

KERANGKA KERJA PENANGGULANGAN TERORISME DI INDONESIA DALAM MENGHADAPI METAMORFOSA ANCAMAN TERORISME

THE FRAMEWORK FOR COMBATING TERRORISM IN INDONESIA IN FACING THE METAMORPHOSIS OF THE TERRORIST THREAT

Wim Tohari Daniealdi

(Fakultas Hukum Universitas Komputer Indonesia, Jl. Dago No. 160-162, Kota Bandung, email: aldidanieldi@gmail.com)

Naskah diterima: 21 Juni 2022, direvisi: 22 November 2022

Diterima: 9 Desember 2022

Abstract

The act of terrorism is actually not a new thing in the history of the founding of the Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). During the period 1962 to 2018, Indonesia has recorded dozens of bomb explosions occurring on a small and large scale, until now Indonesia is faced with a new face of the threat of terrorism, namely violent extremism that leads to terrorism. In the face of all these threats, the Indonesian government has never remained silent. All resources and efforts have been mobilized, including designing a framework for dealing with terrorism that is comprehensive and adaptive to the changing face of the terror threat. This framework is reflected in the legal instruments, institutional infrastructure, and special agencies that function to deal with these challenges. However, as seen up to now, the threat of terrorism still exists. Although not in a conventional form, such as bomb detonation or a planned attack on a certain vital object, the threat actually appears in the form of violent extremism that leads to terrorism. Where the face of terror is relatively new, so it is quite difficult to see the spectrum of influence and its depth in society. Therefore, this study will use a quantitative approach with a descriptive analysis method to explore the framework in order to provide a comprehensive picture of the paradigm, legal umbrella, strategy and implementation of counter-terrorism that has been taking place in Indonesia. The results of this study indicate that the government and the parliament have made a number of significant improvements and metamorphoses in developing the analytical framework and coping strategies. However, this paradigm shift still has a number of weaknesses, which are openings for extremist and radical groups to continue to exist on this country.

Keyword: terrorism; paradigm of counterterrorism; framework for countering terrorism; deradicalization; legislation

Abstrak

Aksi terorisme sesungguhnya bukan sebuah hal baru dalam sejarah berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Selama kurun waktu 1962 sampai 2018, Indonesia sudah mencatat puluhan kali ledakan bom terjadi dalam skala kecil dan besar, hingga saat ini Indonesia dihadapkan pada wajah baru ancaman terorisme, yaitu ekstremisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme. Dalam menghadapi semua ancaman tersebut, pemerintah Indonesia tidak pernah tinggal diam. Segala daya dan upaya sudah dikerahkan, termasuk mendesain kerangka kerja penanganan terorisme yang bersifat komprehensif dan adaptif dengan perubahan wajah ancaman teror. Kerangka kerja tersebut tercermin dalam perangkat hukum, infrastruktur kelembagaan, serta badan khusus yang berfungsi menghadapi tantangan tersebut. Hanya saja, sebagaimana terlihat hingga saat ini, ancaman terorisme itu masih ada. Meski tidak dalam bentuk konvensional, seperti peledakan Bom atau serangan terencana terhadap satu objek vital tertentu, namun ancaman itu justru muncul dalam bentuk ekstremisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme. Dimana wajah terror ini terbilang baru, sehingga cukup sulit melihat spektrum pengaruh dan kedalamannya di tengah masyarakat. Oleh sebab itu, penelitian ini akan menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode deskriptif analisis untuk mengupas kerangka kerja tersebut agar bisa memberi gambaran menyeluruh paradigma, payung hukum, strategi dan implementasi penanggulangan terorisme yang selama ini berlangsung di Indonesia. Hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa pemerintah dan DPR telah melakukan sejumlah perbaikan dan metamorfosa yang signifikan dalam membangun kerangka Analisa dan juga strategi penanggulangannya. Hanya saja, perubahan paradigm ini masih memiliki sejumlah kelemahan, yang hal itu menjadi celah bagi kelompok ekstrimis dan radikal untuk tetap eksis di bumi pertiwi.

Kata kunci: terorisme; paradigma penanggulangan terorisme; kerangka kerja penanggulangan terorisme; deradikalisasi; peraturan perundang-undangan

PENDAHULUAN

Dalam perkembangan lingkungan keamanan internasional dua dekade terakhir, terorisme telah menjelma menjadi salah satu bentuk isu keamanan non-tradisional yang ditempatkan sebagai ancaman bersama (*common threat*) bagi setiap negara di dunia. Terorisme tidak lagi dipandang sebagai tindak kriminal biasa, atau dikategorikan sebagai ancaman konflik berintensitas rendah (*low intensity conflict*), yang hanya menjadi domain isu keamanan domestik. Pada perkembangannya, terorisme dikategorikan sebagai *extra ordinary crime* dan termasuk ke dalam tindak kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), setara dengan kejahatan perang dan genosida.

Pengkategorian ini menggambarkan perubahan fundamental pandangan masyarakat internasional tentang terorisme. Perubahan persepsi tentang terorisme dan mengemukanya pola penanganan terorisme bermula sejak terjadinya serangan terorisme kelompok Al Qaeda pada 11 September 2001 (911) di Amerika Serikat (AS), yang mengakibatkan lebih dari 3.000 orang dari 85 negara tewas. Aksi teror yang dilakukan hanya oleh 19 orang teroris dan 4 pesawat yang telah dibajak, namun dapat menyebabkan ribuan orang tewas dalam hitungan waktu yang singkat,¹ telah mendorong terjadinya perubahan cara pandang masyarakat internasional terhadap terorisme. Dalam konteks ini, peristiwa 911 menandai babak baru dalam sejarah panjang tindak kekerasan teror, yang sekaligus menandai dimulainya kampanye perang melawan terorisme (*war on terrorism*) secara global.

Persoalannya, global *war on terrorism* yang dimaksud itu, secara perlahan mengalami anti klimaks. Hal ini terlihat dengan tetap eksisnya terorisme sebagai ancaman yang mencemaskan diseluruh dunia, tak terkecuali di Indonesia. Sudah sekitar dua dekade Indonesia menyatakan perang melawan terorisme, ancaman terorisme masih tetap eksis, bahkan berpo-tensi meningkat intensitasnya.

Padahal upaya penanggulangan terorisme di Indonesia termasuk salah satu yang terbaik di dunia. Sebab disamping efektif dalam melumpuhkan jaringan teror, juga tetap mengedepankan upaya hukum dan menghormati Hak Asasi Manusia.

Selain itu, apa yang terjadi akhir-akhir ini justru menunjukkan anomali. Di mana isu intoleransi, radikalisme dan fundamentalisme yang merupakan ekosistem yang subur bagi lahirnya ideologi terror, terus terus bereskalasi dan membahayakan kehidupan berbangsa dan bernegara kita. Bahkan hampir di setiap even politik, baik Pemilu, Pilpres ataupun Pilada dalam rentang waktu sekitar delapan tahun terakhir, tidak jarang diwarnai oleh politik identitas yang eksistensinya sangat membahayakan negara dengan konstruksi sosial seplural Indonesia.

Dengan kata lain, alih-alih mereduksi akar kekerasan dan terorisme, upaya penanggulangan terorisme di Indonesia justru mengalami anti klimaks. Bibit-bibit kekerasan dan perpecahan justru merebak tak terkendali. Ironisnya, upaya penanganan terorisme di Indonesia, khususnya terkait dengan metode deradikalisasinya, justru terperangkap dalam polemik ideologis dan agama. Padahal, sikap intoleran, fundamentalisme dan radikalisme, bukanlah nature budaya masyarakat Indonesia yang terkenal ramah, terbuka dan selalu bergotong royong.

Dalam kerangka itu, maka penulis berpendapat bahwa ada yang salah dengan kerangka kerja penganggulangan terorisme di Indonesia selama ini. Untuk itu penulis membeberkan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Paradigma apa yang dipakai selama ini oleh pemerintah Indonesia dalam upaya penanggulangan terorisme?
2. Bagaimana memahami terorisme dalam dalam sebuah skema konflik?
3. Bagaimana dinamika Ancaman Terorisme di Indonesia, dan apa saja langkah pencegahan dan penanggulangan yang telah dilakukan oleh pemerintah?
4. Upaya apa yang dilakukan oleh negara dalam rangka menghadapi wajah baru ancaman terorisme?

¹ Jumlah korban akibat aksi yang dilakukan oleh aktor non-negara ini lebih besar dibandingkan serangan oleh aktor negara dalam sejarah modern manusia, yakni serangan Jepang ke Pearl Harbour (1942) yang mengakibatkan 2.403 orang tewas.

METODOLOGI

Untuk menjawab sejumlah rumusan masalah di atas, penulis menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif, deskriptif yaitu suatu rumusan masalah yang memandu penelitian untuk mengeksplorasi atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas dan mendalam. Menurut Bogdan dan Taylor yang dikutip oleh Lexy. J. Moleong, pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.² Selain itu, penulis akan menggunakan metode deskriptif analisis yang menurut Sukardi, adalah: "Metode penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasi objek sesuai dengan apa adanya".³

Oleh sebab itu, untuk mendapatkan gambaran secara menyeluruh terkait kerangka kerja yang digunakan oleh negara (pemerintah dan DPR) dalam upaya menanggulangi ancaman terorisme, maka penulis akan mengupas paradigma, payung hukum, strategi dan implementasi penanggulangan terorisme yang selama ini berlangsung di Indonesia. Harapannya, agar bisa ditemukan sejumlah kelemahan dan kekuarangan dalam upaya penanggulangan terorisme yang selama pemerintah lakukan, serta memperbaiki atau menyempurnakannya demi kepengtingan bangsa dan negara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Paradigma Penanganan Terorisme di Indonesia

Dalam diskursus tentang terorisme, setidaknya dapat ditemukan dua kerangka analisa yang paling menonjol pasca peristiwa 911, yaitu kerangka analisa Kultural dan Kerangka Analisa Rasional.⁴ Kerangka kerja kultural memandang terorisme sebagai penjel-

maan dari nilai, sistem kepercayaan atau ideologi. Dalam paradigma ini, terorisme dianalisa dari hubungan antara nilai atau ideologi dengan pelaku teror. Kerangka kerja ini mencari korelasi atau sebab terjadinya aksi teror dengan menganalisa ideologi dan nilai yang dianut oleh para teroris. Dengan kata lain, kerangka kerja ini mencoba memahami interpretasi nilai terhadap aksi.⁵

Pada umumnya, paradigma ini hanya mencapai dua kesimpulan, *pertama*, aksi terorisme adalah produk dari nilai-nilai yang dianut, sehingga nilai-nilai tersebut harus diberantas dan diperangi; *kedua*, aksi terorisme hanyalah efek dari kepribadian yang menyimpang, atau merupakan bentuk dari gejala psikologis biasa, sehingga subjeknya harus dijerat oleh pasal hukum.

Sedangkan kerangka rasional melihat perilaku, sikap dan perbuatan sebagai fungsi dari pilihan-pilihan strategis yang ada dihadapannya, di mana aktor ini bisa berupa individu atau kelompok. Kerangka kerja rasional menganalisa tindakan teror sebagai interaksi atau konflik antara teroris dan sasaran teror. Dalam kerangka analisa ini sasaran teror tidak dilihat hanya sebagai korban, melainkan sebagai aktor yang berinteraksi dengan kelompok teroris secara kalkulatif.⁶

Dengan kata lain, kerangka kerja ini melihat perilaku teror dan respon sasaran sebagai konflik yang berlangsung secara interaktif, sehingga fokus analisa kerangka kerja ini adalah strategi atau pilihan tindakan teroris dan sasarannya, respon sasaran teror, dan akibat yang ditimbulkan dari interaksi tersebut. Oleh karena itu, kerangka analisa ini melihat korban teror bukan sebagai sasaran utama, melainkan hanya sasaran acak, dengan tujuan untuk memberikan efek ketakutan pada sasaran utama.⁷

² Lihat, Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007), h.4.

³ Lihat, Sukardi, *Metodologi Penelitian Pendidikan, Kompetensi dan Praktiknya*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), 157

⁴ DR. A. C. Manullang, *Terorisme dan Perang Intelijen; Behauptung Ohne Beweis (Dugaan Tanpa Bukti)*, Jakarta, Manna Zaitun, 2006, hal. 49

⁵ Contoh dari model pendekatan ini dapat dilihat seperti dalam Jerrold M. Post, *Psiko-Logika Terorisme: Pelaku Teroris Sebagai Hasil Tekanan Psikologis*, dalam Walter Reich (Edt), *Origin of Terorism; Tinjauan Psikologi, Ideologi, Teologi dan sikap Mental*, Jakarta, RajaGrafindo, 2003, hal. 27-47.

⁶ DR. A. C. Manullang, *Op Cit*, hal. 49

⁷ DR. R. Budi Hardiman, *Terorisme : Paradigma dan Definisi*, dalam Rusdi Marpaung & Al Araf, *Terorisme:*

Pasca terjadinya peristiwa 911, topik tentang terorisme segera mencuat menjadi *head line* di hampir semua surat kabar nasional dan internasional. Besarnya perhatian tersebut dapat diidentifikasi dari lonjakan penerbitan buku, artikel, dan penelitian ilmiah terkait terorisme. Terutama saat diketahui bahwa pelaku terorisme adalah muslim dan memiliki hubungan dengan jaringan Al Qaeda, maka tidak salah jika untuk mengungkap motif atau latar belakang aksi tersebut, para analis lebih banyak menganalisa hubungan antara pelaku teror dan ideologinya dibandingkan interaksi antara teroris dan sasaran teror. Hal ini membuktikan bahwa pasca peristiwa 911, kerangka analisa kultural lebih mendominasi wacana perdebatan seputar terorisme dibanding kerangka analisa rasional.

Secara substansial, sejauh ini dapat dinilai bahwa paradigma kultural mampu menguraikan secara cukup jelas tentang motif, tujuan dan aksi terorisme. Namun bagaimanapun, ruang lingkup penelitian tersebut hanya membahas satu komponen dari terorisme, yaitu pelaku teror beserta latarbelakang nilai yang dianutnya. Kerangka analisa ini hanya membahas tentang bagaimana ideologi yang dianut para teroris mempengaruhi aksi dan tindakannya, serta sejauh apa nilai-nilai yang dianut para teroris berperan dalam mendorong lahirnya aksi terorisme. Pada umumnya, paradigma ini hanya mencapai dua kesimpulan, *pertama*, aksi terorisme adalah produk dari nilai-nilai yang dianut; *kedua*, aksi terorisme hanyalah efek dari kepribadian yang menyimpang, atau merupakan bentuk dari gejala psikologis biasa.

Sampai saat ini, hampir semua kesimpulan yang dihasilkan oleh paradigma kultural tidak dapat memberikan penjelasan yang komprehensif dan jalan keluar yang memuaskan. Di satu sisi dominasi paradigma ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan, sebab banyak hipotesis dan penemuan teoritis yang telah diberikan bagi dunia akademik. Namun sisi lain, dominasi kerangka analisa ini menyebabkan adanya keterjebakan paradigma dalam memahami dan mencari jalan keluar

dari masalah terorisme. Alih-alih memberi jalan keluar, dominasi paradigma inilah yang selama ini mengundang kontroversi dan polemik di seluruh dunia.

Berbeda dengan kerangka analisa kultural, kerangka analisa rasional lebih memfokuskan wilayah analisa pada aksi teroris dan kaitannya dengan sasaran teror. Ruang lingkup kajiannya mencakup kebijakan atau langkah-langkah yang dibuat baik oleh pelaku teror maupun oleh sasaran teror, dan implikasi kebijakan/langkah-langkah tersebut pada hubungan keduanya. Dengan kata lain kerangka analisa ini mengkaji korelasi antara teroris dan sasarannya dalam posisi yang sama dalam hal kepentingan, serta pola interaksi di antara keduanya.

Kerangka analisa rasional memandang, baik teroris ataupun sasarannya sebagai aktor rasional dan strategis, di mana interaksi antara keduanya merupakan manifestasi dari logika rasional dan strategi untuk mencapai tujuan. Kerangka analisa ini memandang bahwa respon dari sasarannya berimplikasi terhadap tindakan dan strategi teroris berikutnya. Interaksi inilah yang dalam pandangan kerangka analisa rasional sebagai hubungan yang tidak dapat dipisahkan dan saling mempengaruhi satu sama lain.

Berdasarkan uraian di atas dapat dilihat bahwa perbedaan antara kedua kerangka analisa tersebut terletak pada objek analisis yang dikaji. Kerangka analisis kultural memfokuskan kajiannya pada satu komponen terorisme, sedangkan kerangka analisis rasional memfokuskan kajiannya pada dua komponen terorisme. Kerangka analisis kultural berasumsi bahwa nilai-nilai yang dimiliki oleh teroris sebagai sebab terjadinya aksi teror. Sedangkan kerangka analisis rasional memandang bahwa aksi terorisme merupakan interaksi antara teroris dan sasarannya, sehingga respon dan kebijakan yang dibuat oleh sasaran terorisme menjadi fokus kajian juga.

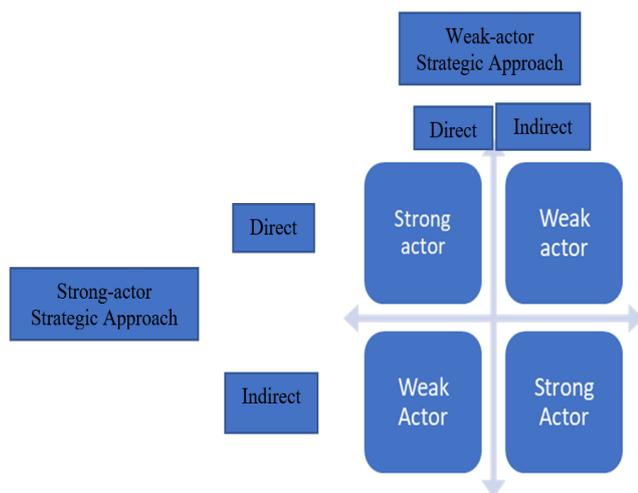
Dalam hal ini terlihat bahwa dominasi kerangka analisa kultural dalam diskursus tentang terorisme membuat pandangan publik terhadap terorisme sangat parsial. Di samping itu, paradigma ini secara tidak langsung telah membawa fokus perhatian publik hanya pada teroris saja, sementara sasaran teror dile-

watkan, dan dilihat hanya sebagai korban. Lebih jauh, kerangka analisa ini membuat respon sasaran terhadap teroris terlupakan dari fokus kajian, dimana pada akhirnya respon yang diberikan oleh sasaran terlepas dari kritik dan koreksi yang konstruktif, sehingga respon yang diberikan oleh sasaran terkadang kurang tepat sasaran.

Terkait dengan itu, penulis juga mencoba untuk meletakkan terorisme dalam kerangka *Asymmetric conflict*. Diharapkan dari metode tersebut penulis bisa mendapatkan konsepsi yang jelas dalam melihat teorisme dalam struktur dan konstruksi keamanan global kontemporer.

2. Terorisme dalam Perspektif *Asymmetric Conflict*

Ivan Arreguín-Toft, dalam karyanya berjudul *How the Weak Win Wars; A Theory of Asymmetric Conflict*, menunjukkan bahwa bagi pihak yang lebih lemah *“the only way to win is indirect strategy”*. (strategi teror dan menghindari konfrontasi langsung).⁸ Visualisasi terkait dengan hipotesis dijabarkan seperti yang terlihat dibawah ini:



Sumber : Ivan Arreguín-Toft, *How the Weak Win Wars; A Theory of Asymmetric Conflict*, *International Security*, Vol. 26, No. 1 (Summer 2001)

Gambar 1. Efek yang Diharapkan dari Interaksi Strategis pada Hasil Konflik (Pemenang yang Diharapkan dalam sel)

Dari studi *Arreguín-Toft* tersebut dapat terlihat bahwa apabila kelompok kuat melakukan strategis langsung, kemudian dihadapi oleh kelompok yang lebih lemah dengan menggunakan strategi langsung, maka dapat dipastikan kelompok yang lebih kuat akan menang dengan mudah. Namun bila strategis langsung kelompok kuat dihadapi dengan strategi konfrontasi tidak langsung oleh kelompok lemah, maka peluang kemenangan kelompok lemah menjadi lebih besar.

Demikian juga apabila kelompok kuat melakukan strategi tidak langsung, kemudian dihadapi dengan konfrontasi secara langsung oleh kelompok lemah, maka peluang kemenangan masih akan lebih besar kelompok lemah. Hal ini dijelaskan oleh *Arreguín-Toft* dengan menunjukkan pada motivasi kemenangan kedua kelompok ini. Dari beberapa kasus pertempuran, seperti di perang Vietnam, kelompok lemah cenderung memiliki motivasi lebih kuat untuk memenangkan pertempuran dari pada kelompok kuat.

Menurut *Arreguín-Toft* motivasi ini kerap menjadi penentu kemenangan kelompok yang lebih lemah dalam menghadapi kelompok yang lebih kuat. Lebih lanjut, *Arreguín-Toft* merekomendasikan kepada kelompok kuat untuk menggunakan strategi tidak langsung untuk menghadapi pilihan strategi tidak langsung yang digunakan kelompok lemah, dimana menurutnya, peluang kemenangan kelompok kuat akan terbuka lebih besar.

Dari penjelasan *Arreguín-Toft* tersebut atas, terlihat bahwa strategi pertempuran dengan menghindari konfrontasi secara langsung oleh pihak yang lebih lemah merupakan pilihan strategis.

Dalam penjelasan yang berbeda Paul Rogers menjelaskan *“It is not a nihilistic collection of insane extremists, even if that impression is frequently given, but a rational movement involving an unusual combination or revolutionary political fervour rooted in a fundamentalist orientation of a major religion – Islam – rather than in a political ideology or nationalism.”*⁹

⁸ Ivan Arreguín-Toft, *How the Weak Win Wars; A Theory of Asymmetric Conflict*, *International Security*, Vol. 26, No. 1 (Summer 2001), hal. 93–128

⁹ Lihat, Paul Rogers, Paul D. William (edt), *Security Studies; An Introduction*, Routledge, New York, 2008, hal. 184

Namun di sisi lain, Rogers melihat bahwa respon negara-negara barat, khususnya AS merupakan sebuah respon yang aneh. Pada kasus partikular di banyak negara, respon *counter-strategy* melawan terorisme lebih bersifat partikular dan senyap. Ini sebabnya elemen integritas dan pasukan-pasukan kecil lebih dikedepankan untuk merespon tindakan terorisme. Namun dalam kasus perang melawan terorisme yang dipimpin oleh AS, perang ini justru lebih dominan melibatkan militer. Di samping itu, isu perang inipun kian lama kian berkembang melampaui konteks perang itu sendiri. Misalkan, isu tentang teknologi dan aliran dana terorisme global telah membawa eskalasi isu perang melawan terorisme ke dalam konflik antar-negara. Setelah sukses di Afghanistan, isu terorisme semakin berkembang dengan menyebut adanya poros setan (*axis of evil*).¹⁰

Lebih jauh, Paul Rogers menilai perang global melawan terorisme yang dilakukan oleh AS dan sekutunya merupakan penanggulangan "terror dengan terror". Alih-alih menyelesaikan masalah, kebijakan politik luar negeri AS justru meningkatkan intensitas perlawanan kelompok-kelompok ekstrimis di seluruh dunia. Dengan kata lain Rogers ingin menegaskan bahwa respon Negara-negara barat atas peristiwa 9/11 lebih bersifat kontra produktif. Salah satu sebab utamanya, karena kesalahan dalam membangun kerangka analisa sejak awal terhadap ancaman terorisme.

Paul Rogers mengatakan "*The War on Terror as a response to the 2001 attacks in New*

York and Washington came to dominate international security, not least by embracing robust military operations as the principal responses to the attacks. Given the failure of such responses to have the intended effects, it is possible that there will be a rebalancing of counter-terrorism strategies, although the long time scale of the al-Qa'ida strategy and the long-term importance of the Persian Gulf region to the USA may militate against this. Given the developments in terrorist tactics and the factors aiding movements such as al-Qa'ida discussed above, it would appear that it would be wise to embrace a fairly fundamental rethinking of Western policies in general, and US policies in particular."

3. Dinamika Ancaman Terorisme di Indonesia

Aksi terorisme sesungguhnya bukan sebuah hal baru dalam sejarah berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Selama kurun waktu 1957 sampai 2015, Indonesia sudah mencatat lebih dari dua puluh kali terjadi ledakan bom dalam skala kecil dan besar.¹¹

Pada masa Orde Baru, pemerintah Indonesia cenderung mengandalkan Undang-Undang Anti-Subversif yaitu Undang-Undang No. 11/PNPS/1963 guna menghadapi meningkatnya potensi ancaman yang terlangsung. Memasuki masa reformasi, atau tepatnya pada 19 Mei 1999, DPR RI mengeluarkan keputusan yang berisi tentang Pencabutan Undang-Undang Nomor 11/PNPS/ Tahun 1963 Tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi. Dengan demikian, Undang-Undang Anti-Subversif yang sebelumnya bisa diandalkan sebagai instrument dalam menghadapi potensi ancaman pertahanan dan keamanan, sudah tidak bisa digunakan lagi.

Pada tahun 2001, dunia dikejutkan oleh serangan terorisme kelompok Al Qaeda yang terjadi pada 11 September 2001 (9/11) di Amerika Serikat (AS), dan mengakibatkan lebih dari 3.000 orang dari 85 negara tewas. Meski

¹⁰ "Following the apparent success in Afghanistan the Bush administration developed the War on Terror to encompass pre-emptive military action against what it called an 'axis of evil' of states believed to be developing weapons of mass destruction and sponsoring terrorist organizations. The principal members of the axis were declared to be Iraq, Iran and North Korea, with Iraq being the first candidate state for regime termination in 2003. While the Saddam Hussein regime was ended within three weeks, a complex insurgency then developed which eventually combined with a degree of sectarian conflict to produce a highly unstable and violent country. Four years after regime termination, at least 100,000 Iraqi civilians had been killed and close to four million were refugees. The USA lost over 3,000 troops killed and 25,000 wounded, many of the latter maimed for life." Lihat, Paul Rogers, *Ibid*, hal. 180

¹¹ Lihat, Antara News.com, "Ringkasan Teror Bom di Indonesia", <https://www.antarane.ws.com/berita/539920/ringkasan-teror-bom-di-indonesia>, diakses 21 Juni 2022

berstatus sebagai aktor non-negara (*non-state actor*), tapi jumlah korban akibat aksi yang dilakukan oleh kelompok Al Qaeda ini lebih besar dibandingkan serangan oleh aktor negara dalam sejarah modern, yakni serangan Jepang ke Pearl Harbour (1942) yang mengakibatkan 2.403 orang tewas. Tak ayal, hal tersebut mendorong terjadinya perubahan cara pandang masyarakat internasional terhadap terorisme.

Hanya berselang setahun dari peristiwa 9/11 di Amerika, tepatnya tanggal 12 Oktober 2002, terjadi peristiwa Bom Bali I yang menewaskan sekitar 200 jiwa. Tragedi ini merupakan momentum yang secara signifikan mengubah pandangan pemerintah Indonesia dan masyarakat Asia Tenggara pada umumnya tentang terorisme. Dalam konteks ini, tragedi tersebut menjadi awal dimulainya perang melawan terorisme secara massif dengan strategi yang lebih ofensif di Indonesia.

Pemerintah Indonesia kemudian membangun kerangka hukum khusus dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002, yang kemudian menjadi Undang-Undang No. 15 Tahun 2003. Indonesia juga telah membangun instrumen kelembagaan khusus yang dinamai Badan Nasional Pemberantasan Terorisme (BNPT) pada tahun 2010 berdasarkan Peraturan Presiden No. 46 Tahun 2010 dan Detasemen Khusus (Densus) 88 pada tanggal 26 Agustus 2004, dua tahun setelah kejadian Bom Bali I.¹²

Selain melakukan upaya hukum, pemerintah Indonesia juga melakukan upaya penanganan dengan membentuk beberapa lembaga anti teror, seperti Desk Koordinator Pemberantasan Terorisme (DKPT) pada tanggal 23 Desember 2002. Hal ini sesuai dengan Inpres No. 4 Tahun 2002, dimana Desk ini berada dibawah koordinasi Menko Polkam (sekarang Menko Polhukam) dengan mandat antara lain: *pertama*, memformulasikan kebijakan dan strategi nasional untuk memberantas terorisme; dan *kedua*, mengkoordinasikan semua langkah yang diperlukan.

Secara umum, upaya pencegahan dan penanganan ancaman terorisme yang dilakukan pemerintah Indonesia pada periode 2001-2011 terbilang berhasil, bahkan dalam skala tertentu, dianggap sebagai salah satu yang terbaik di dunia. Hal ini ditandai dengan berhasil ditangkanya sejumlah petinggi organisasi Jamaah Islamiyah (JI). Dan yang menjadi poin penting disini, karena pola penanganan yang dilakukan Indonesia berlangsung efektif, namun tetap dalam koridor hukum dan menjunjung tinggi dan Hak Asasi Manusia (HAM).

Memasuki tahun 2012, dinamika keamanan global kembali bergolak setelah kawasan Timur Tengah dan Afrika memasuki era yang dikenal sebagai *Arab Spring*. Periode ini ditandai dengan munculnya, sejumlah revolusi di berbagai negara Timur Tengah dan Afrika dan munculnya sejumlah gerakan radikal baru yang mengatasnamakan agama. Dan yang paling progresif di antaranya adalah *Islamic State of Iraq and Suriah* (ISIS) yang mengusung visi untuk mendirikan negara Khilafah Islamiyah.

Sejak kemunculannya, dalam waktu cepat ISIS segera menjelma menjadi gerakan teror paling berbahaya di dunia. Bukan hanya disebabkan aksi teror yang dilakukannya sangat terukur, sulit terprediksi, dan sadis, tapi juga karena gerakan ini didukung oleh modal sangat besar dan teknologi yang mutakhir. Dan yang lebih berbahaya dari itu, gerakan ISIS – melalui jargon negara Khilafah – berhasil menginsiprasi sejumlah sel-sel radikal di berbagai negara (termasuk Indonesia) untuk melakukan gerakan perlawanan dan upaya makar terhadap rezim berkuasa. Inilah yang terjadi di negara Irak dan Suriah, yang mengakibatkan bencana kemanusiaan cukup besar hingga saat ini.

Di Indonesia, salah satu kelompok yang diklaim memiliki hubungan dengan gerakan ISIS adalah kelompok Jamaah Ansharut Daulah (JAD). Kelompok ini sudah beberapa kali melakukan upaya teror di Indonesia, dan pada tahun 2017, JAD telah diakui sebagai organisasi teroris oleh Departemen Dalam Negeri

¹² Moh. Hasan Ansori, dkk, *Memberantas Terorisme di Indonesia, praktik, kebijakan dan tantangan*, (Jakarta: Habibiecenter, 2019)

Amerika Serikat.¹³ Dengan adanya identifikasi tersebut, maka persepsi ancaman di Indonesia pun secara otomatis berubah.

Dalam rangka merespon adanya perubahan ancaman tersebut, maka pemerintah dan DPR RI periode 2014-2019 telah melakukan revisi terhadap Undang-undang Terorisme Nomor 15 tahun 2003 dengan Undang-undang nomor 5 tahun 2018. Secara garis besar, intisari UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang baru (UU Nomor 5 Tahun 2018) dapat digolongkan ke dalam tiga kelompok berdasarkan pemetaan masalah sebagai berikut:

4. Aspek Pencegahan

Aspek pencegahan diatur secara komprehensif dalam UU Terorisme yang baru. Terdiri dari 3 program, yaitu: (a) kesiapsiagaan nasional, (b) kontra radikalisme, dan (c) deradikalisasi.

Pasal 43 B Ayat (3) dan (4) menyebutkan:

- (3) Pelaksanaan kesiapsiagaan nasional dilakukan oleh kementerian/lembaga yang terkait di bawah koordinasi badan yang menyelenggarakan urusan di bidang penanggulangan terorisme.
- (4) Kesiapsiagaan nasional dilakukan melalui pemberdayaan masyarakat, peningkatan kemampuan aparat, perlindungan dan peningkatan sarana prasarana, pengembangan kajian Terorisme, serta pemetaan wilayah rawan paham radikal Terorisme.

Dengan demikian, melalui UU Anti Teror yang baru ini, terdapat sejumlah perubahan dalam kerangka kerja dan arah kebijakan yang masuk ke aspek pencegahan adalah sebagai berikut :

- **Pertama**, menempatkan BIN berada di garis depan sebagai “mata Negara” yang bertugas mendeteksi secara dini aktivitas yang dapat berpotensi menjadi serangan

terror yang dapat mengancam Negara dan kehidupan masyarakat.

- **Kedua**, dibentuknya dewan pengawas, yang terdiri dari panel beranggotakan DPR RI yang secara konstitusi diberikan kewenangan pengawasan dan orang-orang dari kalangan profesional, pakar, akademisi dan pakar hukum atau orang-orang yang berkompeten di bidangnya.
- **Ketiga**, melibatkan peran Kementerian Dalam Negeri yang memiliki perangkat hingga ke tingkat terkecil, yaitu ke tingkat Kelurahan/Desa hingga RT/RW.
- **Keempat**, melibatkan peran Ditjen Imigrasi, terutama berkaitan dengan lalu-lintas keimigrasian untuk mencegah pelaku-pelaku terorisme dari Negara luar masuk ke wilayah nusantara.
- **Kelima**, melibatkan peran Ditjen Lapas. Hal ini penting mengingat paham terorisme banyak juga yang disebarkan di lapas-lapas.
- **Keenam**, melibatkan penyuluh-penyuluh keagamaan yang ada di Kementerian Agama RI, yaitu yang ada di Kantor Kementerian Agama Provinsi, Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, dan penyuluh keagamaan di Kantor Urusan Agama (KUA).
- **Ketujuh**, melibatkan peran Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, terutama agar kurikulum diarahkan lebih bermuatan toleransi dan meningkatkan pemahaman peserta didik untuk menerima keragaman.
- **Kedelapan**, melibatkan peran ormas-ormas keagamaan di berbagai daerah di Indonesia, baik ormas yang bersifat nasional maupun ormas-ormas di daerah.
- **Kesembilan**, perbaikan program pencegahan melalui program deradikalisasi dan kontra-radikalisme.
- **Kesepuluh**, di UU Terorisme juga dicantumkan mengenai peran serta dan pemberdayaan masyarakat dalam membantu struktur pemerintahan daerah dalam mendeteksi aktivitas terror di lingkungan mereka.

¹³ Lihat, The Jakarta Post, “US Names Jamaah Ansharut Daulah as Terrorist Organization”, <https://www.thejakartapost.com/news/2017/01/11/us-names-indonesian-group-as-terrorist-organization.html>, diakses 21 Juni 2022

5. Strategi Deradikalisasi Nasional Menagatsi Terorisme

Mengawali tahun 2021, Presiden Joko Widodo menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) tahun 2020-2024. Salah satu pertimbangan lahirnya Perpres tersebut karena semakin meningkatnya ancaman ekstremisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme di Indonesia telah menciptakan kondisi rawan yang mengancam hak atas rasa aman dan stabilitas keamanan nasional.

Perkembangan Terorisme sebagai ancaman global, berbanding lurus dengan meningkatnya situasi yang mendukung munculnya ekstremisme berbasis kekerasan. Kondisi ini didukung oleh mudahnya kelompok teroris dalam menyebarkan pahamnya, melalui berbagai sarana komunikasi, baik pertemuan di dunia nyata (*offline*) maupun instrumen berbasis teknologi informasi dan komunikasi, khususnya internet (*online*). Cara tersebut terbukti efektif dalam menyebarluaskan propaganda dan pemahaman ekstrem yang bertujuan mempengaruhi masyarakat untuk bersimpati dan mendukung aksi Terorisme. Kelompok teroris ini bahkan telah secara aktif dan terus-menerus melakukan perekrutan, dengan target warga negara Indonesia, untuk bergabung dalam kegiatan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme, dan terlibat dalam aksi teror, termasuk rekrutmen dan pelibatan perempuan dan anak-anak.

Rencana aksi ini bertujuan untuk menangani pemacu (*drivers*) terjadinya Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme, yaitu (1) kondisi kondusif dan konteks struktural; dan (2) proses radikalisisasi. Kondisi kondusif dan konteks struktural sebagai faktor pendorong, antara lain kesenjangan ekonomi, marginalisasi dan diskriminasi, tata kelola pemerintahan yang buruk, pelanggaran HAM dan lemahnya penegakan hukum, konflik berkepanjangan, serta radikalisisasi di dalam lembaga masyarakat. Sedangkan, proses radikalisisasi dijabarkan menjadi beberapa faktor, antara lain latar

belakang dan motivasi individu, memposisikan diri sebagai korban (*victimization*), dan kekecewaan kolektif, serta distorsi terhadap pemahaman tertentu (yang berakar dari kepercayaan, ideologi politik, etnis dan perbedaan budaya, jejaring sosial, serta kepemimpinan).

Sementara di Indonesia, beberapa faktor kunci yang dapat diidentifikasi sebagai latar belakang tumbuh dan berkembangnya Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme, antara lain adalah (1) besarnya potensi konflik komunal berlatar belakang sentimen primordial dan keagamaan; (2) kesenjangan ekonomi; (3) perbedaan pandangan politik; (4) perlakuan yang tidak adil; serta (5) intoleransi dalam kehidupan beragama.

Mengantisipasi Perubahan Wajah Teror

Merujuk pada pembahasan di atas, sangat jelas terlihat bahwa pasca peristiwa 9/11 pemerintah Indonesia adalah salah satu negara yang mengadopsi kerangka analisa kultural dalam upaya menanggulangi ancaman terorisme yang dihadapinya. Memang benar, kerangka analisa ini tampak berhasil dijalankan sampai tahun 2012. Dimana upaya penanggulangan terorisme di Indonesia dinilai sebagai salah satu yang terbaik di dunia. Sebab disamping efektif dalam melumpuhkan jaringan teror, juga tetap mengedepankan upaya hukum dan menghormati Hak Asasi Manusia. Tapi sejak tahun 2012 atau ketika munculnya Arab Spring, sejumlah kelemahan dari kerangka analisa ini mulai terlihat.

Dalam dunia akademis, kerangka analisa kultural banyak memberikan sumbangan yang berarti, terutama dalam mengurai psikologi dan perkembangan watak manusia modern. Namun dalam hal menentukan kebijakan penanganan, kerangka berpikir seperti ini justru menyebabkan adanya keterjebakan paradigma dalam memahami dan mencari jalan keluar dari masalah terorisme.

Kerangka analisa ini menimbulkan persepsi bahwa pemerintah dan negara adalah korban terorisme. Sehingga apapun tindakan yang dilakukan adalah sebuah ekspresi sistem pertahanan diri yang pasti dibenarkan oleh akal sehat manapun. Inilah paradigma yang

digunakan AS sehingga mengeluarkan kebijakan penanganan yang kontra produktif di Afghanistan dan Irak.

Adapun analisa rasional melihat terorisme sebagai hasil dialektika strategis antara suprastruktur dengan infrastruktur (konflik structural). Dalam perspektif ini, terorisme adalah produk interaksi politik, bukan produk independen suatu ideologi apalagi agama. Ia lahir dari hasil interaksi strategis antara dua kekuatan yang bertikai dalam skema pertarungan yang tidak seimbang (*asymmetric conflict*). Terorisme adalah sebuah aksi yang sudah dirancang dengan sangat rasional, bukan tindakan yang irasional, apalagi ekspresi dari kepribadian yang menyimpang.

Bila paradigm penanggulangan dan penanganan terorisme dilihat dari kerangka analisa rasional-struktural, maka pembacaan kita terhadap konsep dan metode penanggulangan terorisme akan jauh lebih luas dari sekedar upaya mereduksi ideologi teror. Sebab metode ini akan langsung mereduksi faktor-faktor fundamental yang mendorong meluasnya partisipasi terhadap aksi teror di masyarakat. Factor-faktor fundamental itu antara lain; ketimpangan ekonomi, kemiskinan struktural, pendidikan yang rendah, segregasi sosial yang meningkat, diskriminasi kelompok, dan kohesi sosial masyarakat yang lemah. Faktor-faktor fundamental ini menjadi aktual saat bertemu dengan variabel pemicu (katalis), seperti lemahnya penegakan hukum, instabilitas politik dan ekonomi, serta provokasi politik.

Semua faktor-faktor ini memang terdengar agak klise. Akan tetapi bila tidak ditanggulangi, maka upaya apapun yang dilakukan untuk mengangulangi masalah terorisme, akan menemukan jalan buntu. Metode deradikalisasi sebaik apapun, akan menjadi absurd bila dilaksanakan. Sebab sebaik apapun upaya yang dilakukan, BNPT hanya menanggulangi kompleksitas masalah teroris-me secara particular, tidak menyeluruh. Terbukti, selama faktor-faktor fundamental tersebut belum terselesaikan, upaya deradikalisasi mengalami kebuntuan, bahkan semakin memburuk dengan munculnya lagi para pelaku teror kambuhan, seperti yang terjadi pada terror di Sarinah, di Samarinda, dan terakhir di Bandung, dan yang terpenting

maraknya radikalisme, fundamentalisme dan ekstrimisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme dan bahkan subversi.

Tapi, bila menilai evolusi pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada, kita bisa meihat, bahwa sejak diterbitkannya UU Nomor 5 Tahun 2018, kerangka analisa yang digunakan dalam upaya penanggulangan terorisme di Indonesia mengalami kemajuan yang berarti. Meski secara taktis masih banyak kelemahan yang terlihat, tapi secara substansi, terlihat sekali bahwa pembuat kebijakan (Pemerintah dan DPR) di Indonesia sudah mengubah cara pandangya terhadap ancaman terorisme secara mendasar. Hal ini tercermin dalam aturan turunan dari UU Nomor 5 Tahun 2018, yaitu Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) tahun 2020-2024.

Bila kita cermati, yang menarik dari Perpres ini adalah lampirannya yang memuat sejumlah analisis yang cukup mendalam dan objektif terkait situasi keamanan dalam negeri yang berkembang akhir-akhir ini. Analisis ini terbilang objektif karena menggeledah juga faktor-faktor fundamental yang menyediakan kondisi kondusif untuk tumbuh kembangnya ideologi teror dalam konteks struktural, seperti kesenjangan ekonomi, marginalisasi dan diskriminasi, tata kelola pemerintahan yang buruk, pelanggaran HAM dan lemahnya penegakan hukum, konflik berkepanjangan, serta radikalisasi di dalam lembaga pemasyarakatan.

Dengan kata lain, dalam Perpres ini pemerintah memasukkan kerangka kerja rasional untuk mengidentifikasi sebab dan pola penanggulangan terorisme, serta memaklumi bahwa dirinya adalah salah satu *core* keamanan yang secara efektif membentuk kondisi terbentuknya ekstremisme, radikalisme, dan terorisme di Indonesia.

Terkait hal itu, kita tentu harus menyambut baik akan terbitnya Perpres ini. Hanya saja, masih ada sedikit catatan kritis di sini terkait kerangka analisis yang dikembangkan dalam lampiran Perpres tersebut, yaitu perspektif *outward looking* dari sumber ideologi teror itu sendiri.

Memang benar, di dalam lampiran Perpres ini sudah disampaikan analisis singkat tentang terorisme sebagai ancaman global, dan pentingnya Indonesia meningkatkan kerja sama internasional, baik melalui kerja sama bilateral, regional, maupun multilateral dalam pencegahan dan penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme. Hanya saja, ini belum sampai menyentuh akar persoalan sesungguhnya.

Sebagaimana kita ketahui, sejumlah organisasi terorisme yang muncul dalam dua dekade terakhir di Tanah Air (seperti JI, ISIS, dan JAD) bukanlah sebuah produk natural dari interaksi politik, ekonomi, ataupun kultural yang ada di Indonesia. Umumnya mereka adalah cabang-cabang ideologis dari derivasi konflik yang ada di kawasan lain, khususnya Timur Tengah.

Dalam kerangka itu, kita bisa menarik hipotesis bahwa Indonesia sebenarnya adalah salah satu subkultur dari *Regional Security Complex* yang ada di kawasan tersebut. Menurut Barry Buzan, keamanan regional adalah kluster dasar dari sistem keamanan global; interaksi dan dinamika keamanan di dalamnya merupakan satu sistem atau struktur persoalan tersendiri yang berbeda sampai pada batas-batas geografis tertentu. Spektrum dan dinamika keamanan yang saling mempengaruhi dan ketergantungan inilah yang disebut *Regional Security Complex*. (Barry Buzan, 1983).

Adapun acuan untuk mengukur bentangan spektrum keamanan itu adalah "isu" konflik di suatu kawasan. Suatu isu akan mudah dimakan oleh konfigurasi sosial yang sama. Inilah mengapa Indonesia sebagai negara dengan populasi umat Islam terbesar di dunia memiliki sensitivitas tersendiri terhadap isu dan perkembangan dinamika keamanan di kawasan Timur tengah. Karena konfigurasi sosial di Indonesia memiliki kemiripan dengan yang ada di kawasan tersebut.

Kita tentu ingat bagaimana beberapa tahun yang lalu, isu pendirian "negara khilafah" sempat menguat dan menjadi isu sentral di Indonesia, seiring dengan meningkatnya eskalasi konflik antara ISIS dengan pemerintah Irak dan Suriah. Saat ini, mungkin bisa dikatakan isu-isu tersebut sudah mulai mereda.

Tapi jangan lupa, konflik di Suriah belum berakhir, dan juga masih ada konflik di Yaman, Palestina, dan ketegangan di Teluk Persia yang masih terus bereskalasi.

Untuk itu, sangat penting bagi Indonesia agar lebih aktif dan memiliki sikap tegas dalam menyikapi isu-isu yang ada di Timur Tengah. Hal ini penting mengingat selama ini Indonesia kerap memilih "zona nyaman" dalam menilai konstalasi keamanan Timur Tengah. Hanya dalam isu Palestina Indonesia bersikap tegas, sedang dalam isu Suriah, Yaman, Irak, dan Teluk Persia, Indonesia tidak bersuara tegas. Padahal, dalam setiap peristiwa konflik yang menajam seperti itu, pastilah dimulai dari pelanggaran hukum dari satu pihak kepada pihak lain.

Dampaknya ke Indonesia tidak tanggung-tanggung. Dalam kasus konflik Suriah misalnya, sejak awal pemerintah Indonesia memang tidak pernah menentukan sikapnya tentang fakta konflik yang terjadi di Suriah. Apakah yang terjadi di Suriah itu adalah aksi terorisme internasional yang dilakukan oleh ISIS, atautah *state terrorism* yang dilakukan oleh pemerintahan Bashar al-Assad?

Akibatnya, masyarakat kehilangan gugus makna, sehingga mudah terprovokasi oleh hoaks dan kampanye hitam kelompok ISIS di media sosial. Sampai-sampai ada di antara mereka yang menanggalkan kewarganegaraannya dan memilih hijrah ke Suriah. Sedang sebagian lagi terinspirasi untuk menggelorakan isu pendirian negara khilafah di Indonesia.

Dalam kerangka itu, terlepas dari beratnya medan politik internasional yang harus dihadapi, doktrin politik luar negeri bebas aktif yang dimiliki Indonesia hendaknya tidak dipahami sebagai posisi netral untuk mendapatkan citra sebagai "*zero enemy*". Tapi sebuah cara untuk membebaskan bangsa Indonesia dalam bersikap dan memihak pada yang benar menurut norma dan hukum internasional yang berlaku.

Disamping itu, bila merujuk pada kerangka analisa rasional, munculnya wajah baru ancaman terorisme dalam bentuk ekstremisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme di Indonesia, juga dipicu oleh pengendalian konflik yang tidak terarah. Menurut penulis, terdapat setidaknya tiga hal

yang menyebabkan evolusi kelompok ini begitu cepat dalam beberapa tahun terakhir. *Pertama*, dinamika politik dan keamanan global yang demikian mengkhawatirkan, dan terkesan menyudutkan Islam sebagai “musuh peradaban”.

Isu keamanan global ini sudah sangat piawai dimainkan oleh kelompok radikal untuk membangun narasi politik. Tidak sedikit isu internasional yang diseret ke dalam isu keagamaan, seperti konflik Israel-Palestina, isu khilafah yang menguat seiring dengan meningkatnya ketegangan konflik Suriah, dan juga kasus Rohinya dan Uighur. Padahal sejatinya, konflik-konflik tersebut tidak ada hubungan sama sekali dengan masalah keagamaan, melainkan masalah konflik kepentingan politik.

Kedua, Kejelian kelompok ini menunggangi setiap even politik di Indonesia. Mereka menjadikan even politik sebagai momentum untuk mengakumulasi modal sosial dan meraih partisipasi masyarakat. Sehingga tak ayal, di sejumlah Pilkada dan Pilpres, isu ini terus berkembang kian masif di tengah masyarakat.

Ketiga, Kemampuan kelompok ini dalam menjaga iklim politik yang dikotomis dan konflikual antara kelompok pendukung oposisi dan penguasa di Indonesia. Sulit dipungkiri, bahwa segregasi sosial-politik yang terjadi selama masa kampanye Pilpres 2014, seperti dilestarikan dan memiliki format yang sama di setiap momen politik. Puncaknya, adalah ketika terjadi kompetisi Pilkada DKI, dimana fregmentasi ini sudah begitu mengeras hingga ritual kebencian itu sudah mencapai titik puncaknya, dimana masing-masing kelompok sudah mulai menggunakan klaim kebangsaan dan klaim keagamaan sebagai titik berangkat pbenarannya.

Sayangnya, kelompok yang mengaku nasionalis juga tak jarang mengalami “*off-side*” dalam menghadapi provokasi kelompok radikal ini. Sehingga nasionalisme yang muncul, alih-alih efektif dalam meredam penetrasi gerakan kelompok ini di masyarakat, kelompok nasionalis justru terjebak dalam nasionalisme sempit, bahkan menjurus Chauvistik. Tiba-tiba atas nama rasa kebangsaan, semua yang berbeda dengan pilihan politiknya

menjadi “tidak Indonesia”, melawan Pancasila, dan anti-kebhinekaan.

Persoalannya, pada saat pemerintah pusat yang dalam hal ini memang memiliki mandat untuk menjaga NKRI dari segala ancaman, justru berhasil diasosiasikan sebagai bagian tak terpisahkan dari gerakan kelompok nasionalis sempit tersebut. Sehingga apapun upaya yang dilakukan pemerintah pusat selalu kurang populis, dan kerap dimaknai sebagai sikap politik yang mengancam eksistensi kelompok agama. Dari sinilah narasi doktrin ideologi mereka sebagai pembela agama, kitab suci, dan ulama mendapat legitimasi dan meraup partisipasi yang luas.

PENUTUP

Bila mencermati perkembangan upaya penanggulangan terorisme di Indonesia, terlihat bahwa pemerintah dan DPR telah melakukan sejumlah perbaikan dan metamorfosa yang signifikan dalam membangun kerangka Analisa dan juga strategi penanggulangannya. Hanya saja, perubahan paradigma ini masih memiliki sejumlah kelemahan, yang hal itu menjadi celah bagi kelompok ekstrimis dan radikal untuk tetap eksis di bumi pertiwi.

Berdasarkan kerangka teoritis dan analisa yang sudah dikemukakan di atas, maka untuk menyempurnakan kerangka kerja pemerintah dalam upaya menanggulangi ancaman terorisme, khususnya mereduksi pengaruh kelompok radikal ini, hal *pertama* yang harus dilakukan adalah, memisahkan pemerintah pusat dari makna asosiasi apapun dengan salah satu kelompok, baik itu kelompok agama maupun nasionalis. Agar pemerintah pusat tidak kembali terseret dalam dikotomi politik secara particular. Bila ini terjadi, maka upaya apapun yang dilakukan oleh pemerintah akan kontra produktif.

Kedua, memecah isu dikotomisasi masyarakat yang sudah berlangsung sejak Pilpres 2014. Lebelisasi kelompok masyarakat yang pro dan oposisi pemerintah harus dicairkan secepatnya.

Asumsi penulis, agaknya inilah salah satu alasan terjadinya rekonsiliasi di tingkat elit. Tapi sebagaimana kita saksikan, rekonsiliasi tersebut tidak memberikan *trickle down effect* di ke akar rumput. Alih-alih, rekonsiliasi

tersebut dicurigasi sebagai “konspirasi elit” oleh sebagian masyarakat.

Terkait hal itu, peran kelas menengah memang sangat vital dalam hal ini. Sebagai upaya mencairkan fregmentasi kelompok masyarakat akibat konflik politik dalam Pilpres, Pemilu dan Pilkada. Para kelas menengah dan kaum intelektual, hendaknya mulai menarik diri dari semua konflik politik yang memang dirancang untuk mendikotomisasi masyarakat, serta mulai membuat kesepakatan untuk memitigasi brutalitas permainan politik para elit dan kelompok kepentingan di belakangnya.

Ketiga, mementahkan narasi doktrin ideologi radikal tentang konflik keamanan global dari isu agama. Memang hal ini adalah masalah yang paling sulit dipecahkan dalam upaya mereduksi paham radikal di masyarakat. Sebab pemerintah akan berhadapan dengan jutaan informasi yang menyesatkan baik dari media internasional, hingga sosial media.

Tapi aspek ini sangat penting untuk dimitigasi, mengingat selama puluhan tahun, dinamika keamanan Negara-negara muslim ini sudah memikat banyak sekali warga Negara Indonesia untuk ikut berpartisipasi dalam perjuangan membela agama. Bahkan kelompok teroris seperti Jamaah Islamiyah (JI), yang merupakan turunan dari gerakan DI/TII dan NII di masa lalu, justru berhasil mempertahankan daur hidup mereka dari isu konflik seperti ini.

Terakhir, kita semua menyadari tingginya ancaman ekstremisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme di Indonesia ini. Tapi untuk mereduksi kekuatan mereka, dibutuhkan kecermatan, kehati-hatian dan sinergitas dari semua elemen bangsa. Jangan sampai, niat baik untuk memerangi radikalisme, ekstrimisme dan fundamentalisme tersebut, justru menjadi bentuk teror itu sendiri. Sebab kita tidak ingin mengulang kesalahan Amerika Serikat dan sekutunya yang menjadikan perang global melawan terorisme, justru menjadi terror bagi seluruh dunia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arreguín-Toft, Ivan., *How the Weak Win Wars; A Theory of Asymmetric Conflict*, International Security: The MIT Press, Vol. 26, No. 1 (Summer 2001)
- DR. A. C. Manullang, *Terorisme dan Perang Intelijen; Behauptung Ohne Beweis (Dugaan Tanpa Bukti)*, Jakarta: Manna Zaitun, 2006
- Hardiman, R. Budi., *Terorisme : Paradigma dan Definisi*, dalam Marpaung, Rusdi & Araf, Al., *Terorisme: Definisi, Aksi dan Regulasi*, Jakarta, Imparsial, 2003
- Meleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007
- Sukardi, *Metodologi Penelitian Pendidikan, Kompetensi dan Praktiknya*, Jakarta: Bumi Aksara, 2009
- Reich, Walter (Edt)., *Origin of Terrorism; Tinjauan Psikologi, Ideologi, Teologi dan sikap Mental*, Jakarta: Raja Grafindo, 2003.
- Rogers. Paul., dan D. William, Paul (edt)., *Security Studies; An Introduction*, New York: Routledge, 2008
- Ansori, Moh. Hasan, dkk., *Memberantas Terorisme di Indonesia, praktik, kebijakan dan tantangan*, Jakarta: Habibiecenter, 2019

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang
- Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) tahun 2020-2024

Media online:

The Jakarta Post, "US Names Indonesian Group as Terrorist Organization", <https://www.thejakartapost.com/news/2017/01/11/us-names-indonesian-group-as-terrorist-organization.html> (diakses 21 Juni 2022).

Antara News.com, "Ringkasan Teror Bom di Indonesia", <https://www.antarane.ws.com/berita/539920/ringkasan-teror-bom-di-indonesia> (diakses 21 Juni 2022).