

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Terorisme adalah sebuah kejahatan transnasional yang menyangkut pada keamanan dunia internasional. Berdasarkan *General Assembly* dari *Article 2 UN Convention Against Transnational Organized Crime*, terorisme adalah seluruh kegiatan yang mencakup secara tidak sah ataupun sengaja menyebabkan, mencoba atau mengancam:

- (a) kematian atau luka tubuh yang serius terhadap seseorang atau
- (b) kerusakan serius pada properti publik atau swasta, termasuk tempat penggunaan umum, fasilitas Negara Bagian atau pemerintah, sistem transportasi umum, fasilitas infrastruktur atau lingkungan atau
- (c) kerusakan pada properti, tempat, fasilitas, atau sistem yang mengakibatkan atau berpotensi mengakibatkan kerugian ekonomi yang besar, bila tujuan pelaksanaan berdasarkan sifat atau konteksnya adalah untuk mengintimidasi suatu populasi, atau untuk memaksa pemerintah atau organisasi internasional untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan apapun. (ONCHR 1945)

Aksi terorisme juga dinilai sebagai pelanggaran terhadap hak asasi manusia. *United Nation* menyebutkan bahwa terdapat 18 jenis kejahatan transnasional yang ada di Asia Tenggara, salah satunya ialah terorisme. (UNTOC 2000). Terorisme mempunyai dampak yang serius, baik untuk para korban,

masyarakat luas maupun kedaulatan negara. Terorisme menjadi ancaman bagi setiap negara, terlebih dewasa ini jaringan teroris sudah melampaui batas negara seperti Al-Qaeda dan ISIS, karenanya diperlukan inisiatif bagi masing-masing negara untuk menanggulangi isu terorisme baik di kancah nasional maupun internasional, termasuk Indonesia.

Kasus aksi terorisme dewasa ini berkembang pesat di Indonesia. Menurut laporan dari Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), terdapat peningkatan signifikan dalam jumlah kasus terorisme di Indonesia dari yang semula 82 kasus meningkat menjadi 170 hingga tahun 2016 (Nadia 2016) . Hingga tahun 2016 pula, Badan Nasional Penanggulangan Teroris (BNPT) menemukan bahwa sebanyak 2,7 juta orang Indonesia terlibat dalam serangkaian serangan teror, bahkan jumlah itu belum termasuk pengikut dan simpatisan jaringan teroris. (Tempo.co 2016)

Tidak dipungkiri bahwa isu terorisme merebak di Indonesia semenjak adanya peristiwa Bom Bali pada tahun 2002. Semenjak tahun 2002, pemerintah Indonesia kemudian mulai membentuk Undang-Undang yang mengatur tentang kasus terorisme yakni Undang-Undang (Perpu) No.1 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Terorisme, Undang-Undang (Perpu) No.2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia No.1 Tahun 2002 pada peristiwa Bom Bali 12 Oktober 2002, hingga kemudian pada tahun 2010, Pemerintah Indonesia menyadari bahwa untuk menyelesaikan isu terorisme tidak bisa dilakukan hanya melalui pendekatan *hard approach* seperti memperkuat tata aturan hukum dan lembaga penindakan terorisme seperti pihak Kepolisian Republik Indonesia dan Densus 88, melainkan

dibutuhkan lembaga khusus yang bertujuan melakukan pendekatan *soft approach* di dalam masyarakat melalui tahap pencegahan masuknya pemikiran-pemikiran radikalisme di dalam masyarakat Indonesia. Maka dari itu, pada tahun 2010, Pemerintah Indonesia kemudian melalui Peraturan Presiden (Perpres) No.46 Tahun 2010 membentuk Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT ) (ANTARA News, 2010).

BNPT diharapkan bisa melakukan pencegahan terhadap tindak kejahatan terorisme di Indonesia melalui mandat yang diberikan kepadanya. Berdasarkan Peraturan Presiden No. 46 tahun 2010, Bab I Pasal 2 ayat 1 BNPT mempunyai tugas pokok:

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

sebagai lembaga baru dalam tugasnya BNPT bekerjasama dengan *Terrorism Prevention Branch of UNODC* sejak tahun 2011 yang juga diberikan mandat oleh *United Nation* sebagai unit pencegah terorisme diranah global. TPB-UNODC pada dasarnya membantu mengembangkan BNPT secara kapasitas organisasi,

maka setelah enam tahun bekerjasama, menarik untuk diteliti apakah kerjasama ini berdampak bagi BNPT dan kasus terorisme di Indonesia.

Keberjalanan BNPT sebagai lembaga pencegahan terorisme di ranah nasional dipertanyakan dua tahun kemudian pada oleh beberapa pihak termasuk di dalamnya Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan anggota DPR RI yakni Syariffudin Sudding menilai bahwa BNPT telah gagal sebagai lembaga pencegah terorisme di Indonesia. Hal tersebut didasari oleh masih adanya kasus terorisme di Indonesia, disatu sisi lainnya BNPT dinilai tidak menimbulkan perkembangan ataupun prestasi secara kelembagaan bahkan setelah menjalin kerjasama dengan TPB UNODC. Oleh sebab itu, tepat pada tanggal 10 Februari 2014, dalam Sidang Komisi III DPR, dibuka mosi pembubaran BNPT RI, sidang ini pun mengalami perdebatan panas mengenai perkembangan BNPT RI, walaupun hasil akhirnya BNPT akhirnya tidak jadi dibubarkan (Kompas, 2014). Oleh sebab itu, menarik untuk diteliti bagaimana perkembangan BNPT sebagai sebuah organisasi dan kerjasamanya dengan TPB UNODC sebagai Unit Pencegahan Global untuk mengetahui apakah organisasi ini patut untuk dipertahankan atau tidak.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana kerjasama antara BNPT dan *Terrorism Prevention Branch* (TPB)-UNODC berperan terhadap pencegahan paham radikal dan tindak kejahatan terorisme di Indonesia?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berikut merupakan tujuan yang ingin dicapai penulis sebagai hasil ketika rumusan masalah sudah terjawab nanti:

- a. Guna menjelaskan bagaimana paham radikal menjadi potensi tindak kejahatan terorisme di Indonesia
- b. Guna mendeskripsikan bagaimana kerjasama antara BNPT dan UNODC berperan terhadap pencegahan paham radikal dan tindak kejahatan terorisme di Indonesia

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Akademis**

Memberikan kontribusi terhadap khasanah Ilmu Hubungan Internasional, terutama dalam hal penanggulangan doktrin radikal dan kerjasama internasional dalam menghadapi aksi terorisme di Indonesia.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Sebagai referensi bagi Badan Nasional Penanggulangan Teroris (BNPT) berupa kajian evaluasi kerjasama internasional dengan TPB-UNODC mengenai perannya dalam mencegah dan menghadapi aksi terorisme di Indonesia.

## 1.5 Kerangka Teori

Konstruktivisme – *International Organization As “The Teacher” of Norms*

Teori konstruktivisme lahir pada era 1980-an setelah Perang Dingin antara Amerika Serikat dan Uni Soviet berakhir (Yosef Lapid, 1989 p.235). Paradigma ini hadir di akhir tahun 1980 menengahi perdebatan besar antara dua kutub dalam Hubungan Internasional yakni kutub ‘mainstream’, rasionalis-positivis’, yang terdiri dari perspektif Realisme, Liberalisme, Marxisme dan semua ‘karib-kerabatnya’, dengan rivalnya yang terdiri dari kubu ‘reflektivis-positivis’, yang terdiri dari para ilmuwan pengusung ide-ide Postmodern, Postrukturalis, Mazhab Frankfurt (teori kritis), Feminis, Poskolonial, Teori Normatif, Studi Perdamaian, Pendekatan Antropologis

Paradigma Konstruktivis kontemporer pertama kali dicetuskan oleh Nicholas Onuf, menurut beliau Konstruktivisme dibangun dari sebuah hubungan dan interaksi antara masyarakat dengan lingkungannya (Nicholas Onuf, 1989 p.2). Didukung oleh pernyataan tokoh terkemuka Konstruktivis setelahnya yakni Alexander Wendt, dalam bukunya yang berjudul *Sosial Politic of International Theory* mengatakan bahwa sistem internasional yang ada bukanlah sesuatu yang *given* melainkan hasil dari konstruksi sosial. Beliau juga menentang posisi neorealisme yang mengatakan bahwa sistem anarki berdasar dari sistem *self-help*, bagi Konstruktivisme sistem anarki tergantung dari adanya interaksi antara aktor. (Alexander Wendt, 1999 p.15). Dapat dilihat disini bahwa Teori Konstruktivis lebih menekankan pada proses yang terjadi dari sebuah keadaan yakni interaksi dari masing-masing aktor yang terlibat dalam suatu hubungan.

Sebagai sebuah perspektif yang menekankan pada suatu proses dan interaksi, paradigma konstruktivis sangat mementingkan peran identitas dan norma yang mempengaruhi interaksi tersebut. Alexander Wendt mengemukakan terdapat empat identitas dalam perspektif konstruktivis yakni identitas personal atau korporasi, identitas jenis, identitas peran dan identitas kolektif (Alexander Wendt, 1999 p.224). Sedangkan untuk menjelaskan identitas peran, menurut Bapak Muhammad Rosyidin dalam bukunya yang berjudul *The Power of Ideas*, dalam studi kebijakan luar negeri, konsep identitas peran merujuk pada konsep peran nasional negara dalam sistem internasional. (Muhammad Rosyidin, 2015 p.54). Peran nasional sendiri bisa merujuk pada pengertian K.J Holsti ialah:

“ Definisi para pembuat kebijakan tentang macam kebijakan, komitmen, aturan dan tindakan yang sesuai untuk negaranya serta peranan, walaupun ada, yang menuntun bagaimana negaranya harus berlaku pada sistem internasional ataupun regional. Hal itu merupakan ‘gambaran’ tentang tujuan yang hendak dicapai atau peranan negaranya terhadap lingkungan eksternal” (KJ.Holsti dalam M.Rosyidin, 2015 p.54)

Dalam memandang hubungan kerjasama antara organisasi internasional dengan suatu negara, berbeda dengan liberal institusional yang menjadikan organisasi internasional hanya sebatas wadah untuk negara-negara saling bekerjasama, konstruktivis memandang organisasi internasional sebagai aktor yang bersifat otonomi sehingga bisa bekerjasama dengan negara. Organisasi internasional dianalogikan sebagai seorang guru yang bisa mengajarkan nilai-nilai dan ilmu pengetahuan kepada muridnya. Dalam tulisannya yang berjudul *International Organization As a Teacher; United Nations Educational, Scientific,*

*and Cultural Organization and Science Policy*, Martha Finnemore menganalogikan organisasi internasional sebagai guru yang akan mengajarkan nilai-nilai kepada muridnya, beliau berpendapat bahwa :

*“Several international organization took up a science policy as a cause and promoted it among memberstate. The International Organization such as United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization “taught” the value and the utility of science policy organization. The creation of this teaching mission, whereby would supply the organizational innovation to state”* (Martha Finnemore, 1993, 565-597)

Organisasi internasional dipercaya menjadi ‘guru’ bagi negara dalam proses kerjasamanya dikarenakan organisasi internasional mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk memperoleh informasi yang lebih banyak. Informasi inilah yang kemudian menjadikan organisasi internasional dianggap lebih berpengetahuan untuk menetapkan norma dalam rezim internasional. Kaum konstruktivis berpendapat bahwa :

*the autonomy and power of international organizations stem from their bureaucratic structure, which controls information and gives meaning to information. Through their often exclusive access to information, bureaucrats have the power to transform information into knowledge and thus influence outcomes.* (Barnett dan Finnemore, 2004, p.30)

Kemampuan organisasi internasional untuk mengubah informasi menjadi pengetahuan kemudian mengajarkan kepada negara inilah yang menurut kaum konstruktivis menunjukkan bahwa organisasi internasional bukan hanya agen



negara melainkan menjadi aktor ataupun pelaku yang kuat karena bisa menetapkan norma-norma internasional dan mempengaruhi kebijakan suatu negara melalui kerjasama. (Barnett Finnemore: 1993 p.593)

Penelitian “Kerjasama BNPT dan TPB UNODC dalam mencegah paham radikal dan tindak kejahatan terorisme di Indonesia” dianalisis menggunakan pendekatan konstruktivisme merujuk pada pendekatan organisasi internasional sebagai ‘guru’ bagi penetapan standar norma, juga melihat identitas peran dari kedua aktor dalam kerjasama ini ialah organisasi internasional dan institusi negara, pun dilandasi oleh beberapa peran TPB UNODC yang berkontribusi secara kelembagaan kepada BNPT sebagai *output* dalam mencegah paham radikal dan tindak kejahatann terorisme di Indonesia, hingga menghasilkan *outcomes* terhadap hasil program BNPT RI dilapangan.

## **1.6 Definisi Konseptual**

### **1.6.1. Terorisme**

Berdasarkan Dalam UU No.15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme disebutkan bahwa setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan situasi teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-oyek vital strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.

Menurut *Terorism Act 2000*, terorisme berarti penggunaan ancaman untuk menimbulkan ketakutan dengan ciri-ciri sebagai berikut (Taufiq 2016):

- a. Penggunaan kekerasan terhadap seseorang (atau kelompok) dan menimbulkan kerugian baik berupa harta maupun nyawa. Didesain khusus untuk menciptakan gangguan serius pada sistem elektronik
- b. Target atau tujuan terorisme dimaksudkan untuk mempengaruhi pemerintah atau organisasi internasional, publik atau bagian tertentu dari publik.
- c. Terorisme dibuat dengan alasan politis, agama, rasial, atau ideologi.

### **1.6.2 Radikalisme**

Menurut salah satu Psikolog terkemuka Indonesia, Sarlito Wirawan mendefinisikan radikalisme sebagai afeksi atau suatu perasaan positif terhadap suatu hal yang bersifat ekstrim hingga ke akar-akarnya hingga mendorong suatu sikap yang radikal yang akan mendorong perilaku individu untuk membela suatu kepercayaan, keyakinan, agama atau ideologi yang dianutnya (Sarlito, 2012).

### **1.6.3 Kerjasama**

Kerjasama menurut Kalevi Jaakko Holsti dapat didefinisikan sebagai pandangan dua atau lebih kepentingan, nilai atau tujuan untuk saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi dua pihak sekaligus (K.J. Holsti, 1998:625-653). Sedangkan untuk kerjasama antara organisasi internasional dan negara, David Lake menyebutkan dalam bukunya yang berjudul *Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations* kerjasama diantaranya dapat berbentuk aliansi yang mana organisasi internasional

‘mengintervensi’ kebijakan negara melalui nilai-nilai yang dijadikan standar dan lebih mempromosikan tujuan bersama dalam interaksinya (David Lake, 1996).

## **Operasional Konsep**

### **1.7.1 Terorisme**

Terorisme disini didefinisikan sebagai segala tindakan ataupun aksi terorisme yang dilakukan jaringan terorisme di Indonesia sesuai dengan Undang-Undang No.15 Tahun 2002, termasuk di dalamnya peristiwa Bom Bunuh Diri dan atau aksi teror yang berlandaskan ideologi, rasial atau fanatisme keagamaan lainnya dalam kurun waktu mulai tahun 2012-2017.

### **1.7.2 Radikalisme**

Radikalisme menurut BNPT RI bisa dibagi menjadi dua macam yakni radikalisme melalui pemikiran dan radikalisme tindakan. Radikalisme pemikiran diawali dengan pemikiran yang sangat meyakini seolah-olah ideologi mereka yang paling benar, di luar itu salah dan merusak umat manusia oleh karena harus diperangi Ideologi radikal tersebut berakar dari paham dan fanatisme agama atau kepercayaan yang keliru seperti kepercayaan jihad atas melalui Aksi Bom Bunuh Diri, hal ini yang kemudian menjadi konsentrasi program kontraradikalisasi BNPT, sedangkan radikalisme tindakan ialah setiap aksi kekerasan yang diawali oleh radikalisme pemikiran, ini juga yang kemudian menjadi konsentrasi program deradikalisasi BNPT.

### **1.7.3 Kerjasama**

Kerjasama yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kerjasama yang terjalin antara BNPT dan *Terrorism Prevention Branch* dari UNODC. Bentuk dari Kerjasama Indonesia (BNPT) dan UNODC adalah *Partnership* hasil dari ratifikasi pemerintah Indonesia atas TPB UNODC *General Assembly United Nation* pada tahun 2011. Kemudian BNPT RI sebagai unit pencegahan terorisme nasional oleh Pemerintah Indonesia untuk berkoordinasi dan bekerjasama dengan TPB UNODC yang menghasilkan hubungan *partnership* antara keduanya hingga saat ini.

## **1.8 Metodologi Penelitian**

### **1.8.1 Tipe Penelitian- Kualitatif**

Tipe penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Disini peneliti berusaha mencari tahu, untuk kemudian menjelaskan bagaimana penyebaran pemahaman doktrin konsep pemikiran Salafi-Jihadisme dan pengaruhnya terhadap potensi aksi terorisme di Indonesia. Penulis juga berusaha mencari tahu bagaimana kerjasama antara BNPT dan TPB-UNODC berperan terhadap pencegahan perkembangan doktrin Salafi-Jihadisme dan aksi terorisme di Indonesia

### **1.8.2 Jangkauan Penelitian**

Penelitian yang mengambil jangka waktu dari tahun 2012 -2017 dan berfokus pada peran TPB UNODC pada kerjasamanya dengan BNPT RI. Alasan peneliti membatasi tahun 2012-2017 dikarenakan pada tahun 2012, BNPT dan TPB UNODC baru memulai kerjasamanya melalui *Counter Coordination Meeting* dan pada tahun yang sama BNPT menyatakan untuk memulai persiapan

penerbitan Cetak Biru Program Deradikalisasi Nasional. Kemudian 2017 dipilih dikarenakan ketersediaan data terbaru dari program BNPT RI.

### **1.8.3 Teknik Pengumpulan Data**

#### **1.8.4 Data Primer**

Penulis mengumpulkan data primer berusaha dengan melakukan wawancara terhadap aktor-aktor yang terlibat dalam kerjasama ini seperti, yakni Kasubdit Pencegahan dan Propaganda BNPT, Kasubdit Kerjasama Internasional BNPT RI, *TPB UNODC Indonesia Office*,

#### **1.8.5 Data Sekunder**

Penulis berusaha menjelaskan interpretasi penulis sendiri dari informasi yang didapatkan dari berbagai sumber yang sudah ada seperti buku, jurnal ilmiah, surat kabar *online*, laporan publikasi, undang-undang, konvensi internasional, dan data-data lain yang telah terdokumentasikan melalui situs-situs internet yang berkaitan.

#### **1.8.6 Teknik Analisa Data**

Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode ini dimulai dengan mencari keseluruhan data dari wawancara dan pengumpulan sumber yang tersedia, kemudian meringkas, menyusun data-data dan komponen jawaban secara urut, kemudian menarik benang merah dari keseluruhan proses pengumpulan data, menyimpulkan kemudian menjelaskan kembali secara rinci.

### 1.8.7 Sistematia Penulisan

Penelitian ini terdiri dari empat bab yang berisi penjelasan dari hal-hal berikut;

- a. **Bab 1 : Pendahuluan** terfokus pada rincian awal dari keseluruhan proses penelitian meliputi latar belakang masalah, penelitian sebelumnya, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran yang terdiri dari tingkat analisis serta landasan teoritik, dan metodologi penelitian yang terdiri dari definisi konseptual dan operasional, tipe dan jangkauan penelitian, teknik pengumpulan dan analisis data, serta sistematika penulisan.
- b. **Bab 2: Organisasi Pencegahan Terorisme (BNPT dan TPB UNODC)** terfokus pada penjelasan sejarah Undang-Undang dan organisasi pencegahan terorisme nasional di Indonesia, dalam hal ini BNPT RI. Kemudian dijelaskan pula sejarah, mandat dan pergerakan dari TPB UNODC sebagai unit pencegahan terorisme global
- c. **Bab 3: Kerjasama BNPT dan TPB UNODC dalam Mencegah Paham Radikal dan Tindak Kejahatan Terorisme di Indonesia** membahas tentang analisa keberhasilan kerjasama penanggulangan terorisme dalam hal ini BNPT dan TPB-UNODC baik dari segi peningkatan kelembagaan sebagai *output* maupun hasil program kontraradikalisasi dan deradikalisasi sebagai *outcomes*.
- d. **Bab 4**, diakhiri dengan kesimpulan dan saran dari penulis.