

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Aksi terorisme semenjak peristiwa bom Bali Satu yang terjadi pada tahun 2002, menimbulkan dampak negatif terhadap stabilitas keamanan yang ada di Indonesia. Terorisme menjadi ancaman yang serius bagi keberlangsungan keamanan di Indonesia karena, aspek yang paling penting dalam tindakan terorisme adalah adanya paham radikalisme yang menjadi dasar seseorang kemudian mengikuti gerakan terorisme. Paham radikal merupakan paham yang membahayakan apabila diikuti dengan aksi radikal yang akan mengancam keselamatan.

Perkembangan Kasus terorisme di Indonesia selalu menunjukkan masih adanya tren aksi terorisme hampir di setiap tahunnya. Aksi terorisme yang selalu terjadi setiap tahunnya di Indonesia memunculkan keresahan di tengah masyarakat karena tindakan terorisme merupakan tindakan yang mempunyai daya rusak yang sangat berat. Aksi teror yang biasanya menggunakan bom dapat menelan korban jiwa dan kerugian materil yang tentunya akan membuat stabilitas keamanan di masyarakat terancam oleh pelaku teror tersebut. Aksi terorisme berdasarkan perkembangannya sering kali dilakukan oleh kelompok ataupun oleh individu. Para pelaku teror melancarkan aksinya untuk membuat rasa tidak aman ditengah masyarakat yang nantinya akan berdampak pada terhambatnya masyarakat dalam beraktifitas.

Sampai saat ini, jumlah narapidana yang mendekam di dalam lapas akibat tindak pidana terorisme berjumlah 428 Narapidana terorisme. Berdasarkan data dari smlap.ditjenpas.go.id yang diakses pada tanggal 23 Mei 2020. Jumlah narapidana terorisme setiap tahunnya mengalami pergerakan yang dinamis. Pada tahun 2017 jumlah narapidana berjumlah 271 kemudian pada tahun 2018 meningkat menjadi 551 narapidana dan pada tahun 2019 mengalami peningkatan kembali menjadi 586 narapidana. Dibawah ini adalah grafik data jumlah narapidana terorisme dari tahun 2017 ke tahun 2020.



Tabel 1 Data Jumlah Narapidana Terorisme

Meningkatnya jumlah narapidana pada tahun 2019 dipengaruhi oleh penangkapan yang dilakukan oleh kepolisian terhadap kelompok terorisme. Pada Tahun 2019 saja terdapat 275 pelaku tindak pidana terorisme yang berhasil ditangkap oleh kepolisian. Hal tersebut berdasarkan laporan dari Kapolri Jenderal Idham Azis. Beliau mengatakan bahwa kasus terorisme yang terjadi pada tahun 2019 menurun sebanyak 57% dari tahun sebelumnya.

Meski demikian, beliau menambahkan bahwa terdapat aksi yang menonjol pada tahun 2019 yang berkaitan dengan aksi tindak pidana terorisme yaitu peristiwa penyerangan terhadap Menteri Politik, Hukum dan Ham (Polhukam) Jenderal (Purn.) DR. H. Wiranto dan ledakan bom bunuh diri yang terjadi di Mapolrestabes Medan. Dengan demikian, meskipun pada tahun 2019 terdapat penurunan aksi tindak pidana terorisme namun jumlah penangkapan terhadap pelaku tindak pidana terorisme masih terbilang tinggi selain itu pada tahun 2019 para pelaku teroris berhasil menyerang tokoh penting di Negara Ini yakni Menteri Polhukam. Dengan kejadian tersebut, maka terorisme menjadi ancaman yang serius bagi Negara kesatuan republik Indonesia. (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191120114933-12-449923/257-orang-dicap-tersangka-teroris-sepanjang-2019>. Diakses pada tanggal 30 Juni 2020 Pukul 10.46)

Perkembangan dari kasus aksi terorisme di Indonesia dipengaruhi juga oleh ditemukannya residivis kasus terorisme. Residivis yang dulunya pernah mendekam dibalik jeruji karena aksi terorismenya kini mengulangi aksi terorisme kembali dan ditangkap lagi oleh pihak berwajib. Berdasarkan data riset yang dilakukan oleh yayasan prasati perdamaian, sepanjang tahun 2018-2019 terdapat 80 residivis terorisme. Dengan jumlah residivis yang masih tinggi tersebut membuktikan bahwa permasalahan mengenai terorisme masih terjadi dan akan menjadi tugas pemerintah untuk menanggulangi hal tersebut.

Pada saat terorisme menjadi ancaman yang serius bagi keamanan di Indonesia, Pemerintah mengeluarkan peraturan mengenai penanggulangan

aksi terorisme. Peraturan tersebut adalah Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Undang-undang ini, sebelumnya diawali dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 sebagai respon atas adanya aksi terorisme Bom Bali yang menggemparkan perhatian Internasional pada saat itu. Kemudian selanjutnya pada tahun 2010 pemerintah mengeluarkan Perpres No. 46 Tahun 2010 tentang Pembentukan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) yang pada tahun 2012 diubah dengan Perpres No. 12 Tahun 2012. Perkembangan terakhir dari kebijakan penanggulangan terorisme di Indonesia adalah dengan dikeluarkannya Undang-undang 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 serta PP No 77 Tahun 2019 Pencegahan Tindak Pidana Terorisme dan Pelindungan Terhadap Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Petugas Pemasarakatan.

BNPT sebagai Badan yang diamanti oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme ditugaskan untuk melaksanakan program deradikalisasi. Program deradikalisasi adalah suatu proses yang terencana, terpadu, sistematis, dan berkesinambungan yang dilaksanakan untuk menghilangkan atau mengurangi dan membalikkan pemahaman radikal terorisme yang telah terjadi. Program yang diamanti oleh undang-undang tersebut dilaksanakan melalui koordinasi dengan lembaga atau institusi pemerintah dengan sasaranya yang dilakukan kepada

tersangka, terdakwa, terpidana, narapidana, mantan narapidana terorisme, dan orang atau kelompok yang telah terpapar paham radikal terorisme. Program deradikalisasi yang dilakukan sesuai dengan undang-undang adalah dengan melalui tahapan Identifikasi dan penilaian, rehabilitasi, reedukasi, dan reintegrasi sosial. Dengan demikian, program deradikalisasi membutuhkan sumber daya yang optimal dari BNPT untuk mendukung keberhasilan deradikalisasi.

Saat ini pemerintah telah menetapkan dan menjalankan kebijakan deradikalisasi melalui BNPT. Namun, proses implementasi kebijakan tersebut belum menunjukkan hasil yang efektif dan optimal. Hal ini ditandai dengan masih adanya satu kasus menarik yang bisa dicermati, yaitu tentang Ismarwan eks narapidana terorisme yang kembali tertangkap karena melakukan aksi terorisme pada bulan November 2019. Ismarwan adalah eks narapidana terorisme yang telah melaksanakan seluruh program deradikalisasi yang dilaksanakan oleh BNPT. Ismarwan bebas pada tahun 2015 Ismarwan bebas dan mendapatkan dana bantuan dari pemerintah sebesar 10.0000 Juta Rupiah, kemudian Dilanjutkan pada tahun 2017 dengan nominal yang sama. Lalu pada tahun 2018 Direktorat Deradikalisasi BNPT menggandeng Kementerian Sosial RI, dan Ismarwan kembali mendapatkan bantuan modal kewirausahaan sebesar Rp.15.000.000, yang dilanjutkan lagi pada tahun 2019 sebesar Rp.5.000.000. Selain itu Ismarwan sering mengikuti acara dalam program deradikalisasi dan wawasan kebangsaan tetapi kemudian ia kembali mengikuti pelatihan militer yang diselenggarakan oleh Kelompok JAD di

Gunung salak, Aceh Utara. (www.kompasiana.com diakses pada tanggal 7 Desember 2019).

Selain itu, tidak optimalnya program deradikalisasi di Indonesia ditandai dengan adanya sebuah survey yang menyatakan bahwa hanya terdapat 30 persen saja narapidana terorisme yang berubah setelah dilakukan deradikalisasi. Survey ini dilakukan oleh Ali Abdullah Wibisono seorang pakar terorisme dari Universitas Indonesia. Padahal, di dalam program deradikalisasi sendiri terdapat kebijakan reintegrasi sosial bagi para narapidana terorisme. Reintegrasi sosial tersebut merupakan tahap krusial yang dapat mempengaruhi sikap dan perubahan kepada narapidana terorisme untuk berubah. Reintegrasi sosial merupakan tahap akhir proses deradikalisasi kepada narapidana terorisme yang akan bebas atau yang telah melaksanakan deradikalisasi.

Kebijakan Reintegrasi sosial merupakan tahap deradikalisasi yang berupaya menguatkan rasa percaya diri dan peningkatan pemahaman dalam berinteraksi kepada masyarakat. Hal tersebut diupayakan agar para narapidana ini tidak kembali lagi ke dalam jaringan terorisme. Selain itu tahapan reintegrasi sosial juga berisi mengenai peningkatan keterampilan untuk dapat hidup mandiri dan menghidupi keluarganya. Penguatan keterampilan tersebut sangat penting diberikan agar para narapidana ini tidak kesulitan mencari nafkah untuk dirinya sendiri dan keluarganya tanpa bergantung ke kelompok jaringan terorisme. Sehingga, ketika keluar dari lembaga pemasayarakatan para narapidana ini akan mendapatkan kehidupan kembali dengan bersikap moderat dan kompetitif.

Reintegrasi sosial merupakan kunci keberhasilan deradikalisasi. Upaya pemerintah dalam melaksanakan deradikalisasi melalui BNPT telah cukup memberikan hasil yang menggembirakan. Sayangnya, proses reintegrasi sosial masih menjadi permasalahan. Seharusnya, kebijakan reintegrasi sosial dapat menjawab permasalahan yang saat ini biasa terjadi kepada mantan narapidana terorisme. Menurut Joko Suroso, seorang mantan narapidana terorisme, permasalahan yang akan dihadapi oleh narapidana saat bebas nanti selain kehilangan pekerjaan mereka akan menghadapi permasalahan sosial. Menurutnya, narapidana setelah bebas nanti hanya bisa berwirausaha untuk menyambung hidup sambil berharap masyarakat bisa menerimanya kembali (RRI.co.id diakses pada 10 November 2019).

Permasalahan penanggulangan terorisme seharusnya tidak akan terjadi apabila Pemerintah melalui BNPT nya mengimplementasikan kebijakan deradikalisasi secara optimal. Permasalahan berkaitan dengan kehidupan eks narapidana terorisme setelah bebas dan permasalahan mengenai residivis terorisme yang meningkatkan potensi kegiatan radikal teroris tidak akan terjadi karena di dalam program deradikalisasi sudah ada kebijakan reintegrasi sosial. Kondisi tersebut menjadi tantangan tersendiri dalam penanggulangan aksi terorisme di Indonesia. Selain itu, belum efektif atau optimalnya pengimplementasika kebijakan penanggulangan terorisme semakin meneguhkan kesimpulan bahwa BNPT belum optimal melaksanakan program deradikalisasi sesuai yang diamanatkan oleh Undang-undang.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan menyusun skripsi yang berjudul *“Implementasi Kebijakan Reintegrasi Sosial dalam Program Deradikalisasi Terorisme oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme”*.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di latar belakang masalah, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Kasus tindak pidana terorisme dan radikalisme masih terjadi sampai saat ini dengan ditandai tingginya angka penangkapan kepada terduga pelaku terorisme.
2. Adanya kegagalan deradikalisasi yang ditandai dengan ditemukannya residivis kasus terorisme yang melakukan tindak pidana terorisme kembali.
3. Terdapat berbagai permasalahan yang dihadapi oleh para mantan narapidana terorisme ketika kembali ke masyarakat.
4. Belum optimalnya BNPT sebagai leading sector kebijakan dalam upaya mengimplementasikan kebijakan reintegrasi sosial dalam program deradikalisasi.

C. Rumusan Masalah

Pemerintah telah memiliki program deradikalisasi untuk menanggulangi aksi terorisme yang ditunjukkan kepada narapidana terorisme yang mendekap di dalam lembaga pemasyarakatan. Namun pada kenyataannya kebijakan tersebut tidak bisa berjalan secara efektif dikarenakan

masih adanya masalah narapidana yang belum mampu menghadapi dunia sosial mereka saat mereka keluar dari penjara. Padahal, dalam tahapan deradikalisasi telah ada program reintegrasi sosial untuk mempersiapkan narapidana terorisme untuk hidup di tengah masyarakat. Atas hal itulah, penulis merumuskan beberapa masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana Implementasi program reintegrasi sosial dalam proses deradikalisasi Narapidana terorisme yang dilakukan oleh BNPT.
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam pengimplementasian tahapan reintegrasi sosial pada program deradikalisasi yang dilakukan oleh BNPT terhadap narapidana terorisme.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan umum penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui Implementasi program reintegrasi sosial narapidana terorisme dalam program deradikalisasi yang dilaksanakan oleh BNPT
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat reintegrasi sosial tersebut dalam program deradikalisasi narapidana terorisme yang dilaksanakan oleh BNPT.

E. Kegunaan Penelitian

1. **Kegunaan Teoritis**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengembangan ilmu administrasi publik khususnya di bidang kebijakan publik.

2. **Kegunaan Praktis**

Dengan Penelitian ini dapat menambah wawasan mengenai kebijakan penanggulangan terorisme oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme terhadap para Narapidana kasus terorisme

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran penelitian ini dimulai setelah adanya permasalahan mengenai aksi terorisme. Terorisme berawal dari gerakan faham radikal yang kemudian berbuah menjadi aksi teror yang dilakukan di beberapa wilayah di Indonesia. Permasalahan terorisme sendiri menjadi perhatian Indonesia karena Indonesia mengalami kejadian terorisme ini yang berulang-ulang dalam beberapa waktu tertentu. Karena terorisme menjadi ancaman bagi keamanan dan kenyamanan masyarakat Indonesia, Pemerintah Indonesia sendiri akhirnya mengeluarkan berbagai kebijakan untuk mengatasi permasalahan tersebut yang target utamanya tentu terorisme itu sendiri. Inisiatif kebijakan itu mulai dikeluarkan sebagai respon atas kasus terorisme Bom Bali I dengan menetapkan Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme.

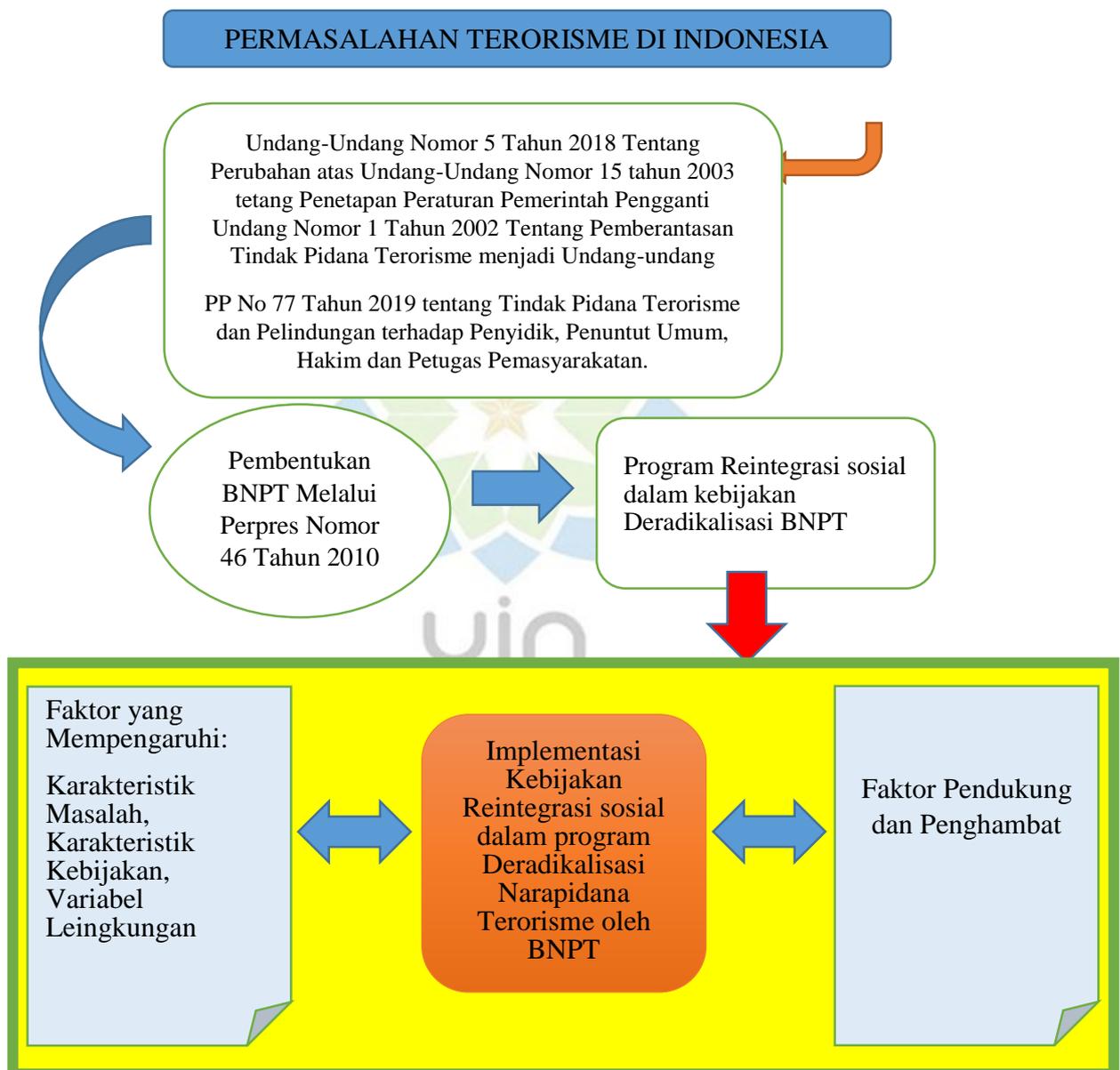
Selanjutnya, setelah kebijakan tersebut dijalankan karena masih ada kasus terorisme di Indonesia maka dikeluarkan lah Undang-undang nomor 15 tahun 2003 sebagai Penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut menjadi Undang-undang. Sebagai langkah dalam menanggulangi terorisme tersebut, Presiden melalui kewenangannya mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010 tentang pembentukan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme. Hal tersebut dilakukan karena untuk menanggulangi terorisme ini perlu badan Pelaksana yang concern di bidang penanggulangan terorisme. Dari berbagai perkembangan peraturan kebijakan penanggulangan tersebut kemudian lahirlah pembaharuan kebijakan oleh pemerintah dengan menetapkan Undang-undang 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.

Pada pasal 43 D yang tercantum dalam Undang-undang tersebut, BNPT mempunyai fungsi yang salah satu diantaranya adalah: melaksanakan kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi, dan deradikalisasi. Atas hal itulah BNPT membuat program deradikalisasi untuk menanggulangi terorisme sesuai dengan kapasitas program nya.

Untuk mengetahui sejauh mana implementasi berjalan dengan baik, Mazmanian dan Sabatier mengemukakan ada tiga variabel penentu implementasi bisa efektif yaitu, karakteristik masalah, karakteristik Kebijakan, Variabel lingkungan. Peneliti berpendapat bahwa variabel yang

dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier akan memudahkan peneliti dalam menilai dan melihat sudah sejauh mana implementasi program deradikalisasi narapidana terorisme tersebut dilaksanakan oleh BNPT.

Berikut adalah kerangka penelitian penulis :



Tabel 2 Kerangka Pikir Penelitian