

**KEBIJAKAN SISTEM PENEGAKAN HUKUM TERHADAP  
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME MELALUI  
PENDEKATAN INTEGRAL**

Marthsian Y. Anakotta

[marthsiananakotta@gmail.com](mailto:marthsiananakotta@gmail.com)

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro

ABSTRAK

Penegakan hukum adalah sebuah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dengan menggerakkan sistem penegakan hukum. Terorisme sebagai kejahatan luar biasa ditanggulangi oleh Indonesia menggunakan berbagai pendekatan, baik *soft approach* maupun *hard approach*. Penggunaan pendekatan keras terlihat dalam upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai *leading sector* pemberantasan terorisme di Indonesia. Dalam sistem penegakan hukum sendiri terdapat sub-sistem yang terdiri dari struktur, substansi dan kultur. Tulisan ini ingin melihat bagaimana kemudian kebijakan sistem penegakan hukum terhadap penanggulangan tindak pidana terorisme melalui pendekatan integral, dimana dengan menggunakan pendekatan integral tersebut maka seluruh komponen sub-sistem harus mengambil perannya masing-masing. Salah satu yang menjadi perhatian adalah peran Fakultas Hukum sebagai lembaga pendidikan tinggi yang menjadi tempat membangun kultur hukum itu sendiri. Kultur hukum yang dimaksud yaitu melalui penelitian-penelitian yang menghasilkan kajian-kajian hukum terbaru dalam rangka penanggulangan tindak pidana terorisme. Hasil penelitian itu kemudian dapat menjadi sumber atau bahan hukum yang dapat dipergunakan dalam proses penegakan hukum tindak pidana terorisme di Indonesia.

Kata kunci : Sistem Penegakan Hukum, Penanggulangan Terorisme, Pendekatan Integral

## ABSTRACT

Law enforcement is the way done by the government by moving the law enforcement system. Terrorism as an extraordinary crime overcame by Indonesia through various approach: soft approach or hard approach. The use of hard approach can be seen in the enforcement done by Police as a leading sector of terrorism combat in Indonesia. In the law enforcement system alone, there are sub-systems consist of structure, substance, and culture. This work wishes to see how law enforcement system policies towards the act of terrorism combat through an integral approach, wherewith it then all of subsystems components shall take their respective roles. One of which becomes attention is the role of Law Faculty as high education institution which become a place to build legal culture itself. The intended legal culture is through researches of new law studies to terrorism combat. The results of it then can be a source or legal material, which can be utilized in the law enforcement process of terrorism in Indonesia.

Keywords: Law Enforcement System, Terrorism Combat, Integral Approach

### A. Pendahuluan

Pasca terjadi serangan terorisme di Indonesia yaitu Bom Bali I pada tahun 2002, sampai saat ini upaya pemberantasan terorisme masih terus dilakukan oleh negara Indonesia. Mulai dari pembentukan peraturan perundang-undangan, melakukan penegakan hukum, pencegahan terhadap timbulnya paham radikal yang menjurus ke terorisme, hingga pembentukan badan-badan khusus untuk

menanggulangi terorisme. Namun semua itu dirasa belum cukup untuk dapat memberantas terorisme sampai ke akarnya..

Terorisme yang dianggap sebagai kejahatan luar biasa memerlukan upaya penanganan yang luar biasa. Menurut Muladi,<sup>1</sup> terorisme merupakan kejahatan luar biasa (*Extraordinary Crime*) yang

---

<sup>1</sup> Muladi, *Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus, bahan seminar Pengamanan Terorisme sebagai Tindak Pidana Khusus*, Jakarta, 28 Januari 2004.

mebutuhkan pula penanganan dengan mendayagunakan cara-cara luar biasa (*Extraordinary Measure*) karena berbagai hal:

- a. Terorisme merupakan perbuatan bahaya terbesar (*the greatest danger*) terhadap hak asasi manusia, dalam hal ini hak asasi manusia untuk hidup (*the right to life*) dan hak asasi bebas dari rasa takut.
- b. Target terorisme bersifat *random* dan *indiscriminate* yang cenderung mengorbankan orang-orang tidak bersalah.
- c. Kemungkinan digunakan senjata-senjata pemusnah massal dengan memanfaatkan teknologi modern.
- d. Kemungkinan kerjasama antara organisasi teroris dengan baik yang bersifat nasional maupun internasional.
- e. Dapat membahayakan perdamaian dan keamanan internasional.

Cara-cara penanganan terorisme secara luar biasa (*erxtraordinary measure*) yang dilakukan oleh negara Indonesia sampai saat ini, antara lain :

- a. Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang kemudian telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003;
- b. Pembentukan Satuan Tugas Khusus yaitu Detasemen Khusus 88 Antiteror (Densus 88 AT) melalui Skep Kapolri No. 30/VI/2003 tertanggal 20 Juni 2003 dengan kewenangan khusus untuk menegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme;
- c. Dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang Pembentukan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) yang bertugas untuk

menanggulangi tindak pidana terorisme; dan

- d. Operasi-operasi khusus yang melibatkan satuan tugas gabungan TNI/Polri untuk memberantas tindak pidana terorisme.

Dari berbagai bentuk cara penanganan luar biasa sebagaimana disebutkan di atas, dirasa masih kurang untuk dapat memberantas terorisme di Indonesia sampai ke akarnya. Hal ini dikarenakan terorisme merupakan tindak pidana yang sangat kompleks, yaitu telah hadir dan menjelma dalam berbagai wujud serta demikian cara yang akrab dengan kehidupan manusia, sebab dapat terjadi dimana-mana dan kapan saja. Salah satu contoh nyata yaitu peristiwa serangan bom bunuh diri yang dilakukan oleh satu keluarga (terdiri atas suami, istri dan anak-anaknya) terhadap tiga gereja di Surabaya pada 13 Mei 2018 yang lalu.<sup>2</sup> Pasca serangan bom tersebut

---

<sup>2</sup><https://www.merdeka.com/peristiwa/ini-kronologi-lengkap-serangan-bom-bunuh-diri-di-3-gereja-surabaya.html>. Diakses tanggal 16 Desember 2018 Pukul 21.05 WIB

polisi-Densus 88 Antiteror berhasil menangkap sebanyak 283 terduga teroris.<sup>3</sup> Kemudian, yang terbaru pada tanggal 15 Desember 2018, terjadi penangkapan terhadap 2 (dua) orang bersaudara terduga teroris di Makassar.<sup>4</sup>

Pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia tidak semata-mata merupakan masalah hukum dan penegakan hukum, melainkan juga merupakan masalah sosial, budaya, ekonomi yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan suatu bangsa. Kebijakan, langkah pencegahan dan pemberantasannya pun harus bertujuan untuk memelihara keseimbangan dan kewajiban melindungi kedaulatan negara, hak asasi korban dan saksi, serta hak asasi tersangka atau terdakwa.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup><https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180808183841-12-320659/densus-telah-tangkap-283-terduga-teroris-pasca-bom-surabaya>. Diakses tanggal 16 Desember 2018 Pukul 21.11 WIB

<sup>4</sup><https://www.idntimes.com/news/indonesia/aan-pranata/densus-88-tangkap-dua-bersaudara-terduga-teroris-di-makassar>. Diakses tanggal 16 Desember 2018 Pukul 21.13 WIB

<sup>5</sup>Abdul Wahid, *Kejahatan Terorisme – Perspektif Agama, HAM dan Hukum*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2011, hal. 14

Disadari bahwa cara-cara penanganan tindak pidana terorisme di atas merupakan bagian dari politik/kebijakan hukum yang diambil oleh negara untuk memberantas tindak pidana terorisme. Salah satu kebijakan penanggulangan kejahatan politis seperti terorisme adalah Kebijakan Pidana (*criminal policy*). *Criminal Policy*, yang sering diartikan dengan “Politik Kriminal” adalah sebagian dari kebijakan sosial dalam hal menanggulangi masalah kejahatan dalam masyarakat, baik dengan sarana penal maupun yang non-penal untuk mencapai tujuannya yaitu kesejahteraan masyarakat.<sup>6</sup>

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah “perlindungan masyarakat untuk mencapai

kesejahteraan masyarakat”. Dengan demikian, dapatlah dikatakan bahwa politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial yaitu, (kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial).<sup>7</sup>

Selanjutnya, dikatakan Barda Nawawi Arief, bahwa penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan dalam arti :<sup>8</sup>

- a. Ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial
- b. Ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan “penal” dan “non penal”,

maka dari itu untuk menanggulangi tindak pidana terorisme diperlukan upaya penanggulangan kejahatan menggunakan kebijakan hukum pidana melalui pendekatan integral.

---

<sup>7</sup>Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana – Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hal. 4

<sup>8</sup>Barda Nawawi Arief, *Op.cit*, hal. 5-6

---

<sup>6</sup>Barda Nawawi Arief, *Bahan Bacaan Politik Hukum Pidana*, Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 3

Mengenai pendekatan integral, menurut Barda Nawawi Arief, pendekatan integral atau berpikir secara integral/ integratif adalah berpikir “dalam bagian atau sebagai bagian dari keseluruhan”; berarti juga “berpikir menyeluruh/kontekstual”, tidak melihat sesuatu secara terpisah/ parsial/ mandiri” dari kesatuan/ keseluruhan yang berkeselimbangan dan kontekstual. Jadi dapat juga dikatakan, sebagai “pemikiran berkeselimbangan” atau “pemikiran kontekstual”. Ini berarti melihat, memahami dan menganalisis sesuatu objek/ fenomena/ problem tidak dari satu sisi yang parsial, mandiri dan terpisah, tetapi mencoba melihatnya dari ruang lingkup yang lebih menyeluruh dan kontekstual, dalam satu kesatuan integral yang lebih besar.<sup>9</sup>

Berkaca dari beberapa kasus yang terjadi, menandakan bahwa kejahatan terorisme masih ada dan dapat terjadi dimana saja dan kapanpun. Maka dari itu tindak

pidana terorisme sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang memerlukan penanganan luar biasa (*extraordinary measure*) dalam upaya penanggulangannya dengan menggunakan kebijakan hukum pidana tidak boleh hanya dilihat secara terpisah/ parsial/ mandiri melainkan harus dilihat secara menyeluruh melalui pendekatan integral/ integratif untuk mencapai tujuan utama yang dicita-citakan oleh masyarakat yaitu perlindungan terhadap masyarakat untuk tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Dengan demikian, berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka, permasalahan yang hendak dirumuskan adalah bagaimana kebijakan sistem penegakan hukum terhadap penanggulangan tindak pidana terorisme melalui pendekatan integral. Tujuan Penelitian ini mengetahui dan menganalisis bagaimana kebijakan sistem penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme melalui pendekatan integral. Manfaat penulisan ini untuk : Mengetahui bentuk kebijakan

---

<sup>9</sup>Barda Nawawi Arief, *Ilmu Hukum Pidana Integralistik (Pemikiran Integratif dalam Hukum Pidana)*, Pustaka Magister Ilmu Hukum, Demak, 2015, hal. 12

sistem penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme melalui pendekatan integral. Memberikan sumbangan pikir kepada para akademisi dan atau praktisi hukum (penegak hukum) guna membuat kebijakan sistem penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme melalui pendekatan integral.

## B. Hasil dan Pembahasan

Pengertian Kebijakan Hukum Pidana Sudarto, pernah mengemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu:<sup>10</sup>

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum berupa pidana;
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;

---

<sup>10</sup>Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, 1981, hlm. 113-114 (Lihat juga, *Hukum dan Hukum Pidana*, 1981, hal. 161)

- c. Dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen), ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.

Dalam kesempatan lain, beliau mengemukakan definisi singkat, bahwa politik kriminal merupakan “suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan”.<sup>11</sup> Definisi ini diambil dari definisi *Marc Ancel* yang merumuskan sebagai “*the rational organization of the control of crime by society*”.<sup>12</sup> Bertolak dari pengertian yang dikemukakan Marc Ancel ini, *G. P. Hoefnagels* mengemukakan bahwa “*Criminal policy is the rational organization of the social reaction to crime*”.<sup>13</sup> Beberapa definisi lain yang dikemukakan oleh *G. P. Hoefnagels* ialah :<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup>Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981, hal. 38

<sup>12</sup>Marc Ancel, *Loc.cit*, hal. 209

<sup>13</sup>*G. P. Hoefnagels, The Other Side of Criminology*, 1969, hal 57

<sup>14</sup>*Ibid*, hal. 57, 99, 100

- a. *Criminal policy is the science of responses.* dipikirkan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.<sup>16</sup>
- b. *Criminal policy is the science of crime prevention.*
- c. *Criminal policy is a policy of designating human behaviour as crime.*
- d. *Criminal policy is a rational total of the responses to crime.*

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Menurut Sudarto, "Politik Hukum" adalah :

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.<sup>15</sup>
- b. Kebijakan negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan, bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.<sup>17</sup> Dalam kesempatan lain beliau juga menyatakan, bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti, "usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang."<sup>18</sup>

Dalam rangka mewujudkan politik hukum pidana dalam rangka

---

<sup>16</sup>Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal. 20

<sup>17</sup>Sudarto, *Op.cit*, hal. 161

<sup>18</sup>Sudarto, *Op.cit*, hlm. 93 dan 109

---

<sup>15</sup>Sudarto, *Loc.cit*, hal. 159



penanggulangan tindak pidana terorisme, negara Indonesia mengambil langkah-langkah kebijakan sebagai berikut :

- a. Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang kemudian telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003; Dikeluarkannya undang-undang tentang terorisme ini berawal dari peristiwa Bom Bali I, yang kemudian direspon oleh negara dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali. Kemudian setahun kemudian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme disahkan menjadi sebuah undang-undang dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Dalam kurun waktu 14 (empat belas) tahun undang-undang ini menjadi instrumen dan payung hukum dalam pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia, namun karena tindak pidana terorisme selalu saja hadir dengan cara-cara baru, akhirnya di tahun 2018 pemerintah bersama DPR mensahkan RUU Tindak Pidana

Terorisme menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Dengan instrumen baru ini aparat penegak hukum langsung dengan segera melakukan berbagai macam upaya pencegahan dan penindakan terhadap setiap orang yang diduga akan melakukan tindak pidana terorisme.

- b. Pembentukan Satuan Tugas Khusus yaitu Detasemen Khusus 88 Antiteror (Densus 88 AT) melalui Skep Kapolri No. 30/VI/2003 tertanggal 20 Juni 2003 dengan kewenangan khusus untuk menegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme; Detasemen Khusus 88 Anti Teror dalam pemberantasan serta penanggulangan tindak

pidana terorisme di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang berisikan wewenang Densus 88 AT. Selain itu dalam proses beracara pada kasus pidana terorisme dipakai juga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Densus 88 AT dari struktur organisasinya memiliki empat pilar pendukung operasional setingkat sub-detasemen dan di setiap sub-detasemen terdapat unit-unit yang menjadi pondasi pendukung bagi

operasional Densus 88 AT, dimana setiap sub-detasemen dan unit-unit tersebut memiliki wewenang dan tugasnya masing-masing.<sup>19</sup> Salah satu kewenangan khusus yang dimiliki oleh Densus 88 AT adalah dapat melakukan penangkapan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup (dapat berupa laporan intelijen) untuk jangka waktu paling lama 14 hari. Salah satu contoh yang terbaru yaitu adanya penangkapan terhadap beberapa terduga teroris yang akan melakukan aksi pada perayaan natal tahun 2018.

- c. Dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang Pembentukan Badan Nasional

Penanggulangan

Terorisme (BNPT) yang bertugas untuk menanggulangi tindak pidana terorisme; badan ini dibentuk pada tahun 2010 dengan tugas yaitu : (a) menyusun kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme; (b) mengkoordinasikan instansi pemerintah terkait dengan pelaksanaan dan melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan terorisme; (c) melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan terorisme dalam membentuk satuan-satuan tugas yang terdiri dari unsur-unsur instansi pemerintah terkait sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing. Bidang penanggulangan terorisme yang menjadi ranah kewenangan BNPT meliputi pencegahan,

---

<sup>19</sup>Mahrus Ali, *Hukum Pidana Terorisme Teori dan Praktek*, Gramata, Jakarta, 2012, hal. 69

perlindungan, deradikalisasi, penindakan dan penyiapan kesiapsiagaan nasional. kemudian dalam hal terjadi tindak pidana terorisme, BNPT menjadi Pusat Pengendali Krisis yang berfungsi sebagai fasilitas bagi presiden untuk menetapkan kebijakan dan langkah-langkah penanganan krisis termasuk pengerahan sumber daya dalam penanggulangan aksi terorisme.

- d. Operasi-operasi khusus yang melibatkan satuan tugas gabungan TNI/Polri untuk memberantas tindak pidana terorisme. Salah satu contoh operasi yang dilakukan oleh satuan tugas gabungan ini adalah Operasi Camar Maleo I dan II dan yang terakhir Operasi Tinombala. Dimana dalam operasi yang dilakukan di Poso tersebut berhasil

menewaskan salah satu pimpinan jaringan terorisme di Indonesia, yaitu Santoso. Operasi gabungan ini dibentuk oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme untuk melakukan penindakan terhadap aksi-aksi terorisme

Pendekatan Integral dalam Sistem Hukum Pidana Kesatuan integral dalam sistem hukum sering disebut dengan kesatuan sistemik, karena hukum pada hakikatnya merupakan suatu sistem atau jalinan/rangkaian berbagai sub-sistem. Oleh karena itu pemikiran integral/integratif juga berdekatan dengan makna pemikiran/pendekatan sistemik. Dalam memberikan pengertian/pemaknaan terhadap istilah integral/integralistik, setiap orang bisa berbeda pendapat karena kajian integralistik dapat dilihat dari berbagai sudut/ aspek. Ada integralitas sistemik; integralitas substantif/ substansi (substansi hukum); integralitas struktural (struktur hukum); integralitas kultur

(kultur/budaya hukum); integralitas pemikiran hukum; integralitas ide/ jiwa/ spirit/ ruh/ nilai-nilai hukum nasional Pancasila; integralitas Fungsional; integralitas Kebijakan Kriminal/ Kebijakan Penal; integralitas Sistem Peradilan/ Penegakan Hukum. Dalam berbagai kepastakaan/ pendapat, sering kali istilah SPP Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) diartikan sebagai sistem pengendalian kejahatan (sistem penegakan hukum; mekanisme berjalannya aparat penegak hukum; sistem berprosesnya peradilan pidana) yang terdiri dari berbagai aparat/ lembaga penegak hukum kepolisian, kejaksaan, pengadilan, masyarakat dan (ada yang menambahkan) advokat/ pengacara. Pemahaman demikian tidak salah, namun masih bersifat parsial, karena hanya melihat dari bekerjanya atau berfungsinya institusi/ lembaga (struktur hukum) yang terlibat dalam sistem penegakan hukum. Aspek struktural yang sering dikemukakan juga melihatnya dalam arti sempit, yaitu hanya yang langsung terlibat dalam penegakan hukum *in concreto*, sehingga tidak

memasukan lembaga pendidikan tinggi hukum (PTH) sebagai komponen struktur hukum. Padahal pilar-pilar sistem penegakan hukum secara integral, meliputi :

- a. Pilar legislasi (yang membuat “substansi hukum”),
- b. Pilar yudikasi (yang menerapkan “struktur hukum dalam menegakan hukum *in concreto*), dan
- c. Pilar edukasi (khususnya PTH yang membangun “kultur/budaya hukum”, termasuk ilmu hukum nasional).

Pemahaman akan eratnya keterjalinan integral antara pilar itu, sering terabaikan, sehingga jarang sekali PTH/FH disebut-sebut sebagai komponen atau sub-sistem dalam sistem penegakan hukum, bahkan pernah disebut sebagai komponen “pilar-pilar” dari Kerangka Landasan Pembangunan di bidang hukum.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Edisi 2011, 1994, hal. 3

Bertolak dari pengertian sistem yang integral, maka pengertian SPP atau SPHP (Sistem Penegakan Hukum Pidana) dapat dilihat dari berbagai aspek :

a) Dilihat dari aspek/komponen substansi hukum (*legal substance*), sistem peradilan (pidana) pada hakikatnya merupakan :

- Suatu sistem penegakan substansi hukum (dalam bidang hukum pidana meliputi : hukum pidana materiil (*Materielle Strafrecht*), hukum pidana formal (*Strafvervarensrecht/Strafprozessrecht*), dan hukum pelaksanaan pidana (*Strafvollstreckungsrecht*).
- Merupakan “*integrated legal system*” atau “*integrated criminal legal substance*”

b) Dilihat dari aspek/komponen struktural (*legal structure*), SPP pada dasarnya:

- Merupakan sistem bekerjanya/berfungsinya badan-badan/ lembaga/ aparat penegak hukum dalam menjalankan fungsi/kewenangannya masing-masing di bidang penegakan hukum.
- Jadi merupakan “*integrated criminal justice system*” atau “*the administration of criminal justice*”.

c) Dilihat dari aspek/komponen budaya hukum (“*legal culture*”), sistem peradilan (SPH) pada dasarnya merupakan :

- Perwujudan dari sistem “nilai-nilai budaya hukum” yang dapat mencakup filsafat hukum, asas-

asas hukum, teori hukum, ilmu hukum dan kesadaran/ sikap perilaku hukum:.

- Merupakan “*integrated legal culture*” atau “*integrated cultural legal system*”.

Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme melalui Pendekatan Integral. Dalam konsep penanggulangan tindak pidana terorisme, negara Indonesia telah menggunakan berbagai macam cara mulai dari penggunaan *soft approach* sampai *hard approach*. Semua bentuk penggunaan pendekatan dalam penanggulangan terorisme dirasa belum cukup untuk memberantas tindak pidana terorisme. Berkaitan dengan sistem hukum yang disebutkan oleh Lawrence M. Friedman, maka upaya-upaya penanggulangan tindak pidana terorisme yang dilakukan oleh negara Indonesia, sebagai berikut :

- a. Dari segi substansi hukum (*legal substance*), telah dibuat instrumen hukum dengan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang kemudian telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003; Dikeluarkannya undang-undang tentang terorisme ini berawal dari peristiwa Bom Bali I, yang kemudian direspon oleh negara dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali. Kemudian setahun kemudian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme disahkan menjadi

sebuah undang-undang dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003. Dalam kurun waktu 14 (empat belas) tahun undang-undang ini menjadi instrumen dan payung hukum dalam pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia, namun karena tindak pidana terorisme selalu saja hadir dengan cara-cara baru, akhirnya di tahun 2018 pemerintah bersama DPR mensahkan RUU Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Dengan instrumen baru ini aparat penegak hukum langsung dengan segera melakukan berbagai macam upaya pencegahan dan penindakan terhadap setiap orang yang diduga akan melakukan tindak pidana terorisme.

- b. Dari segi struktur hukum (*legal structure*), *Pertama*, pembentukan Satuan Tugas

Khusus yaitu Detasemen Khusus 88 Antiteror (Densus 88 AT) melalui Skep Kapolri No. 30/VI/2003 tertanggal 20 Juni 2003 dengan kewenangan khusus untuk menegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme; Detasemen Khusus 88 Anti Teror dalam pemberantasan serta penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang berisikan wewenang Densus 88 AT. Selain itu dalam proses beracara pada kasus pidana terorisme dipakai juga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Densus 88 AT dari struktur organisasinya memiliki empat pilar pendukung operasional setingkat sub-



detasemen dan di setiap sub-detasemen terdapat unit-unit yang menjadi pondasi pendukung bagi operasional Densus 88 AT, dimana setiap sub-detasemen dan unit-unit tersebut memiliki wewenang dan tugasnya masing-masing.<sup>21</sup>

Salah satu kewenangan khusus yang dimiliki oleh Densus 88 AT adalah dapat melakukan penangkapan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup (dapat berupa laporan intelijen) untuk jangka waktu paling lama 14 hari. Salah satu contoh yang terbaru yaitu adanya penangkapan terhadap beberapa terduga teroris yang akan melakukan aksi pada perayaan natal tahun 2018.

*Kedua*, Pembentukan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) yang bertugas untuk menanggulangi tindak pidana terorisme; badan ini dibentuk pada tahun 2010

dengan tugas yaitu : (a) menyusun kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme; (b) mengkoordinasikan instansi pemerintah terkait dengan pelaksanaan dan melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan terorisme; (c) melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan terorisme dalam membentuk satuan-satuan tugas yang terdiri dari unsur-unsur instansi pemerintah terkait sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing.

Bidang penanggulangan terorisme yang menjadi ranah kewenangan BNPT meliputi pencegahan, perlindungan, deradikalisasi, penindakan dan penyiapan kesiapsiagaan nasional. kemudian dalam hal terjadi tindak pidana terorisme, BNPT menjadi Pusat Pengendali Krisis yang berfungsi sebagai fasilitas bagi presiden untuk menetapkan kebijakan dan langkah-langkah penanganan krisis termasuk pengerahan sumber daya dalam

---

<sup>21</sup>Mahrus Ali, *Hukum Pidana Terorisme Teori dan Praktek*, Gramata, Jakarta, 2012, hal. 69

penanggulangan aksi terorisme, dan *Ketiga*, operasi-operasi khusus yang melibatkan satuan tugas gabungan TNI/Polri untuk memberantas tindak pidana terorisme. Salah satu contoh operasi yang dilakukan oleh satuan tugas gabungan ini adalah Operasi Camar Maleo I dan II dan yang terakhir Operasi Tinombala. Dimana dalam operasi yang dilakukan di Poso tersebut berhasil menewaskan salah satu pimpinan jaringan terorisme di Indonesia, yaitu Santoso. Operasi gabungan ini dibentuk oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme untuk melakukan penindakan terhadap aksi-aksi terorisme.

c. Dari segi kultur hukum (*legal culture*), dengan berdasar pada kebijakan hukum pidana melalui pendekatan intergal sebagaimana disebutkan oleh Barda Nawawi Arief bahwa, dalam penegakan hukum secara integral meliputi :

- a) Pilar legislasi (yang membuat “substansi hukum”),
- b) Pilar yudikasi (yang menerapkan “struktur hukum dalam menegakan hukum *in concreto*), dan
- c) Pilar edukasi (khususnya PTH yang membangun “kultur/budaya hukum”, termasuk ilmu hukum nasional).

Pilar edukasi (khususnya Perguruan Tinggi Hukum yang membangun “kultur/budaya hukum” termasuk ilmu hukum nasional) inilah yang dalam penanggulangan tindak pidana terorisme jarang untuk dilibatkan, selain hanya sebagai pembuat naskah akademis untuk rancangan undang-undang atau diundang sebagai ahli dalam upaya penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme. Hal demikian membuat kajian-kajian ilmu hukum pidana dalam bidang terorisme menjadi kurang dalam rangka

penanggulangan tindak pidana terorisme.

Aspek ini menjadi sangat penting karena untuk melakukan penanggulangan tindak pidana terorisme dibutuhkan kajian-kajian hukum pidana terorisme yang merupakan perwujudan dari sistem “nilai-nilai budaya hukum” yang dapat mencakup filsafat hukum, asas-asas hukum, teori hukum, ilmu hukum dan kesadaran/ sikap perilaku hukum.

Tindak pidana terorisme akan terus berkembang seiring berkembangnya zaman. Hal demikian membuat modus operandi tindak pidana terorisme menjadi sulit untuk diprediksi jika kajian-kajian terbaru dalam penanggulangan tindak pidana terorisme jumlahnya sedikit. Sedangkan terorisme merupakan kejahatan bertaraf internasional yang melintasi batas-batas negara, menjadi ancaman kapan, dimana dan bagi siapa saja secara nasional maupun internasional.

### C. Kesimpulan

Dengan latar belakang permasalahan yang telah dibahas

maka, kesimpulan yang dapat diambil sebagai berikut :

- a. Penanggulangan tindak pidana terorisme di Indonesia melalui pendekatan integral belum terwujud secara maksimal.
- b. Pemerintah Indonesia yang dalam upaya penanggulangannya melihat sistem penegakan hukum pidana secara parsial.
- c. Pembertantasan tindak pidana terorisme dari aspek kultur hukum (*legal culture*) yaitu minimnya kajian-kajian terbaru dalam pendidikan ilmu hukum pidana di bidang terorisme.

Sarannya tindak pidana terorisme akan terus berkembang seiring berkembangnya zaman. Hal demikian membuat modus operandi tindak pidana terorisme menjadi sulit untuk diprediksi jika kajian-kajian terbaru dalam penanggulangan tindak pidana terorisme jumlahnya sedikit. Sedangkan terorisme merupakan kejahatan bertaraf internasional yang melintasi batas-batas negara,

menjadi ancaman kapan, dimana dan bagi siapa saja secara nasional maupun internasional. Untuk itu penanggulangan tindak pidana terorisme harus dilakukan secara menyeluruh-termasuk aspek kultur hukum (peran Pendidikan Tinggi Hukum) melalui hasil-hasil kajian hukum terbaru dalam bidang hukum pidana terorisme. Agar dengan hasil kajian tersebut

dapat menjadi bahan hukum/ sumber/ dasar pemikiran/ konsep yang dapat digunakan oleh para penegak hukum dalam rangka penanggulangan tindak pidana terorisme secara integral.

### **Daftar Pustaka**

- Ali, M. (2012). *Hukum Pidana Terorisme Teori dan Praktek*. Jakarta: Gramata.
- Arief, B. N. (2010). *Bahan Bacaan Politik Hukum Pidana*. Semarang: Pasca Sarjana Universitas Pattimura.
- Arief, B. N. (2010). *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana)*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Arief, B. N. (2011). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum-Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Jakarta: Prananda Media Group.
- Arief, B. N. (2015). *Ilmu Hukum Pidana Integralistik (Pemikiran Integratif dalam Hukum Pidana)*. Demak: Pustaka Magiter Ilmu Hukum.
- Friedman, L. M. (1984). *American Law*. London: W.W. Norton & Company.
- Hoefnagels, G. (1969). *The Other Side of Criminologi*.

Muladi. (2004, Januari 28). Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus,. *Bahan Seminar Penanganan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus*

Mulder, A. (Mei 1980). *Strafrecht politek, Delikt en Delinkwent*.

Sudarto. (1981). *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.

Sudarto. (1981). *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.

Surdarto. (1983). *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*. Bandung: Sinar Baru.

Wahid, A. (2011). *Kejahatan Terorisme-Perspektif Agama, Ham dan Hukum*. Bandung: 2011.

<https://www.merdeka.com/peristiwa/ini-kronologi-lengkap-serangan-bom-bunuh-diri-di-3-gereja-surabaya.html>. Diakses tanggal 16 Desember 2018 Pukul 21.05 WIB

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180808183841-12-320659/densus-telah-tangkap-283-terduga-teroris-pasca-bom-surabaya>. Diakses tanggal 16 Desember 2018 Pukul 21.11 WIB

<https://www.idntimes.com/news/indonesia/aan-pranata/densus-88-tangkap-dua-bersaudara-terduga-teroris-di-makassar>. Diakses tanggal 16 Desember 2018 Pukul 21.13 WIB