling effect* secara masif yang membahayakan efektivitas tempur dan pada gilirannya mengancam kedaulatan negara.

Bertolak dari kesenjangan akademik tersebut, kajian ini bertujuan untuk: pertama, mengonstruksi justifikasi teoretis yang komprehensif terhadap ratio legis kewenangan diskresi Ansum dan Papua; kedua, mendemonstrasikan fungsionalitas struktural diskresi komando melalui kerangka *sociological jurisprudence* dan teori sistem sosial; ketiga, memperkuat argumentasi komparatif lintas yurisdiksi bahwa diskresi komando merupakan fitur universal sistem peradilan militer negara demokrasi modern; dan keempat, merumuskan rekomendasi preskriptif yang berorientasi pada penguatan mekanisme akuntabilitas internal, bukan eliminasi struktural.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dirancang dengan menggunakan pendekatan hukum doktrinal (normatif) yang dikolaborasikan secara erat dengan instrumen analitis sosio-legal, khususnya pendekatan *sociological jurisprudence*. Pilihan metodologis ini didasarkan pada tujuan fundamental kajian: membongkar kesenjangan struktural antara hukum positif yang tertulis secara preskriptif dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) dengan realitas operasional implementasi keadilan dan kebutuhan strategis dalam praktik institusi militer (*law in action*).

Penelitian ini bersifat kualitatif dengan desain argumentatif-preskriptif. Sebagai penelitian hukum doktrinal, kajian ini tidak sekadar mendeskripsikan hukum yang berlaku (*lex lata*), melainkan juga merumuskan proposisi normatif mengenai bagaimana hukum seharusnya dipertahankan atau direkonstruksi (*lex ferenda*) dalam konteks kepentingan operasional militer modern. Model analisis yang digunakan bersifat deduktif kualitatif: dari proposisi teoretis umum mengenai fungsi hukum dalam masyarakat, ditarik konklusi spesifik mengenai ratio legis diskresi Ansum dan Papua.

Penelitian ini mengeksplorasi tiga kategori bahan hukum yang tersusun secara hierarkis. Bahan hukum primer mencakup regulasi domestic terutama Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Militer (KUHPM) serta produk legislasi komparatif dari empat yurisdiksi asing: *Uniform Code of Military Justice (UCMJ)* Amerika Serikat, *Code de procédure pénale* Prancis (khususnya Article 698-1), *Armed Forces Act 2006* Inggris, dan *Defence Force Discipline Act 1982 (DFDA)* Australia (KUHPM, Pasal 1 ayat (1)).

Bahan hukum sekunder meliputi literatur akademik mutakhir, putusan pengadilan militer, jurnal internasional bereputasi, serta tinjauan filosofis dari karya Roscoe Pound dan Niklas Luhmann. Bahan hukum tersier mencakup kamus hukum, ensiklopedia yuridis, dan indeks hukum yang digunakan sebagai sarana pencarian dan klarifikasi terminologi.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan sistematis (*systematic literature review*) yang mencakup penelusuran basis data hukum nasional dan internasional. Analisis dilakukan melalui empat tahapan: (1) inventarisasi dan identifikasi bahan hukum yang relevan; (2) klasifikasi berdasarkan relevansi terhadap pokok permasalahan; (3) evaluasi kritis menggunakan empat pilar kerangka teoretis *sociological jurisprudence* Pound, teori sistem Luhmann, asas *lex specialis*, dan doktrin *military necessity* serta *command responsibility*; dan (4) sintesis argumentatif untuk menghasilkan kesimpulan yang bersifat preskriptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerangka Teoretis: Empat Pilar Justifikasi Diskresi Komando

Justifikasi atas kewenangan diskresi Ansum dan Papera tidak dapat dibaca melalui optik tunggal positivisme hukum. Analisis ini dibangun di atas empat pilar teoretis yang saling melengkapi untuk membentuk argumentasi yang berdimensi ganda: memadukan filsafat sosiologi hukum dengan realitas operasional doktrin militer. Keempat pilar tersebut adalah: (1) *sociological jurisprudence* Roscoe Pound; (2) teori diferensiasi fungsional Niklas Luhmann; (3) asas *lex specialis derogat legi generali* dan doktrin *military necessity*; serta (4) doktrin *command responsibility*. Masing-masing pilar memberikan kontribusi epistemologis yang saling menguatkan dalam merekonstruksi basis legitimasi diskresi komando secara holistik.

1. Sociological Jurisprudence: Penyeimbangan Kepentingan Roscoe Pound

Teori *sociological jurisprudence* yang dikembangkan oleh Roscoe Pound menjadi landasan ontologis pertama dalam analisis ini. Pound mengkritik tajam positivisme murni dengan menyatakan bahwa hukum tidak boleh dipandang secara terisolasi sebagai sekumpulan teks normatif yang kaku (*law in books*), melainkan harus secara konstan dievaluasi berdasarkan bagaimana hukum tersebut beroperasi dan berdampak pada realitas sosial (*law in action*). Hukum, dalam pandangan instrumental Pound, adalah alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) yang didesain untuk

mengelola dan memaksimalkan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara keseluruhan (Pound, 1910:12-36).

Konsep paling sentral dari ajaran Pound adalah doktrin penyeimbangan kepentingan (*balancing of interests*). Pound mengklasifikasikan kepentingan yang dilindungi hukum ke dalam tiga hierarki: kepentingan individu, kepentingan publik, dan kepentingan sosial. Dalam skema ini, *social interest in general security* yang secara langsung mencakup keselamatan eksistensial negara dan pertahanan nasional menempati posisi struktural paling krusial dan harus diprioritaskan manakala terjadi konflik antarkepentingan.

Penerapan kerangka Pound pada arsitektur peradilan pidana militer menuntut pemahaman bahwa sistem hukum bukan entitas abstrak yang harus dijalankan secara mekanis tanpa mempertimbangkan konteks sosialnya. Ketika norma hukum acara pidana sipil diterapkan secara serampangan kepada institusi militer yang memiliki misi eksistensial berbeda, hukum justru berisiko menjadi instrumen disfungsional yang mengorbankan kepentingan publik lebih besar demi kepuasan formalistik prosedural semata. Diskresi Ankum dan Papera merupakan mekanisme institusional yang secara spesifik diciptakan untuk memastikan penegakan hukum terhadap prajurit tidak mengorbankan kepentingan sosial yang jauh lebih tinggi: kesiapan dan keberhasilan operasi militer.

Lebih jauh, Pound menegaskan bahwa efektivitas hukum tidak diukur dari kesempurnaannya sebagai sistem norma yang logis, melainkan dari kemampuannya menghasilkan keseimbangan optimal di antara kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Dalam konteks ini, kewenangan diskresi Ankum berfungsi sebagai mekanisme penyerap guncangan (*shock absorber*) antara realitas lapangan pertempuran dengan tuntutan prosedur formal hukum acara pidana yang kaku, sehingga sistem pertahanan negara dapat tetap berjalan secara optimal tanpa kehilangan kredibilitas normatif di mata masyarakat sipil.

2. Teori Diferensiasi Fungsional Niklas Luhmann

Niklas Luhmann berargumen bahwa masyarakat modern telah berevolusi melalui proses diferensiasi fungsional menjadi berbagai subsistem sosial yang bersifat autopoietik mampu mereproduksi elemen-elemen operasionalnya sendiri dari dalam dan beroperasi secara mandiri. Masing-masing subsistem ini hanya mampu berkomunikasi dan memahami realitas melalui kode biner spesifiknya sendiri: subsistem hukum beroperasi dengan kode *legal/illegal*, sementara subsistem militer berorientasi pada kode *operasional/non-operasional*, atau dalam level ekstrem: *kemenangan/kekalahan* (Niklas Luhmann, 2004:173-180).

Konsep kunci yang relevan dalam teori Luhmann adalah gagasan tentang *structural coupling* mekanisme yang memungkinkan dua subsistem yang berbeda untuk

saling memengaruhi tanpa saling mengintervensi secara destruktif. Kewenangan Papera dan Ankum berfungsi sebagai *structural coupling* yang mengatur interaksi antara subsistem hukum dan subsistem militer. Papera memediasi tuntutan keadilan yang lahir dari subsistem hukum dan menerjemahkannya ke dalam tuntutan kelangsungan hidup organisasi tempur yang dipandu oleh subsistem militer (Niklas Luhmann, 2004:173–180).

Konflik struktural yang tak terhindarkan akan segera muncul ketika subsistem hukum sipil berupaya memaksakan kodenya secara langsung ke dalam subsistem militer tanpa proses mediasi yang memadai. Pemaksaan ini merupakan manifestasi dari apa yang dalam filsafat hukum disebut sebagai *category error* kesalahan kategoris yang mengabaikan perbedaan ontologis fundamental antara dua subsistem tersebut. Mengadili taktik tempur dan disiplin prajurit semata-mata dengan prosedur peradilan sipil horizontal merupakan manifestasi kesalahan kategoris yang berpotensi melumpuhkan efektivitas tempur (Michael King dan Chris Thornhill, 2003:44–49).

Dalam perspektif Luhmann, eliminasi kewenangan Ankum dan Papera akan menciptakan apa yang disebut sebagai *colonization of the lifeworld* pengambilalihan subsistem militer oleh logika subsistem hukum yang tidak kompatibel secara operasional. Konsekuensinya tidak sekadar inefisiensi prosedural, melainkan paralisis sistemik pada fungsi pertahanan negara yang merupakan prasyarat eksistensial bagi berlangsungnya seluruh subsistem sosial lainnya, termasuk subsistem hukum itu sendiri.

3. Lex Specialis Derogat Legi Generali dan Doktrin Military Necessity

Hukum pidana militer diakui secara universal sebagai rezim khusus yang tunduk pada asas *lex specialis derogat legi generali*. Relasi antara Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Militer (KUHPM) dengan KUHP dan KUHP didasari pada karakteristik ontologis profesi prajurit yang berkaitan erat dengan dimensi kekerasan terorganisasi dan perang, yang menuntut disiplin ekstra ketat yang tidak dikenal dalam masyarakat sipil. Asas *lex specialis* bukan sekadar teknik legislasi, melainkan pengakuan normatif bahwa terdapat domain-domain kehidupan sosial yang memerlukan rezim hukum berbeda karena beroperasi di bawah logika dan risiko yang berbeda secara kualitatif.

Lebih jauh, justifikasi filosofis atas diskresi komandan militer bersumber dari prinsip *Military Necessity* yang diakui dalam Hukum Humaniter Internasional (HHI). Prinsip ini memberikan legitimasi krusial bagi angkatan bersenjata untuk menerapkan diskresi taktis operasional yang mutlak diperlukan dalam menjalankan misi pertahanan. Dalam praktiknya, doktrin *military necessity* tidak dapat dipisahkan dari pertimbangan tentang efek demoralisasi terhadap pasukan: penuntutan yang tidak proporsional atas tindakan tempur yang dilakukan dalam kondisi tekanan ekstrem berpotensi

menghancurkan semangat tempur (*esprit de corps*) yang merupakan aset strategis tak ternilai bagi angkatan bersenjata.

Penting untuk dicatat bahwa doktrin *military necessity* tidak berarti impunitas tanpa batas. Doktrin ini mensyaratkan evaluasi proporsionalitas dan relevansi operasional yang ketat evaluasi yang hanya dapat dilakukan secara kompeten oleh mereka yang memiliki pemahaman mendalam tentang konteks militer, bukan oleh jaksa sipil yang tidak pernah menghadapi tekanan psikologis medan tempur. Hal inilah yang menjadi justifikasi fundamental atas keberadaan Papera sebagai filter institusional yang melakukan evaluasi proporsionalitas tersebut.

4. Command Responsibility: Simetri Otoritas dan Akuntabilitas

Doktrin *Command Responsibility* menetapkan bahwa seorang komandan bertanggung jawab penuh atas segala tindakan bawahannya baik yang secara eksplisit diperintahkan maupun kegagalan dalam mencegah pelanggaran yang seharusnya dapat dicegah. Doktrin ini, yang telah memperoleh pengakuan hukum internasional melalui putusan-putusan Mahkamah Pidana Internasional, pada dasarnya membangun hubungan simbiotik antara otoritas komando dan tanggung jawab hukum yang tidak dapat diputuskan secara sepihak.

Terdapat simetri logis yang tak terpisahkan: jika komandan dituntut memikul tanggung jawab mutlak (*liability*) atas kegagalan taktis dan degradasi moral pasukannya, maka tata hukum negara harus pula memberikannya otoritas diskresi (*authority*) yang sepadan untuk mengendalikan, menghukum, membina, dan memulihkan pasukan tersebut. Mencabut kewenangan yudisial Ansum atau Papera akan merusak simetri fundamental ini, menghasilkan sosok komandan yang harus bertanggung jawab namun tidak memiliki instrumen penegakan disiplin internal yang efektif suatu absurditas hukum yang tidak ditemukan dalam satu pun sistem hukum militer yang fungsional di dunia.

Lebih konkret, simetri antara otoritas dan akuntabilitas dalam konteks komando militer dioperasionalkan melalui mekanisme pertanggungjawaban vertikal yang khas: seorang komandan tidak hanya bertanggung jawab kepada lembaga peradilan eksternal, tetapi juga kepada rantai komando di atasnya yang memiliki kapasitas evaluatif lebih komprehensif terhadap keputusan-keputusan taktis yang diambil. Mekanisme akuntabilitas ganda ini internal melalui rantai komando dan eksternal melalui peradilan justru menciptakan sistem pengawasan yang lebih berlapis dan efektif dibandingkan dengan sistem peradilan sipil yang hanya mengandalkan jalur akuntabilitas horizontal publik.

Anatomi Kewenangan Ansum dan Papera berdasarkan UU No. 31 Tahun 1997

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 mendudukkan pimpinan satuan militer bukan sekadar sebagai pejabat administratif, melainkan sebagai penegak hukum utama yang terintegrasi erat ke dalam rantai komando. Konstruksi normatif ini mencerminkan pilihan kebijakan legislatif yang disengaja (*deliberate policy choice*) dan bukan hasil kelalaian atau peninggalan otoritarianisme: pembuat undang-undang secara sadar memilih untuk mengintegrasikan fungsi yudisial ke dalam struktur komando militer berdasarkan pertimbangan fungsional yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.¹

Pasal 123 UU tersebut secara eksplisit merinci hak prerogatif absolut kepada Papera untuk menentukan arah dan nasib akhir dari suatu perkara pidana yang melibatkan prajurit di bawah struktur komandonya. Jabatan Papera biasanya disandang oleh komandan satuan setingkat Panglima Komando Daerah Militer (Pangdam) atau posisi strategis lain yang setara. Posisi strategis Papera dalam hierarki militer bukan kebetulan: ia adalah titik pertemuan antara kapabilitas operasional militer dan tanggung jawab penegakan disiplin institusional, yang memerlukan pemahaman simultan atas kedua domain tersebut.

Kapasitas yudisial Papera sangat luas: ia berhak memerintahkan dilakukannya penyidikan, memiliki wewenang final untuk menyetujui, menunda, atau menolak penuntutan, serta memberikan instruksi penyerahan perkara ke Pengadilan Militer yang kemudian dilaksanakan oleh Oditur Militer melalui penerbitan Surat Keputusan Pelimpahan Perkara (Skeppera). Luasnya kewenangan ini, yang sering dikritik sebagai berlebihan, sesungguhnya mencerminkan kebutuhan untuk memiliki satu titik koordinasi yang mampu mengintegrasikan berbagai pertimbangan taktis, operasional, yuridis, dan kemanusiaan dalam satu kerangka keputusan yang kohesif (Soekarno & Handoyo, 2022:87-88).

Di level hierarki yang lebih langsung bersinggungan dengan prajurit, Ansum berfungsi sebagai penyaring pertama (*gatekeeper*) yang menentukan apakah suatu pelanggaran akan diselesaikan melalui jalur Hukum Disiplin Militer dengan sanksi penahanan sel, teguran, atau mutasi ataukah memiliki bobot kejahatan yang mengharuskannya diteruskan sebagai perkara pidana militer ke tingkat Papera. Fungsi *gatekeeper* ini sangat krusial dalam menjaga proporsionalitas respons institusional: tidak semua pelanggaran prajurit selanjutnya berakhir di ruang pengadilan, sebagaimana tidak semua kelakuan buruk siswa sekolah selanjutnya berakhir di meja hakim (Lubis & Putra, 2024:55-67).

Pembacaan kritis yang menyebut konstruksi ini mencederai asas profesionalitas peradilan karena Ansum dan Papera adalah perwira tempur, bukan penegak hukum profesional secara fatal mengabaikan hakikat sosiologis militer sebagai instrumen monopoli kekerasan sah negara (*state's legitimate monopoly on violence*). Akuntabilitas di dalam tubuh angkatan bersenjata diformat agar bersifat hierarkis dan vertikal, bukan publik dan horizontal, karena relasi hukum antara prajurit dan komandan bukanlah relasi keperdataan sipil

horizontal, melainkan relasi kenegaraan yang didasarkan pada penyerahan sebagian hak dasar untuk tujuan peperangan (Supriyatna, 2014).

Perlu pula dikemukakan bahwa mekanisme pengawasan atas kewenangan Ankum dan Papera bukanlah ruang hampa. Oditur Militer, sebagai jaksa militer yang memiliki keahlian hukum formal, berperan sebagai mitra kritis dalam proses evaluasi perkara. Mahkamah Militer Tinggi berfungsi sebagai lembaga banding yang dapat mengoreksi kekeliruan yudisial. Mahkamah Konstitusi pun telah memberikan penegasan konstitusional terhadap arsitektur peradilan militer melalui Putusan Nomor 87/PUU-XXI/2023 yang memperkuat landasan konstitusional sistem ini dalam koridor negara hukum Indonesia (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2023).

Penyeimbangan Kepentingan dalam Konteks Operasi KKB Papua

Ketegangan antara kepastian hukum tertulis (*law in books*) dengan realitas tuntutan operasional (*law in action*) mencapai puncak kritisnya dalam konteks operasi militer yang sesungguhnya. Studi kasus yang paling relevan adalah pelibatan prajurit TNI dalam operasi penanganan Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) di wilayah Papua zona pertempuran hibrida dan asimetris di mana batas demarkasi antara penegakan hukum kepolisian reguler dan peperangan gerilya sangat kabur dan terus bergerak secara dinamis.

Prajurit tempur yang ditugaskan di wilayah konflik beroperasi di bawah ancaman ekstrem yang menuntut pengambilan keputusan sepersekian detik (*split-second combat decisions*). Dalam situasi demikian, pertanyaan hukum yang relevan bukan "apakah tindakan ini memenuhi unsur delik formil?" melainkan "apakah tindakan ini proporsional, perlu, dan sesuai dengan aturan keterlibatan yang berlaku?" Pertanyaan kedua hanya dapat dijawab secara kompeten oleh mereka yang memahami konteks operasional militer secara mendalam dan inilah kompetensi yang dimiliki Papera, namun tidak dimiliki oleh jaksa sipil manapun.

Mencabut kewenangan diskresi dari Ankum dan Papera, serta menyerahkan prajurit tempur tersebut langsung ke sistem pengadilan sipil yang tidak memahami *rules of engagement*, akan memicu *chilling effect* secara masif: para prajurit akan ragu dan menahan diri dalam setiap kontak senjata karena dihantui ketakutan akan proses hukum oleh jaksa yang tidak pernah merasakan tekanan psikologis dalam pertempuran mematikan. Fenomena ini bukan spekulasi teoretis semata sejarah mencatat sejumlah kasus di berbagai negara di mana ancaman prosekusi pidana atas tindakan tempur telah mengakibatkan kelumpuhan pengambilan keputusan di lapangan yang berujung pada kekalahan taktis.

Dari perspektif penyeimbangan kepentingan Pound, diskresi Papera dalam menentukan jenis penyelesaian perkara prajurit apakah melalui penuntutan pidana penuh atau melalui koreksi taktis dan evaluasi komando merupakan aplikasi paripurna dari prinsip *balancing of interests*. Negara secara rasional memilih untuk tidak mutlak mendahulukan nilai kepastian

hukum mekanis demi mempertahankan *social interest in general security* yang bernilai jauh lebih tinggi dalam hierarki kepentingan sosial Pound.

Lebih dari itu, perspektif sosiologi hukum memperingatkan bahwa formalisasi berlebihan dalam penanganan perkara militer dapat menimbulkan konsekuensi yang secara sosiologis tidak diinginkan: menurunnya kualitas rekrutmen prajurit, meningkatnya reluctance untuk mengambil inisiatif taktis, dan dalam jangka panjang, erosi kapabilitas pertahanan yang sulit dipulihkan. Diskresi Ankum dan Papera, dalam perspektif ini, bukan sekadar instrumen hukum tetapi juga instrumen manajemen sumber daya manusia militer yang berdampak strategis jangka panjang.

Dekonstruksi Narasi Impunitas: Membongkar Category Error

Arus pemikiran yang menyamakan diskresi komando dengan "pelindung impunitas institusional" memiliki landasan teoretis yang rapuh. Narasi ini berakar pada pemaksaan doktrin hukum perdata dan pidana sipil yang sangat individualistik ke dalam ruang komando militer suatu *category error* fundamental dalam diskursus filsafat hukum. Prinsip *presumption of innocence* dalam peradilan sipil didesain secara spesifik untuk melindungi individu sipil dari tirani aparatur negara di ruang persidangan. Sebaliknya, institusi militer adalah wujud dari kekuasaan negara itu sendiri, dan prajurit secara sukarela telah menyerahkan sebagian hak dasarnya kepada negara untuk tujuan peperangan.

Argumen *category error* ini dapat diilustrasikan lebih lanjut: mengkritik diskresi Ankum dan Papera dengan menggunakan standar hukum acara pidana sipil adalah seperti mengkritik prosedur operasi bedah karena tidak mengikuti prosedur akuntansi keuangan. Keduanya memiliki domain yang berbeda, tujuan yang berbeda, dan logika operasional yang berbeda. Mengukur efektivitas dan legitimitas satu sistem menggunakan standar sistem lain merupakan kesalahan epistemologis mendasar.

Yang lebih substantif, ketika Papera menggunakan kewenangannya untuk menghentikan pelimpahan perkara atau mengkonversinya ke penyelesaian disiplin administratif, ini sama sekali tidak berarti prajurit pelaku diampuni secara total. Instrumen sanksi dalam militer justru seringkali lebih menghancurkan bagi karier pelaku: pencabutan promosi, penundaan pangkat, kurungan penahanan disiplin militer yang sangat keras secara fisik, hingga mutasi paksa ke pos-pos perbatasan paling rawan sanksi-sanksi yang memberikan efek jera operasional yang jauh lebih relevan dan efisien bagi organisasi militer dibandingkan pemenjaraan di lembaga pemasyarakatan sipil.

Menghilangkan kewenangan penegakan hukum dari tangan Ankum dan Papera justru akan meruntuhkan sendi fundamental akuntabilitas internal institusi tempur. Tanpa instrumen disiplin yang efektif di tangan komandan, rantai komando militer akan mengalami erosi otoritas yang berdampak langsung pada kohesi unit prasyarat mutlak keberhasilan operasi

militer yang tidak dapat digantikan oleh lembaga peradilan sipil eksternal manapun, sebarangpun independen dan profesionalnya (Andriansyah, 2021:88–102).

Penting pula untuk memahami bahwa sistem disiplin militer Indonesia, sebagaimana diatur dalam KUHPM dan UU No. 31 Tahun 1997, tidak menutup kemungkinan intervensi yudisial eksternal untuk kejahatan-kejahatan yang memiliki tingkat keseriusan tertentu. Arsitektur normatif yang ada sesungguhnya menyediakan mekanisme gradasi respons yang proporsional: dari peringatan lisan untuk pelanggaran ringan, hingga penuntutan pidana di Pengadilan Militer untuk kejahatan berat. Diskresi Ankum dan Papera beroperasi di dalam sistem gradasi ini, bukan melampaui atau mengeliminasi sistem tersebut.

Analisis Komparatif Sistem Peradilan Militer Global

Salah satu klaim yang kerap diajukan para pengkritik adalah bahwa dominasi komando dalam hukum militer adalah konsep usang yang tidak sejalan dengan standar demokrasi internasional. Untuk menguji validitas premis sosiologis ini, kajian ini menyajikan analisis komparatif silang (*cross-jurisdictional comparative analysis*) terhadap sistem peradilan militer di empat negara demokrasi liberal yang mapan.

1. Amerika Serikat: Convening Authority dalam UCMJ

Dalam sistem pertahanan Amerika Serikat yang diatur oleh *Uniform Code of Military Justice (UCMJ)*, perwira tempur secara esensial memegang otoritas yudisial sebagai *Convening Authority* posisi yang memiliki ekuivalensi kuat dengan kewenangan Papera di Indonesia. *Convening Authority* memegang tanggung jawab personal untuk menentukan apakah akan merujuk dakwaan ke *courts-martial*. Lebih menonjol, *Convening Authority* berwenang secara langsung memilih individu anggota majelis panel pengadilan (juri militer) berdasarkan Article 25 UCMJ, dengan pertimbangan usia, pendidikan, pelatihan, dan temperamen yudisial kandidat (David A. Schlueter dan Lisa Schenck, 2023).

Pada tahapan pasca-persidangan, *Convening Authority* berhak meninjau, meringankan (*mitigate*), atau bahkan membatalkan seluruh temuan hukuman dengan pertimbangan keseimbangan antara keadilan dan efektivitas tempur. Keseimbangan hukum di AS dijaga melalui Article 37 UCMJ yang melarang keras *Unlawful Command Influence* bukan melalui eliminasi peran komando. Reformasi yang dibawa oleh *National Defense Authorization Act* tahun 2022-2023 pun tidak mengeliminasi peran *Convening Authority* secara keseluruhan, melainkan hanya membatasi pengaruh komando dalam kategori kejahatan seksual tertentu melalui *Office of Special Trial Counsel (OSTC)*, sementara otoritas penuh komandan atas pelanggaran militer murni tetap dipertahankan.

Bahkan pasca-reformasi pun, Amerika Serikat mempertahankan esensi peradilan militer sebagai domain yang diatur oleh pertimbangan kemiliteran, bukan semata-mata

oleh standar peradilan sipil umum. Fakta ini memberikan bukti empiris yang kuat bahwa bahkan dalam sistem demokrasi paling maju di dunia, intervensi komando dalam peradilan militer dipandang sebagai fitur esensial, bukan anomali (Marine Corps University, 2020).

2. Prancis: Mekanisme Avis Militer sebagai Hak Veto Operasional

Prancis kerap dikemukakan sebagai referensi utama oleh kalangan aktivis HAM karena dianggap telah membubarkan pengadilan militer independen di masa damai sejak reformasi tahun 1982. Namun, penelaahan normatif mendalam terhadap *Code de procédure pénale* menyingkap bahwa kepentingan militer justru diinstitusionalisasi secara kuat di hulu regulasi hukum acara pidana.

Article 698-1 *Code de procédure pénale* menjamin bahwa jaksa penuntut umum kecuali dalam situasi *flagrance* dilarang keras memulai tuntutan pidana terhadap personel militer atas tindakan dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas dinas tanpa terlebih dahulu meminta *avis* (opini teknis) tertulis dari otoritas militer. Konsekuensi pengabaian terhadap prosedur ini bersifat fatal: pembatalan perkara secara mutlak demi hukum (*nullité*). Ini membuktikan bahwa Prancis, meski menghapus pengadilan militer formal, tetap memproteksi kepentingan operasional militer melalui instrumen prosedural yang efektif dan mengikat (*Code de procédure pénale*, Article 698-1, 2023).

Lebih jauh, Prancis bahkan memperlakukan pelanggaran yang dilakukan oleh personel militer dalam kapasitas dinas sebagai kategori hukum tersendiri dengan aturan khusus. *Manuel de Droit des Opérations Militaires* yang diterbitkan oleh Kementerian Angkatan Bersenjata Prancis secara tegas menegaskan bahwa pertimbangan *military necessity* harus selalu menjadi faktor dalam evaluasi tindakan personel militer di lapangan sebuah pengakuan eksplisit bahwa standar evaluasi hukum untuk prajurit berbeda dari standar untuk warga sipil.

3. Inggris dan Australia: Summary Jurisdiction Commanding Officer

Dalam sistem Anglo-Saxon Inggris yang dipayungi *Armed Forces Act 2006*, *Commanding Officer (CO)* dianugerahi kewenangan peradilan langsung (*summary hearing jurisdiction*) untuk memeriksa saksi, mengevaluasi fakta lapangan, serta mengadili dan menghukum pelanggaran prajurit hingga batas tertentu termasuk pidana tahanan militer 28 hari tanpa memerlukan persetujuan hierarkis. Untuk kasus-kasus berat, rujukan dilakukan kepada *Service Prosecuting Authority (SPA)* yang meskipun beroperasi secara independen dari komando reguler, tetap terbingkai secara ontologis dalam ekosistem hukum angkatan bersenjata.

Aspek yang paling menarik dari sistem Inggris adalah bagaimana ia menyeimbangkan antara independensi yudisial dengan responsivitas terhadap

kepentingan militer. *Courts Martial* yang merupakan badan peradilan formal militer Inggris memiliki hakim-hakim yang direkrut dari kalangan hukum profesional, namun tetap beroperasi dalam kerangka hukum militer yang mengakui *military necessity* sebagai pertimbangan yang sah. Ini mencerminkan model integrasi yang lebih canggih antara profesionalisme hukum dan kepakaran militer (UK Parliament Research Service, 2021).

Di Australia melalui *Defence Force Discipline Act 1982*, *Commanding Officer* memiliki diskresi absolut di tahapan disiplin terbawah, sementara kompetensi penuntutan eskalasi serius didistribusikan kepada *Director of Military Prosecutions (DMP)* yang ditunjuk oleh Menteri Pertahanan. Keputusan DMP senantiasa berpedoman pada norma dan kultur doktrin hukum tata tertib militer khusus, bukan mengadopsi dogma hukum pidana sipil umum. Penting dicatat bahwa DMP, meski ditunjuk oleh menteri sipil, beroperasi dengan mempertimbangkan kepentingan pertahanan nasional sebagai parameter utama dalam pengambilan Keputusan mencerminkan model akuntabilitas sipil atas institusi militer yang tidak mengeliminasi otonomi operasional angkatan bersenjata.

Sintesis dari keempat studi perbandingan ini secara konklusif menunjukkan satu kebenaran sosiologis yang tak terbantahkan: pelibatan entitas struktural komandan ke dalam sistem peradilan militer adalah ciri genetis bawaan peradaban hukum militer di negara-negara demokratis pelopor supremasi sipil kontemporer. Struktur ini sengaja dibentuk oleh pembuat undang-undang demi membedah batas ontologis antara yurisdiksi sipil dengan yurisdiksi pertahanan yang didikte oleh realitas krisis operasional. Indonesia, dengan mempertahankan kewenangan Ankuam dan Papera, sesungguhnya sedang mengikuti konsensus global, bukan menyimpang darinya.

Sintesis Epistemologis: Pound, Luhmann, dan Doktrin HHI

Integrasi komprehensif antara filsafat Roscoe Pound, teori sistem sosial Luhmann, dan doktrin hukum humaniter menghasilkan tesis yang kuat dan koheren mengenai peranan sejati Ankuam dan Papera. Ketiga kerangka ini, meskipun lahir dari tradisi intelektual yang berbeda dan menggunakan perangkat analitis yang berlainan, bertemu pada satu konklusi yang sama: diskresi komando dalam peradilan militer adalah fitur fungsional yang tidak dapat dieliminasi tanpa mengorbankan efektivitas pertahanan negara.

Dalam lensa Luhmann, obsesi untuk memboyong setiap aparat angkatan bersenjata ke kursi peradilan sipil horizontal merupakan manifestasi dari "ekspansi penjajahan imperatif" subsistem hukum konvensional yang berupaya menganeksasi dan meregulasi habitat subsistem militer yang mandiri. Pengadilan sipil secara sistemik hanya didesain mereproduksi pertanyaan normatif tunggal: apakah tindakan prajurit memenuhi unsur delik formil (kode legal/illegal). Subsistem peradilan sipil tidak berbekal piranti kognitif taktis-intelijen, algoritma

doktrin penyerangan, maupun memori kultural yang mampu mencerna realitas *survival* dalam pertempuran asimetris.

Dalam posisi "titik batas" (*boundary node*) antara dua subsistem inilah figur Papera menemukan signifikansi tertingginya. Papera bertugas merekam fakta insiden, namun memproses matriks temuan tersebut menggunakan translasi dialek kemiliteran yang berorientasi pada kode operasional/non-operasional. Diskresi independen Papera dalam memutuskan apakah prajurit terdakwa akan dihadapkan ke Oditurat Militer atau diselesaikan melalui sanksi internal merupakan ritual sakral *boundary maintenance* pengawasan tapal batas tata hukum yang inherently koheren dengan doktrin *military necessity*.

Sebagai sintesis final, dapat dikemukakan bahwa wacana reformasi peradilan militer di Indonesia perlu direkonstruksi ulang di atas landasan epistemologis yang lebih kokoh. Alih-alih mempertentangkan kepastian hukum dengan kepentingan militer sebagai dua nilai yang saling meniadakan, reformasi seharusnya diarahkan untuk mengoptimalkan mekanisme yang memungkinkan kedua nilai tersebut saling menopang. Model reformasi yang produktif bukan amputasi, melainkan transformasi: memperkuat kapasitas Ankum dan Papera untuk mengambil keputusan yang terinformasi secara hukum, menyediakan mekanisme *oversight* yang transparan atas penggunaan diskresi, dan menegaskan batasan-batasan normatif yang jelas atas domain-domain di mana kepentingan militer tidak dapat digunakan sebagai justifikasi. Dengan pendekatan demikian, Indonesia dapat memiliki sistem peradilan militer yang sekaligus fungsional, berkeadilan, dan akuntabel (Hamzah, 2020).

Terelaborasi sejajar dengan tesis *balancing of interests* Pound, desakan untuk membubarkan institusi Ankum dan Papera merupakan manifestasi pengingkaran kedaulatan yang mendegradasi posisi *social interest in general security* demi kepentingan utopis segelintir individu dan formalisme prosedural yang kaku. Reformasi yang bermartabat adalah reformasi yang memahami kompleksitas operasional militer, menghormati konsensus perbandingan hukum militer internasional, dan menempatkan kepentingan pertahanan negara pada hierarki yang sepantasnya dalam kerangka negara hukum Republik Indonesia (Faiz, 2023).

SIMPULAN

Berdasarkan keseluruhan elaborasi dan sintesis kajian hukum komparatif dan sistemik-doktrinal yang dikonstruksikan di atas, dapat dirumuskan beberapa kesimpulan teoretis yang presisi sebagai berikut.

Pertama, ratio legis dari alokasi kewenangan diskresi Ankum dan Papera dalam Sistem Peradilan Pidana Militer Republik Indonesia berbasis UU No. 31 Tahun 1997 secara sosiologis fungsional tidak dirancang untuk memfasilitasi budaya impunitas. Justru sebaliknya, kewenangan tersebut berdiri sebagai spesialisasi teknis pengkotakan yurisdiksi doktrinal yang dirancang secara institusional guna menyeimbangkan kepastian penegakan hukum dengan stabilitas vital instrumen pertahanan tempur negara.

Kedua, melalui prisma *sociological jurisprudence* Roscoe Pound, implementasi hukum dituntut untuk mengacu kepada konteks empiris realitas operasional militer (*law in action*). *Social interest in general security* perlindungan eksistensial negara dari ancaman separatis bersenjata secara ontologis menempati altar hierarki kepentingan tertinggi, sehingga legitimasi diskresi Ankum dan Papera terbukti secara filosofis.

Ketiga, dengan menggunakan teori diferensiasi fungsional Luhmann, terbukti bahwa subsistem militer beroperasi dengan kode biner yang berbeda secara fundamental dari subsistem hukum sipil. Pemaksaan paradigma peradilan sipil horizontal ke dalam ruang komando militer merupakan *category error* yang berpotensi melumpuhkan efektivitas tempur dan pada gilirannya membahayakan kedaulatan negara.

Keempat, analisis komparatif terhadap UCMJ Amerika Serikat, Article 698-1 *Code de procédure pénale* Prancis, *Armed Forces Act 2006* Inggris, dan DFDA 1982 Australia secara konklusif membuktikan bahwa mendistribusikan kewenangan yudisial kepada perwira komandan militer adalah fondasi universal tradisi sistem hukum peradilan militer di setiap rezim demokrasi supremasi sipil kontemporer.

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan tersebut, kajian ini merekomendasikan agar setiap agenda reformasi legislasi terhadap UU No. 31 Tahun 1997 tidak diarahkan pada amputasi total kewenangan Ankum dan Papera. Alur reformasi yang lebih substantif dan konstruktif seharusnya difokuskan pada: (1) klarifikasi definitif dan tekstual terhadap batasan normatif penggunaan "asas kepentingan militer" agar tidak dapat disalahgunakan untuk melindungi pelanggaran yang tidak memiliki relevansi operasional; dan (2) penguatan mekanisme akuntabilitas internal dan transparansi pelaporan dalam rantai pengawasan kelembagaan TNI. Dengan reorientasi reformasi yang demikian, harmonisasi antara tuntutan kepastian hukum dan kelestarian efektivitas instrumen pertahanan negara dapat diwujudkan secara koheren.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 84.

Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Militer (KUHPM).

United States Congress. Uniform Code of Military Justice (UCMJ). 10 United States Code, Chapter 47.

Prancis. Code de procédure pénale, Article 698-1. Légifrance.

United Kingdom Parliament. Armed Forces Act 2006. London: The Stationery Office.

Commonwealth of Australia. Defence Force Discipline Act 1982 (DFDA).

Buku

- King, Michael, dan Chris Thornhill. *Niklas Luhmann's Theory of Politics and Law*. London: Palgrave Macmillan, 2003.
- Luhmann, Niklas. *Law as a Social System*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Luhmann, Niklas. *Social Systems*, terj. John Bednarz Jr. dan Dirk Baecker. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- Pound, Roscoe. *An Introduction to the Philosophy of Law*. New Haven: Yale University Press, 1922.
- Pound, Roscoe. *The Spirit of the Common Law*. Boston: Marshall Jones Company, 1921.

Jurnal Ilmiah dan Artikel

- Andriansyah, R. "Penerapan Asas Kepentingan Militer dan Pemberhentian Tidak Hormat terhadap Prajurit yang Terlibat Tindak Pidana Narkotika." *JCH: Jurnal Cendekia Hukum* 7, no. 1 (2021): 88-102.
- Faiz, Pan Mohamad. "Implementasi Prinsip Equality Before the Law dalam Dinamika Hukum Indonesia." *JUSTISI: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 2 (2023): 45-67.
- Hamzah, A. "Memahami Urgensi Peradilan Militer dari Sudut Kepentingan Pertahanan dan Keamanan Negara." *Jurnal Yuridis* 1, no. 2 (2020): 183-202.
- Pound, Roscoe. "Law in Books and Law in Action." *American Law Review* 44, no. 1 (1910): 12-36.
- Schlueter, David A., dan Edward J. Schenck. "Transforming Military Justice: The 2022 and 2023 National Defense Authorization Acts." *Military Law Review* 231, no. 1 (2023): 1-58.
- "Penyuluhan Hukum tentang Permohonan Rekomendasi Ankuam." *Celebes: Jurnal Pengabdian Masyarakat* 3, no. 2 (2021): 1-15.

Dokumen Pemerintah dan Lembaga

- Australian Government Department of Defence. *Military Justice System Overview*. Canberra: Commonwealth of Australia, 2022.
- DCAF - Geneva Centre for Security Sector Governance. *Military Justice Fundamentals*. Geneva: DCAF Publication, 2014.
- DCAF - Geneva Centre for Security Sector Governance. *Understanding Military Justice*. Geneva: DCAF Publication, 2019.
- Dilmiltama RI. "Kepentingan Militer dalam Proses Hukum Penyalahgunaan Narkotika." *E-Journal Dilmiltama* (2019).
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 87/PUU-XXI/2023*. Jakarta: MKRI, 2023.
- Marine Corps University. *Selecting Court-Martial Members: Member Selection Primer*. Quantico: USMC, 2020.

Ministère des Armées Prancis. Manuel de Droit des Opérations Militaires. Paris: Direction des Affaires Juridiques, 2012.

UK Parliament Research Service. "The Military Justice System: An Introduction." Research Briefing SN06823. London: UK Parliament, 2021.

Disertasi

Soekarno, B., dan T. Handoyo. "Rekonstruksi Regulasi Lembaga dan Kewenangan Penyidik dalam Sistem Peradilan Militer Berbasis Nilai Keadilan." Disertasi. Semarang: Universitas Islam Sultan Agung, 2022.