

TESIS

**ANALISIS HUKUM KEWENANGAN BIN
PADA PENANGANAN PANDEMI COVID-19**



Oleh

NICKO YAMAL
NIM. 2320215310064

PROGRAM MAGISTER HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN

2025

**ANALISIS HUKUM KEWENANGAN BIN
PADA PENANGANAN PANDEMI COVID-19**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Magister Hukum Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat**

Oleh

NICKO YAMAL

NIM. 2320215310064

**PROGRAM MAGISTER HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN
2025**

Judul Tesis : Analisis Hukum Kewenangan Bin Pada Penanganan
Pandemi Covid-19
Nama : Nicko Yamal
NIM : 2320215310064

**Disetujui,
Komisi Pembimbing**

Pembimbing



Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum
NIP. 19600418 198603 1 002

Diketahui

**Koordinator Program Magister
Hukum
Universitas Lambung Mangkurat**



Dr. Ahmad Syaafi, S.H., M.H.
NIP. 19720208 199903 1 004

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat**



Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.
NIP. 19750615 200312 1 001

Tanggal Lulus :

Tanggal Wisuda :

**Tesis Ini
Telah Diperiksa Dan Disetujui
Pada Tanggal 16 Juli 2025**

Pembimbing

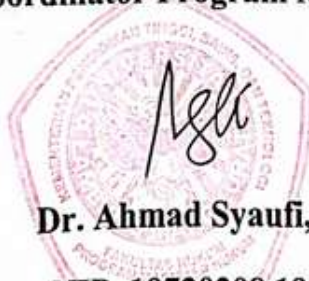


Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum.,

NIP. 19600418 198603 1 002

Disahkan Oleh

Koordinator Program Magister Hukum



Dr. Ahmad Syaufi, S.H., M.H.

NIP. 19720208 199903 1 004

Diketahui Oleh

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat**



Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.

NIP. 19750615 200312 1 001

Tesis Ini Telah Dipertahankan

**Di Depan
Sidang Panitia Penguji Tesis
Pada Tanggal 16 Juli 2025**

Susunan Panitia Penguji Tesis

Ketua : Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D

Sekretaris : Dr. Hj. Erlina S.H., M.H.

Anggota : Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum.

MOTTO/PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa syukur kepada Allah SWT, tesis ini kupersembahkan kepada:

Allah SWT, Zat Yang Maha Mengetahui, yang telah memberikan kekuatan, kesabaran, dan kesempatan kepada penulis dalam menyelesaikan karya ilmiah ini.

“Dia meninggikan derajat orang-orang yang beriman di antara kamu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat.”

(QS. Al-Mujadilah: 11)

“Sesungguhnya dalam penciptaan langit dan bumi, dan pergantian malam dan siang terdapat tanda-tanda bagi orang-orang yang berakal.”

(QS. Ali 'Imran: 190)

Ayah dan Ibu tercinta, atas segala kasih sayang, doa, dan pengorbanan yang tak pernah putus. Istriku tercinta, yang selalu setia mendampingi, menguatkan, dan menjadi sahabat sejati dalam setiap langkah perjuangan akademik ini. Anak-anakku tersayang, semoga kalian kelak tumbuh menjadi generasi pencari ilmu, pencinta keadilan, dan penjaga akal sehat bangsa. Para dosen dan pembimbing di Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, atas segala bimbingan, ilmu, dan keteladanan yang diberikan. Bangsa dan Tanah Air tercinta, Indonesia, sebagai bentuk tanggung jawab intelektual. Sahabat dan rekan seperjuangan, yang telah kebersamai dalam perjalanan panjang ini dengan semangat dan solidaritas yang tulus. Tesis ini adalah jejak kecil dari perjalanan panjang pemikiran, perjuangan, dan pengabdian untuk hukum yang berpihak pada keadilan, bukan sekadar kekuasaan.

*“A prudent man always tries to adapt himself to the times and circumstances.....
The ends justify the means”*

— *Niccolò Machiavelli*

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nicko Yamal
NIM : 2320215310064
Program Studi : Magister Hukum
Konsentrasi Hukum : Hukum Tata Negara

menyatakan dengan sebenarnya bahwa :

1. Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya aku sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri;
2. Dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka dan bebas dari plagiatisme.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan tesis ini hasil jiplakan sebagaimana dimaksud di atas, maka bersedia menerima sanksi atas perbuatantersebut.

Banjarmasin, Juli 2025

Yang membuat pernyataan,



Nicko Yamal

NIM. 2320215310064

YAMAL, NICKO. 2025. ANALISIS HUKUM KEWENANGAN BIN PADA PENANGANAN PANDEMI COVID-19. Program Magister Hukum, Fakultas Hukum, PROGRAM PASCASARJANA, Universitas Lambung Mangkurat. Pembimbing : Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum., 101 halaman

RINGKASAN

Pandemi COVID-19 yang merebak secara global sejak awal tahun 2020, mendorong negara-negara di seluruh dunia, termasuk Indonesia, untuk mengeluarkan kebijakan luar biasa dalam menanggulangi penyebarannya, termasuk pelibatan Badan Intelijen Negara (BIN) dalam penanggulangan Pandemi. BIN menjalankan berbagai aktivitas di ranah kesehatan seperti vaksinasi, pelacakan, sterilisasi, layanan swab test dan aktif dalam promosi kesehatan ke masyarakat.

Namun, pelibatan aktif BIN dalam sektor kesehatan ini memunculkan perdebatan yuridis dan konseptual. Sebagian kalangan menilai keterlibatan tersebut telah melampaui batas kewenangan yang dimandatkan oleh peraturan perundang-undangan, serta menyimpang dari karakter kerja intelijen yang seharusnya bersifat rahasia. Hal ini menimbulkan potensi *ultra vires* dan berisiko menciptakan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*). Melalui pendekatan hukum normatif, berupa pendekatan perataruan perundangan dan pendekatan konseptual, tesis ini mengkaji dua hal utama: pertama dasar hukum pelibatan BIN dalam penanganan pandemi COVID-19; dan kedua analisis kewenangan BIN dari sudut pandang teori hukum tata negara, beserta implikasi hukumnya.

Hasil temuan menemukan bahwa Pelibatan BIN dalam penanganan COVID-19 berdasarkan Keppres No. 7 dan No. 9 Tahun 2020 merupakan bentuk mandat atau pelimpahan kewenangan dari Presiden RI dalam konteks hubungan hirarkis pemerintahan. Mandat ini memiliki legitimasi konstitusional berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, dan justifikasi keadaan darurat. Tanpa adanya hal ini tindakan presiden dapat dikategorikan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) maupun *ultra vires*. Selain itu BIN juga mendapatkan atribusi kewenangan melalui UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Pasal 3 dan Pasal 4 UU tersebut menegaskan bahwa BIN adalah lini pertama pertahanan dan keamanan negara yang memiliki tanggung jawab dalam deteksi dini dan peringatan dini dalam rangka penanggulangan terhadap berbagai bentuk ancaman, termasuk ancaman nontradisional. Meskipun UU dan Perpres terkait tidak menyebut kewenangan BIN secara spesifik dalam penanganan masalah kesehatan atau pandemi, tetapi ancaman yang ditimbulkan oleh COVID-19 dapat dikategorikan sebagai ancaman nonkonvensional terhadap kepentingan nasional dan keamanan manusia. Sehingga pelibatan BIN dalam pandemi COVID-19 dinilai relevan dan sah secara normatif.

Kemudian keterlibatan BIN dalam penanganan pandemi COVID-19 merupakan bentuk penerapan Hukum Tata Negara Darurat (HTND) subjektif, dimana pemerintah secara subjektif mendayagunakan BIN untuk melindungi hak asasi manusia, khususnya hak untuk hidup sebagai hak paling fundamental. Justifikasi tindakan ini didukung oleh adegium *Salus Populi Suprema Lex Esto* (keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi) dan *Necessitas Non Habet Legem* (keadaan darurat tidak mengenal hukum). Namun demikian, pemerintah tidak menerapkan HTND objektif karena tidak mengaktifkan Pasal 12 UUD 1945 tentang keadaan bahaya, maupun menjadikannya sebagai dasar hukum formal dalam kebijakan penanganan pandemi. Hal ini menunjukkan bahwa dari sudut pandang HTND, pendekatan yang digunakan lebih bersifat politis-subjektif daripada konstitusional-formal.

Keterlibatan BIN dalam penanggulangan pandemi COVID-19 menimbulkan beberapa implikasi hukum. Pertama, pertentangan dengan asas kerahasiaan intelijen pada Pasal 2 huruf b UU No. 17 Tahun 2011, yang menjelaskan bahwa kegiatan intelijen bersifat tertutup. Namun, selama pandemi, BIN justru melakukan berbagai aktivitas terbuka seperti vaksinasi massal, tes cepat, dan dekontaminasi yang dipublikasikan melalui media dan menampilkan logo institusi secara terang-terangan.

Kedua, keterlibatan BIN dalam penanganan pandemi COVID-19 berpotensi berbenturan dengan prinsip akuntabilitas dan keterbukaan informasi publik. Sebagai institusi intelijen yang bersifat rahasia dan berada langsung di bawah Presiden, aktivitas BIN tidak sepenuhnya mengikuti asas transparansi. Berdasarkan Pasal 25 UU No. 17 Tahun 2011 serta prinsip kerahasiaan intelijen, informasi terkait kegiatan BIN dapat diklasifikasikan sebagai rahasia negara. Padahal, penanganan pandemi—yang merupakan urusan kesehatan publik—secara normatif termasuk dalam ranah informasi yang layak diakses oleh masyarakat dalam batas tertentu.

YAMAL, NICKO. 2025. Analisis Hukum Kewenangan BIN Pada Penanganan Pandemi Covid-19. Program Magister Hukum, Fakultas Hukum, PROGRAM Pascasarjana, Universitas Lambung Mangkurat. Pembimbing : Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum., 111 halaman

ABSTRAK

Kata kunci : Kewenangan BIN, pandemi covid 19, hukum tata negara darurat

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dasar hukum pelibatan BIN dalam penanganan pandemi COVID-19; dan analisis kewenangan BIN berdasarkan teori teori kewenangan dan hukum tata negara darurat beserta implikasi hukumnya. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif melalui metode peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterlibatan BIN dalam penanganan COVID-19 melalui Keppres No. 7 dan No. 9 Tahun 2020 adalah bentuk pelimpahan kewenangan dari Presiden yang sah menurut Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, dengan alasan adanya keadaan darurat. BIN juga mendapatkan atribusi kewenangan melalui Pasal 3 dan 4 UU No. 17 Tahun 2011, yang menegaskan perannya sebagai garda terdepan dalam menghadapi ancaman terhadap negara. Walaupun UU tersebut tidak secara eksplisit mengatur peran BIN di bidang kesehatan atau pandemi, namun pandemi COVID-19 dapat diinterpretasikan sebagai ancaman nasional, sehingga menjadi dasar bagi perluasan kewenangan BIN untuk terlibat.

Dalam keadaan darurat, sistem hukum yang dirancang untuk situasi normal menjadi kurang efektif. Pelibatan BIN mencerminkan upaya negara dalam menjamin hak asasi manusia, khususnya hak atas hidup, melalui pendekatan hukum tata negara darurat (HTND) subjektif, yang merupakan hak prerogatif pemerintah dalam situasi darurat. Hal ini juga didukung oleh adegium *Salus Populi Suprema Lex Esto* (keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi) dan *Necessitas Non Habet Legem* (keadaan darurat tidak mengenal hukum).

Keterlibatan BIN dalam pandemi covid 19 menimbulkan beberapa implikasi hukum: pertama, pertentangan dengan asas kerahasiaan intelijen kedua, permasalahan prinsip akuntabilitas dan keterbukaan informasi publik

YAMAL, NICKO. 2025. *Legal Analysis of BIN's Authority in the COVID-19 Pandemic Response*. Master of Law Program, Faculty of Law, Postgraduate Program, Lambung Mangkurat University. Advisor : Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum., 111 pages

ABSTRACT

Keywords : BIN Legal authority, Covid-19 Pandemy, state of emergency

This study aims to examine the legal basis for the involvement of the Indonesian State Intelligence Agency (BIN) in handling the COVID-19 pandemic and to analyze BIN's authority based on theories of legal authority and emergency constitutional law, along with its legal implications. This research uses a normative legal approach through statutory and conceptual methods.

The findings show that BIN's involvement in the handling of COVID-19 through Presidential Decrees No. 7 and No. 9 of 2020 constitutes a lawful delegation of authority by the President under Article 4 paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, based on the justification of an emergency situation. BIN also receives an attribution of authority through Articles 3 and 4 of Law No. 17 of 2011, which affirms its role as the front line in facing threats to the state. Although the law does not explicitly regulate BIN's role in the health or pandemic sector, the COVID-19 pandemic can be interpreted as a national threat, thus serving as a basis for the expansion of BIN's authority to participate.

*In emergency situations, the legal system designed for normal conditions becomes less effective. BIN's involvement reflects the state's efforts to safeguard human rights, particularly the right to life, through a subjective emergency constitutional law approach, which represents the government's prerogative in times of crisis. This is also supported by the legal adages *Salus Populi Suprema Lex Esto* (the welfare of the people is the supreme law) and *Necessitas Non Habet Legem* (necessity knows no law).*

BIN's involvement in the COVID-19 pandemic gives rise to several legal implications: first, a conflict with the principle of intelligence secrecy; and second, issues related to accountability and public information transparency

UCAPAN TERIMAKASIH

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Dengan menyebut nama Allah SWT, Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, penulis mengucapkan rasa syukur yang setulus-tulusnya atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul “Analisis Hukum Kewenangan BIN Pada Penanganan Pandemi Covid-19.” ini dengan lancar. Tesis ini diajukan guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat. Penulis berharap bahwa karya ini dapat memberikan kontribusi nyata dalam pengembangan sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya dalam menjawab kekosongan hukum terkait keberadaan dan pengaturan lembaga kepresidenan, serta menegaskan pentingnya pembentukan undang-undang yang dapat membatasi dan mengatur kekuasaan Presiden secara proporsional. Tesis ini tidak akan terselesaikan tanpa bantuan, arahan, dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan penghargaan dan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ahmad Alim Bachri, S.E., M.Si., selaku Rektor Universitas Lambung Mangkurat, atas dukungan dan fasilitas yang diberikan selama penulis menempuh pendidikan di universitas ini.
2. Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum, atas bimbingan, arahan, serta motivasi yang sangat berarti dalam proses akademik dan penyusunan tesis ini.
3. Dr. Ahmad Syaufi, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Hukum, atas nasihat, semangat, dan arahnya yang sangat membantu dalam proses penyusunan karya ilmiah ini.

4. Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum., selaku pembimbing utama, atas kesabaran, perhatian, dan arahan yang sangat berharga, yang telah membimbing penulis hingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.
5. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, atas ilmu dan wawasan yang telah diberikan selama proses pembelajaran.
6. Staf akademik dan tenaga kependidikan, yang telah membantu kelancaran administrasi dan pelayanan akademik selama masa studi.
7. Keluarga tercinta, terutama kedua orang tua, atas cinta, doa, dan dorongan yang tak pernah berhenti menguatkan penulis hingga mencapai tahap ini.
8. Sahabat dan rekan seperjuangan, yang selalu hadir memberi dukungan moral dan semangat dalam setiap proses yang penulis jalani.
9. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, namun telah memberikan kontribusi, bantuan, maupun dukungan dalam berbagai bentuk selama penulisan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa karya ini masih jauh dari sempurna, karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan. Oleh sebab itu, penulis terbuka terhadap kritik dan saran yang bersifat membangun, guna penyempurnaan di masa yang akan datang. Akhir kata, semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum ketatanegaraan, serta menjadi sumbangsih positif bagi perbaikan sistem hukum di Indonesia, terutama dalam hal pengaturan lembaga Intelijen dalam situasi darurat.

Aamiin Ya Rabbal Alamin.

Banjarmasin, Juli 2025

Hormat Peneliti,

Nicko Yamal

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL DEPAN	
HALAMAN JUDUL DALAM	
HALAMAN PENGESAHAN	
HALAMAN SUSUNAN PANITIA PENGUJI TESIS	
HALAMAN MOTTO/PERSEMBAHAN	
HALAMAN PERNYATAAN	
RINGKASAN	
ABSTRAK	
UCAPAN TERIMA KASIH	
DAFTAR ISI	
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Keaslian Penelitian	5
D. Tujuan, Kegunaan dan Urgensi Penelitian	7
E. Tinjauan Pustaka	9
1. Teori Hukum Tata Negara Darurat (<i>State of Emergency</i>).....	9
2. Teori Kewenangan.....	17
F. Metode Penelitian.....	26
BAB II KETERLIBATAN LEMBAGA INTELIJEN NEGARA DALAM PENANGANAN PANDEMI COVID-19.....	33
A. Keterlibatan BIN Dalam Penanganan Pandemi Covid-19	33
1. Ladasan Hukum Pelibatan BIN dalam Pandemi Covid 19.....	52
2. Tugas BIN Dalam Penanganan Covid 19.....	55
B. Perbandingan Keterlibatan Lembaga Intelijen Negara lain Pada Pandemi Covid 19	64
BAB III ANALISIS KEWENANGAN BIN DALAM PENANGGULANGAN PANDEMI COVID-19	69
A. Kewenangan BIN Dalam Pandemi Covid 19 Berdasarkan Teori Kewenangan	69

1. Mandat dari Presiden RI melalui Kepres No. 7 Tahun 2020 Junto Kepres No. 9 Tahun 2020.....	70
2. Atribusi Dari UU no 17 tahun 2011.....	74
B. Kewenangan BIN dalam Pandemi Covid 19 Berdasarkan Teori HTND	80
1. Interpretasi Keadaan Darurat (<i>state of emergency</i>).....	80
2. Keterbatasan Kapasitas Sistem Kesehatan Indonesia Menghadapai Pandemi Covid 19.....	84
3. Prinsip Siracusa Atas Pembatasan Hak di Masa Darurat	86
4. Implementasi HTND Objektif dalam Keterlibatan BIN pada Pandemi Covid 19.....	849
5. Implementasi HTND Subjektif dalam Keterlibatan BIN pada Pandemi Covid 19.....	94
C. Implikasi Hukum atas Tata Kelola Intelijen di Masa Pandemi Covid19.....	102
1. Pertentangan Dengan Azas Kerahasiaan.....	102
2. Permasalahan Pengawasan.....	104
BAB IV PENUTUP	108
A. Kesimpulan	108
B. Saran	110

DAFTAR PUSTAKA