



Kajian Kontra Terorisme dan Kebijakan

**Pemilu 2019: Potensi dan
Tantangan Terorisme di Indonesia**



Daftar Konten

1

Tentang Kajian
Kontra Terorisme
dan Kebijakan

2

Pemilu 2019:
Potensi dan
Tantangan Terorisme
di Indonesia

11

Tentang
The Habibie Center

Foto cover: Eka Bidakara/BY/raturu.com

Tentang Kajian Kontra Terorisme dan Kebijakan

Countering Terrorism and Violent Extremism in Indonesia: Towards Inclusive and Data-Based Framework

Kajian Kontra Terorisme dan Kebijakan adalah publikasi rutin yang diterbitkan oleh The Habibie Center sebagai bagian dari proyek **Countering Terrorism and Violent Extremism in Indonesia: Towards Inclusive and Data-Based Framework** untuk memberikan analisa dan rekomendasi kebijakan terkait penanggulangan terorisme dan kekerasan akibat ekstrimisme di Indonesia.

Countering Terrorism and Violent Extremism in Indonesia: Towards Inclusive and Data-Based Framework adalah serangkaian aktivitas yang dijalankan oleh The Habibie Center sejak tahun 2017 dalam rangka meningkatkan ketahanan masyarakat terhadap ancaman radikalisme, kekerasan yang dipicu oleh ekstrimisme dan terorisme. Inisiatif ini didasarkan pada kebutuhan untuk mengembangkan sistem penanggulangan terorisme dan kekerasan akibat ekstrimisme yang berbasis data, secara inklusif melibatkan semua komponen masyarakat, serta sejalan dengan nilai-nilai demokrasi dan Hak Asasi Manusia. Tujuan program tersebut akan dicapai melalui tiga sasaran utama, yaitu: (1) Penguatan pembuatan kebijakan dan perumusan strategi kontra terorisme atau ekstremisme berbasis data; (2) Peningkatan kapasitas dan keterlibatan masyarakat sipil Indonesia dalam menghadapi terorisme dan/atau ekstremisme di Indonesia; dan (3) Peningkatan kualitas instrumen hukum tentang terorisme dan/atau ekstremisme di Indonesia.

Selain mempublikasikan kertas kebijakan tematik secara reguler setiap 4 bulan sekali, program ini juga melakukan beberapa kegiatan lain, diantaranya adalah:

1. Menyediakan database terkait serangan terorisme dan ekstremisme serta usaha-usaha untuk menanganinya. Database ini akan diupdate secara berkala dan bisa diakses oleh publik secara online;
2. Menyusun monograf sebagai input atas revisi RUU terorisme yang memenuhi norma dan standar internasional tentang hak asasi manusia secara universal;
3. Melakukan penelitian mendalam tentang pengalaman Indonesia dalam menanggulangi isu terorisme dan ekstremisme;
4. Mendiseminasikan hasil-hasil kajian melalui seminar-seminar, lokakarya, dan mempublikasikannya ke dalam website program
5. Mengadakan diskusi dan konsultasi dengan pemerintah terkait dengan temuan dan analisis di dalam kajian ringkas;
6. Melakukan pelatihan dan peningkatan kapasitas bagi aparat pemerintah dan masyarakat sipil di empat provinsi;
7. Mengadakan *knowledge sharing meeting* untuk memperkuat jejaring organisasi masyarakat sipil; dan
8. Kampanye melalui penyebaran info grafik dan lain-lain untuk memancing diskusi public yang lebih luas tentang isu-isu kontra terorisme.

Program ini didukung oleh Department of Foreign Affairs, Trade and Development Canada melalui program Counter-Terrorism Capacity Building Program (CTCBP).

Project Supervisor: Ir. Hadi Kuntjara, M.Eng.Sc., Ph.D (Executive Director)

Tim Peneliti:

1. Imron Rasyid
2. M. Hasan Ansori
3. Johari Efendi
4. Sopar Peranto
5. Vidya Hutagalung
6. Muhamad Arif

Pemilu 2019: Potensi dan Tantangan Terorisme di Indonesia

PENGANTAR

Demokrasi di Indonesia mengalami perubahan yang dinamis sepanjang 20 tahun terakhir. Keran demokrasi yang dibuka mulai kepemimpinan B.J. Habibie tahun 1999 mendorong perubahan lanskap politik di Indonesia. Pemilu yang dianggap lebih demokratis dengan kemunculan rezim multi-partai dan perubahan sistem demokrasi menjadi corak utama. Tak hanya itu, pemilihan presiden secara langsung mulai dilaksanakan pada tahun 2004. Mulai tahun 2004, agenda pemilu di Indonesia semakin riuh yang mana perebutan kekuasaan tidak hanya di lembaga legislative (Dewan Perwakilan Rakyat/DPR), akan tetapi juga memperebutkan kursi presiden dan wakil presiden Republik Indonesia. Semenjak itu, Pemilu nasional (legislatif dan presiden) menjadi agenda politik rutin yang menjadi atensi seluruh pihak, baik elit maupun masyarakat di akar rumput.

Berbeda dengan Pemilu sebelumnya, Pemilu 2019 merupakan kali pertama di Indonesia pemilihan legislatif serentak dilakukan dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Hal ini berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.¹ Dalam putusan tersebut, MK beralasan bahwa berkaca pada 2004 dan 2009 ditemukan negosiasi politik/bargaining politics calon presiden dan partai politik yang mempengaruhi roda pemerintahan. Tak hanya itu, menurut MK, pelaksanaan Pilpres (Pemilihan Presiden) setelah Pileg (Pemilihan Legislatif) ternyata tidak mampu menjadi alat transformasi perubahan sosial ke arah yang dikehendaki dan tidak juga memperkuat sistem presidensial. Selain itu, Pemilu serentak juga akan mengurangi pemborosan waktu, biaya, dan mengurangi konflik atau gesekan horizontal di masyarakat.

Pemilu 2019 yang akan diselenggarakan pada 17 April 2019 menjadi sorotan publik di Indonesia. Tantangan logistik dan administrasi kepemiluan menjadi salah satu pekerjaan berat bagi para penyelenggara. Tak

hanya itu, pertarungan ulang antara Joko Widodo dan Prabowo Subianto kembali menghangatkan suhu politik di Indonesia. Polarisasi masyarakat menjadi dua kubu sangat mungkin terjadi seperti pada 2014. Tak hanya itu, sentimen identitas juga menjadi salah satu tantangan utama Pemilu 2019, terlebih pasca Pilkada DKI Jakarta 2017. Berhasil atau tidak pelaksanaan Pemilu 2019 akan turut mempengaruhi roda pemerintahan dan keberlangsungan kehidupan bernegara. Selain itu, Pemilu serentak ini akan menjadi ujian sejauh mana proses konsolidasi demokrasi di Indonesia telah berjalan. Keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan Pemilu akan mempengaruhi fondasi demokrasi Indonesia kedepan.

Salah satu faktor yang dapat menghambat pelaksanaan Pemilu 2019 adalah persoalan terorisme atau ekstremisme berkekerasan (*violent extremism*). Kekhawatiran akan persoalan tersebut memang bukan hal baru di Indonesia. Pasca kejadian Bom Bali 1 tahun 2002, terorisme atau ekstremisme berkekerasan menjadi momok di Indonesia. Terlebih dalam Pemilu, Menteri Pertahanan Ryamizard Ryacudu mengatakan bahwa pentingnya mewaspadai aksi terorisme menjelang Pemilu.² Jauh hari sebelum Pemilu 2019, pihak Kepolisian telah menyiapkan satuan khusus untuk menangani persoalan terorisme.³ Di sisi lain, persoalan kekerasan dalam Pemilu memang kerap terjadi di negara-negara yang mengadopsi sistem Pemilu langsung (Jack Snyder, 2000). Tak jarang, aksi/insiden kekerasan tersebut meluas hingga menimbulkan konflik berkepanjangan di antarakomunitas.

Pada kajian kali ini, tim The Habibie Center (THC) mencoba untuk menganalisa potensi serangan terorisme atau ekstremisme berkekerasan dalam pelaksanaan Pemilu 2019. Analisis tersebut dapat berguna bagi setiap pemangku kepentingan merespon ancaman/insiden terkait terorisme atau ekstremisme berkekerasan. Kajian ini mencoba untuk merumuskan rekomendasi kebijakan yang tepat untuk merespon isu atau permasalahan tersebut.

1. <http://peraturan.go.id/putusan-mk/nomor-14-puu-xi-2013-tahun-2013-11e44c50453f5e508e3d313232373137.html>, diunduh Oktober 2018.
2. <https://www.wartaekonomi.co.id/read190816/menhan-waspada-ancaman-terorisme-jelang-pilpres-2019.html>, diakses Oktober 2018.
3. <https://nasional.kompas.com/read/2018/09/25/1152608514-strategi-polri-dalam-hadapi-pemilu-2019>, diunduh Oktober 2018.

TERORISME DALAM PEMILU DI NEGARA LAIN

Di berbagai negara, terorisme menjadi ancaman serius dalam setiap pelaksanaan Pemilu. Dalam studi Patrick Patino dan Djinoro Velasco (2004), Filipina menjadi salah satu negara yang kerap mengalami kekerasan dalam pemilihan umum pasca rezim otoriter Marcos tumbang.⁴ Salah satu bentuk kekerasan yang dominan terjadi adalah terorisme disamping pembunuhan, penculikan, dan penyerangan fisik dalam kampanye dan tindakan kekerasan lainnya yang menyebabkan kematian, cedera dan perusakan bangunan.

Studi Manalo (2004) menunjukkan bahwa sasaran teror yang terjadi di Filipina jelang Pemilu dominan menasar pada fasilitas publik yang mana ramai dengan warga sipil. Tak hanya itu, warga sipil kerap menjadi sasaran penculikan dalam suatu tindakan teror. Tindakan tersebut dilakukan oleh kelompok/ organisasi teroris untuk mendapatkan uang tebusan dari warga sipil yang diculik. Selain itu, studi Patrick Patino dan Djinoro Velasco (2004) menunjukkan bahwa kelompok/ organisasi teror kerap melakukan sabotase terhadap logistik Pemilu, seperti merebut kotak suara. Bahkan, kelompok/ organisasi teror kerap membunuh para kandidat yang cukup aktif berperan dalam upaya penanggulangan terorisme serta kandidat yang dianggap berlawanan dengan gerakan kelompok/ organisasi mereka.

Tujuan utama terorisme dalam Pemilu di Filipina adalah menghancurkan otoritas dan legitimasi negara. Selain itu, serangan teror ditujukan untuk melemahkan sistem politik yang sudah terbangun di Filipina. Menurut Patino dan Velasco (2004), serangkaian teror yang dilakukan digunakan untuk melanggengkan kandidat yang dianggap mendukung atau mengakomodasi kepentingan kelompok/ organisasi teror. Menurut catatan militer pada tahun 2001, kelompok *New People's Army (NPA) of the Communist Party* Filipina bertanggung jawab atas 23 kematian terkait pemilihan, sementara kelompok Moro Islamic Liberation Front (MILF) bertanggung jawab atas tujuh dari 98 kematian yang tercatat.⁵ Menurut Patino dan Velasco (2004), ada tiga dampak utama yang ditimbulkan oleh serangan terorisme tersebut, yakni *pertama*, proses Pemilu yang terhambat bahkan dapat gagal dilaksanakan. *Kedua*, dapat berdampak pada preferensi atau pengambilan keputusan pemilih dalam

Pemilu. *Ketiga*, kandidat yang menang tidak mendapatkan legitimasi penuh dari publik.

Persoalan terorisme dalam Pemilu pernah dialami oleh Spanyol. Sepuluh bom meledak di empat kereta komuter di kota Madrid di pagi hari yang sibuk pada 11 Maret 2004. Peristiwa tersebut mengakibatkan 192 tewas dan lebih dari 1.400 korban luka. Serangan teror tersebut terjadi tiga hari sebelum hari pencoblosan pemilihan umum di Spanyol. Awalnya, pemerintah Spanyol menduga ledakan tersebut didalangi oleh kelompok teror Euskadi Ta Askatasuna/ETA atau kelompok bersenjata Basque yang mana lebih dari tiga dekade melakukan gerakan memisahkan diri dari negara Spanyol. Pada saat itu Menteri Dalam Negeri Spanyol mengatakan bahwa serangan bom tersebut yang diduga dilakukan oleh ETA guna mengakibatkan dampak kerusakan yang luas di Spanyol, terlebih menjelang pemilihan umum. Akan tetapi, pasca investigasi mendalam, serangan teroris di Madrid dilakukan oleh kelompok yang memiliki afiliasi dengan jaringan internasional Al-Qaida. Adapun tujuan dari kelompok teror tersebut adalah upaya pembalasan terhadap kebijakan Spanyol mengirinkan pasukan ke Irak untuk bergabung dengan tentara koalisi pimpinan Amerika Serikat.

Pemilihan umum (*congressional election*) tetap dilaksanakan pasca ledakan bom di Madrid, namun konstelasi politik Spanyol berubah. Partai Konservatif (petahana) yang diunggulkan di setiap survey dalam minggu-minggu akhir menjelang pencoblosan kalah dengan Partai Sosialis (oposisi). Partai Sosialis sendiri sangat gencar menolak kebijakan keterlibatan Spanyol dalam perang Irak.

Hal yang menarik diperhatikan adalah serangan teroris tersebut turut berkontribusi dalam preferensi warga Spanyol dalam pemilihan umum. Para pengamat politik mengatakan bahwa pemilih berpotensi mengubah pilihan akibat pengelolaan krisis pasca serangan terorisme yang dianggap lemah.⁷ Terlebih terkait manajemen informasi yang dikelola rezim penguasa partai Konservatif terkait pelaku serangan yang dianggap tidak akurat. Studi Pape (2003) menunjukkan bahwa waktu kegiatan teroris tidak acak tetapi berkorespondensi untuk tujuan strategis dan kondisi politik.⁸ Lebih lanjut, Montalvo (2011) menunjukkan bahwa serangan teroris di Madrid tiga hari sebelum pencoblosan turut berkontribusi pada kemenangannya partai Sosialis Spanyol.⁹ Hasil analisisnya

4. Patrick Patino & Djinoro Velasco, *Election Violence in the Philippines* (Philippines: FES Philippine Office, 2004), 1.

5. *Ibid.*, 9.

6. <https://www.nytimes.com/2004/03/12/world/bombings-in-madrid-the-attack-10-bombs-shatter-trains-in-madrid-killing-192.html>, diakses Oktober 2018.

7. Jose G. Montalvo, *Voting After The Bombings: A Natural Experiment On The Effect Of Terrorist Attacks On Democratic Elections* (*The Review of Economics and Statistics*, 2011), 1146–1154.

8. Pape, R., *The Strategic Logic of Suicide Terrorism* (*American Political Science Review* 97, 2003), 343–361.

9. *Ibid.*, 1154.

10. <https://www.news18.com/news/world/212-civilians-killed-in-7-terror-attacks-in-the-run-up-to-2018-pakistan-election-1823639.html>, diakses Oktober 2018.

menunjukkan bahwa jika tidak ada serangan bom, maka sesuai prediksi lembaga survey dalam beberapa minggu terakhir sebelum pencoblosan, partai Konservatif akan mendominasi perolehan kursi di kongres Spanyol.

Serangan teroris terkini menjelang Pemilu juga terjadi di Pakistan pada Juli 2018. Terdapat tujuh serangan teror yang mengakibatkan 212 tewas sepanjang pelaksanaan Pemilu 2018 di Pakistan.¹⁰ Kelompok *Islamic State* turut bertanggung jawab atas berbagai serangan teror di Pakistan menjelang Pemilu 2018. Serangkaian serangan teror diduga ditujukan untuk menghambat atau menunda proses pelaksanaan Pemilu secara keseluruhan.¹¹

Ini bukan pertama kalinya kelompok teroris mencoba merusak proses demokrasi di Pakistan dengan melakukan serangan selama proses pemungutan suara. Pemilu di Pakistan merupakan salah satu pemilihan yang kerap menimbulkan korban akibat serangan teroris. South Asia Terrorism Portal (SATP) mencatat selama pemilihan 2013, sedikitnya 549 tewas, termasuk 283 warga sipil, 81 personil keamanan dan 185 teroris. Salah satu insiden yang menjadi perhatian publik adalah serangan besar pada 16 April 2013, kelompok *Tehrik-i-Taliban Pakistan* (TTP) mencoba membunuh Haroon Bilour dengan melakukan serangan di daerah Mundabheri di Yakatoot di Peshawar. Ia lolos tanpa cedera tetapi untuk paman dan pemimpin Senior Partai Awami (ANP) Ghulam Ahmed Bilour tewas bersama dengan 16 lainnya.

TERORISME DAN PEMILU DI INDONESIA

Terorisme di Indonesia memang bukan persoalan baru. Awal tahun 2000an, gerakan terorisme semakin muncul di permukaan, di dahului dengan aksi peledakan bom di Kuta, Bali, Oktober 2002. Semenjak itu, beragam aksi teror bermunculan, mulai dari bom bunuh diri, penyerangan terhadap objek-objek vital, perampokan, maupun pembunuhan. Pertanyaan yang penting adalah apakah selama ini Pemilu di Indonesia rawan terhadap aksi-aksi terorisme?

Jika dilihat lebih jauh, aksi terorisme dalam Pemilu bukan persoalan utama dalam rezim Orde Baru. Studi Solahudin dan Mc Rae (2013) memang menyebutkan adanya aksi pengeboman yang diduga dilakukan oleh anggota Komando Jihad pada saat berlangsung Sidang

Istimewa MPR.¹² Sidang tersebut menghasilkan keputusan, diantaranya pengakuan terhadap aliran kepercayaan yang sejajar dengan agama resmi di Indonesia serta kewajiban indoktrinasi ideologi negara secara massal lewat Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4). Dalam catatan sejarah, pada pelaksanaan pemilu sejak 1971 hingga 1997 tidak ditemukan adanya aksi-aksi teror, baik yang dilakukan menjelang maupun pada saat waktu pencoblosan.

Semenjak Pemilu 1999, persoalan terorisme kerap menjadi salah satu ancaman dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Dari hasil analisis tim The Habibie Center periode 2004-2014, pelaksanaan Pemilu tidak dapat dilepaskan dari aksi-aksi terorisme di Indonesia (Gambar 1)¹³.

Berdasarkan data Global Terrorism Database, insiden terorisme terjadi sebanyak empat kali sepanjang pelaksanaan Pemilu 2004 yang mengakibatkan 17 tewas dan 208 cedera.¹⁴ Sebagian besar insiden terorisme yang terjadi sepanjang Pemilu 2004 menasar tempat ibadah, khususnya yang berada di Sulawesi Selatan dan Sulawesi Tengah (Poso). Penyerangan dengan menggunakan bom terhadap tempat ibadah menjadi pola yang dominan terjadi. Insiden-insiden tersebut tidak terlepas dari eksekusi konflik sosial berkepanjangan yang terjadi di Poso, Sulawesi Tengah sepanjang 1998-2002.

Di samping itu, pelaksanaan Pemilu 2004 juga ditandai dengan adanya insiden terorisme yang menjadi perhatian publik baik nasional maupun internasional. Insiden tersebut adalah peledakan bom di depan Kedutaan Besar Australia di Jakarta terjadi pada 9 September 2004. Berdasarkan Global Terrorism Database, insiden tersebut mengakibatkan 10 tewas dan 182 cedera. Korban tewas adalah staf kedutaan besar Australia, pemohon visa, dan warga yang berada di sekitar tempat kejadian saat bom tersebut meledak. Insiden tersebut merupakan aksi bom bunuh diri dengan meledakkan bom di dalam mobil oleh Heri Kurniawan alias Heri Golun.¹⁵ Motif bom bunuh diri diduga sebagai upaya balas dendam terhadap Amerika Serikat dan sekutunya, termasuk Australia yang telah melakukan invasi ke Irak dan Afghanistan.¹⁶ Kelompok Jamaah Islamiyah diduga kuat berada dibalik aksi bom bunuh diri tersebut.¹⁷ Kelompok ini yang kerap melakukan aksi terorisme di awal masa reformasi di Indonesia, seperti bom bunuh diri di Paddy's Pub dan Sari Club di Jalan Legian, Kuta, Bali (Bom Bali I).

11. <https://www.pakistantoday.com.pk/2018/07/14/terror-attacks-aimed-at-delaying-elections-says-pti/>, diakses Oktober 2018.

12. Solahudin and Dave McRae, *The Roots of Terrorism in Indonesia: From Darul Islam to Jema'ah Islamiyah* (Sidney: The Lowy Institute for International Policy, 2013), 40-41.

13. Sumber data yang digunakan untuk analisis data berasal dari Global Terrorism Database (<https://www.start.umd.edu/gtd/>). Periode data yang diambil dalam setiap tahun Pemilu adalah

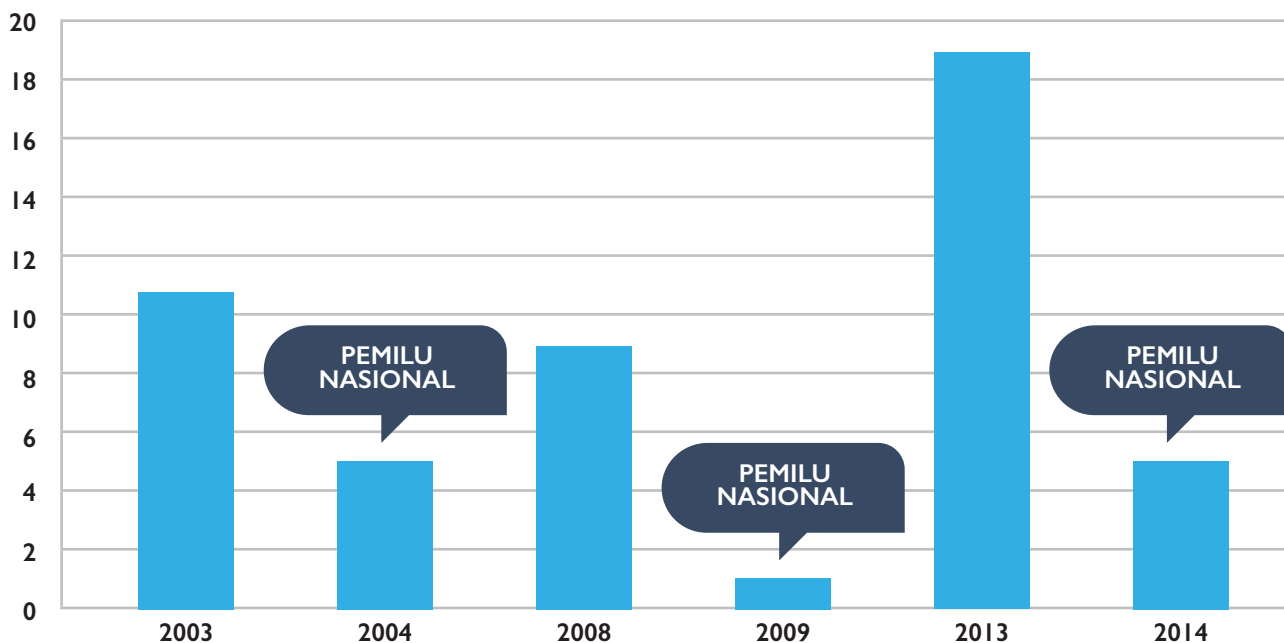
14. Pelaksanaan Pemilu 2004 dilakukan dalam 3 tahap, yakni Pemilu Legislatif pada 5 April 2004, Pemilu Presiden Putaran Pertama pada 5 Juli 2004, dan Pemilu Presiden Putaran Kedua pada 20 September 2004.

15. <https://news.detik.com/berita/d-217378/heri-golun-pelaku-bom-bunuh-diri-di-kedubes-australia->, diakses Oktober 2018.

16. <https://news.detik.com/berita/258147/tersangka-bom-kedubes-australia-menyesal>, diakses Oktober 2018.

17. <https://www.liputan6.com/news/read/276680/tersangka-pengebom-kedubes-australia-2004-ditembak-mati>, diakses Oktober 2018.

Gambar I. Insiden Terorisme Menjelang Pemilu Nasional di Indonesia 2004-2014



Bom kedutaan besar Australia turut berdampak terhadap pelaksanaan Pemilu 2004, khususnya Pemilihan Presiden (Pilpres). Insiden tersebut terjadi 11 hari menjelang pencoblosan Pilpres Putaran Kedua.¹⁸ Adapun beberapa dampak insiden tersebut terhadap Pilpres 2004, diantaranya: *pertama*, citra buruk pemerintah saat itu. Aksi bom bunuh diri di Kedutaan Besar Australia dianggap sebagai kegagalan pemerintah Megawati Soekarnoputri dalam menjaga rasa aman masyarakat dari ancaman terorisme.¹⁹ *Kedua*, konsentrasi aparat keamanan terpecah antara pengamanan Pilpres dan menyelesaikan kasus bom Kedutaan Australia. Penanganan yang cepat penting untuk meredam gejala keamanan yang lebih buruk lagi. Terlebih pada 2004, Indonesia masih sangat rentan terhadap isu konflik sosial yang bernuansa agama dan etnik serta gerakan-gerakan separatis. *Ketiga*, dampak elektabilitas pasangan calon presiden. Hasil survey Lembaga Survei Indonesia (LSI) menunjukkan bahwa tingkat keterpilihan pasangan SBY-JK semakin meningkat dibandingkan pasangan Mega-Hasyim pasca bom di Kedutaan Besar Australia.²⁰ Survei tersebut dilakukan pasca ledakan bom (10-12 September 2004) yang mana penilaian terhadap pasangan SBY-JK semakin positif karena adanya harapan akan keamanan dan ketertiban yang lebih baik dibandingkan pemerintah saat itu.

Pelaksanaan Pemilu 2009 relatif aman dari ancaman terorisme dibandingkan Pemilu 2004.²¹ Berdasarkan analisis data Global Terorisme Database, sepanjang Januari hingga Juli 2009 hanya terdapat satu insiden pelemparan bom Molotov terhadap Kedutaan Besar Mesir pada Januari 2009. Insiden tersebut tidak ada kaitan atau dampak terhadap pelaksanaan Pemilu 2009. Ancaman terbesar pada Pemilu 2009 adalah maraknya kekerasan berupa teror yang dilakukan oleh simpatisan partai politik, khususnya di provinsi Aceh.²²

Berdasarkan analisis data Global Terorisme Database, insiden terorisme masih rentan terjadi selama pelaksanaan Pemilu 2014. Tercatat lima insiden terorisme yang mengakibatkan satu tewas selama pelaksanaan Pemilu 2014 (Januari-Juli 2014). Sasaran sebagian besar teror yang dilakukan adalah aparat kepolisian. Disamping itu, insiden tersebut kerap terjadi di wilayah Poso, Sulawesi Tengah.

Terdapat perubahan pola dan sasaran aksi teror yang selama ini (awal reformasi) menasar fasilitas atau kepentingan asing (seperti bar/kafe, hotel, dan restoran) berubah menjadi aparat kepolisian. Jika dilihat lebih jauh, wilayah Poso, Sulawesi Tengah yang kerap terjadi aksi terorisme selama pelaksanaan Pemilu 2014. Kondisi ini tidak terlepas dari upaya Mujahidin Indonesia Timur pimpinan Santoso yang

18. Pada Pilpres putaran kedua mempertemukan dua pasangan calon presiden dan wakil presiden, yakni Megawati Soekarnoputri-Hasyim Muzadi sebagai calon petahana berhadapan dengan Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla (SBY-JK).
 19. <http://www.nu.or.id/post/read/2023/bom-kedubes-australia-perburuk-citra-megawati>, diakses Oktober 2018.
 20. <https://news.detik.com/berita/d-208246/lsi-bom-kedubes-australia-untungkan-sby-jk->, diakses Oktober 2018.
 21. Pemilu 2009 dilakukan dalam dua tahapan, pertama Pemilu Legislatif pada 9 April 2009 dan Pemilu Presiden pada 8 Juli 2009.
 22. Lihat Kajian Perdamaian dan Kebijakan THC Edisi 10/November 2015

sejak 2010 bersama para pengikutnya melakukan pelatihan perang dan juga melakukan aksi-aksi teror kepada aparat keamanan. Salah satu alasan penyerangan atau aksi teror terhadap aparat kepolisian yang kerap terjadi di Poso adalah sebagai upaya balas dendam atas upaya polisi yang melakukan perburuan, penangkapan bahkan menembak mati rekan-rekan mereka.

Dari seluruh insiden teror yang terjadi, tidak terdapat dampak signifikan terhadap pelaksanaan Pemilu 2014. Hal ini dikarenakan tiga hal, yakni *pertama*, faktor kesiapsiagaan aparat keamanan terhadap penanganan insiden teror yang terjadi; *kedua*, SBY selaku presiden saat itu tidak dapat lagi mencalon diri sehingga citra pemerintah yang rentan terhadap persoalan teror tidak dapat dibebankan kepada beliau; *ketiga* faktor waktu terjadinya insiden teror jauh dari jadwal pencoblosan. Umumnya, aksi terorisme yang berdekatan dengan waktu pencoblosan dapat mengganggu pelaksanaan Pemilu.

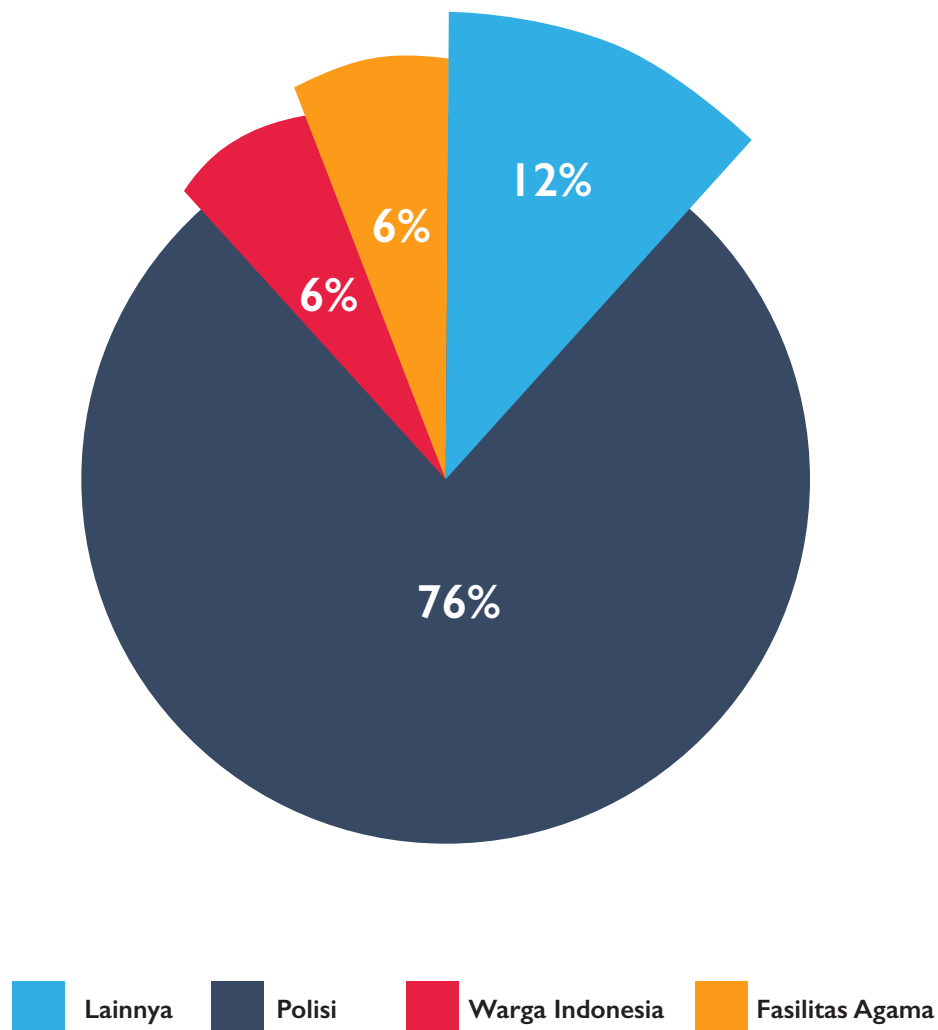
POTRET TERORISME MENJELANG PEMILU 2019

Ancaman terorisme dalam pelaksanaan Pemilu 2019 dapat dilihat dari pola dan tren terorisme menjelang tahun politik tersebut. Sepanjang dua terakhir (2017-2018), Indonesia masih rentan terhadap insiden-insiden terorisme. Data dari portal Deteksi Indonesia (www.deteksiindonesia.com) menunjukkan bahwa terjadi 17 insiden terorisme sepanjang 2017-2018 yang mengakibatkan 51 tewas dan 67 cedera. Sebagian besar korban tewas akibat terorisme sepanjang 2017-2018 adalah masyarakat umum, aparat kepolisian, dan juga para pelaku penyerangan. Insiden yang menjadi perhatian publik adalah bom bunuh di beberapa gereja di Surabaya, Jawa Timur dan kerusuhan di Rutan Mako Brimob, Depok-Jawa Barat yang terjadi di Mei 2018.

Tabel 1. Insiden dan Dampak Terorisme di Indonesia 2017-2018

TAHUN/ BULAN	INSIDEN	TEWAS	CEDERA
2017	10	20	14
Februari	1	1	0
April	2	6	2
Mei	1	5	10
Juni	2	3	2
Juli	1	0	0
Agustus	1	1	0
September	1	2	0
November	1	2	0
2018	7	31	53
Mei	4	30	51
Juli	2	0	1
Agustus	1	1	1
Total	17	51	67

Gambar 2. Target Serangan Terorisme di Indonesia 2017-2018



Hasil analisis dari data Deteksi Indonesia (www.deteksiindonesia.com) menunjukkan bahwa target serangan terorisme dominan menasar pada pihak kepolisian (aparatus maupun kantor) sepanjang 2017-2018 (lihat Gambar 2). Sebanyak 13 insiden menasar kepada aparat, kantor, dan fasilitas kepolisian yang mengakibatkan 35 tewas dan 25 cedera periode 2017-2018. Kondisi ini berbeda dibandingkan dengan target terorisme di gelombang awal periode 2000an yang mana sasaran dominan terhadap tempat ibadah, fasilitas yang terkait kepentingan negara barat/asing, dan tempat-tempat hiburan. Studi Solahudin dan Dave Mcrae (2013) menunjukkan bahwa terdapat dua pandangan mengenai sasaran teror yang berkembang di kalangan kelompok teroris, yakni terhadap para

kafir asing dan juga kafir lokal.²³ Pandangan tersebut terutama kuat mengakar di kalangan kelompok yang pernah mengikuti pelatihan militer dan perang di Afghanistan.

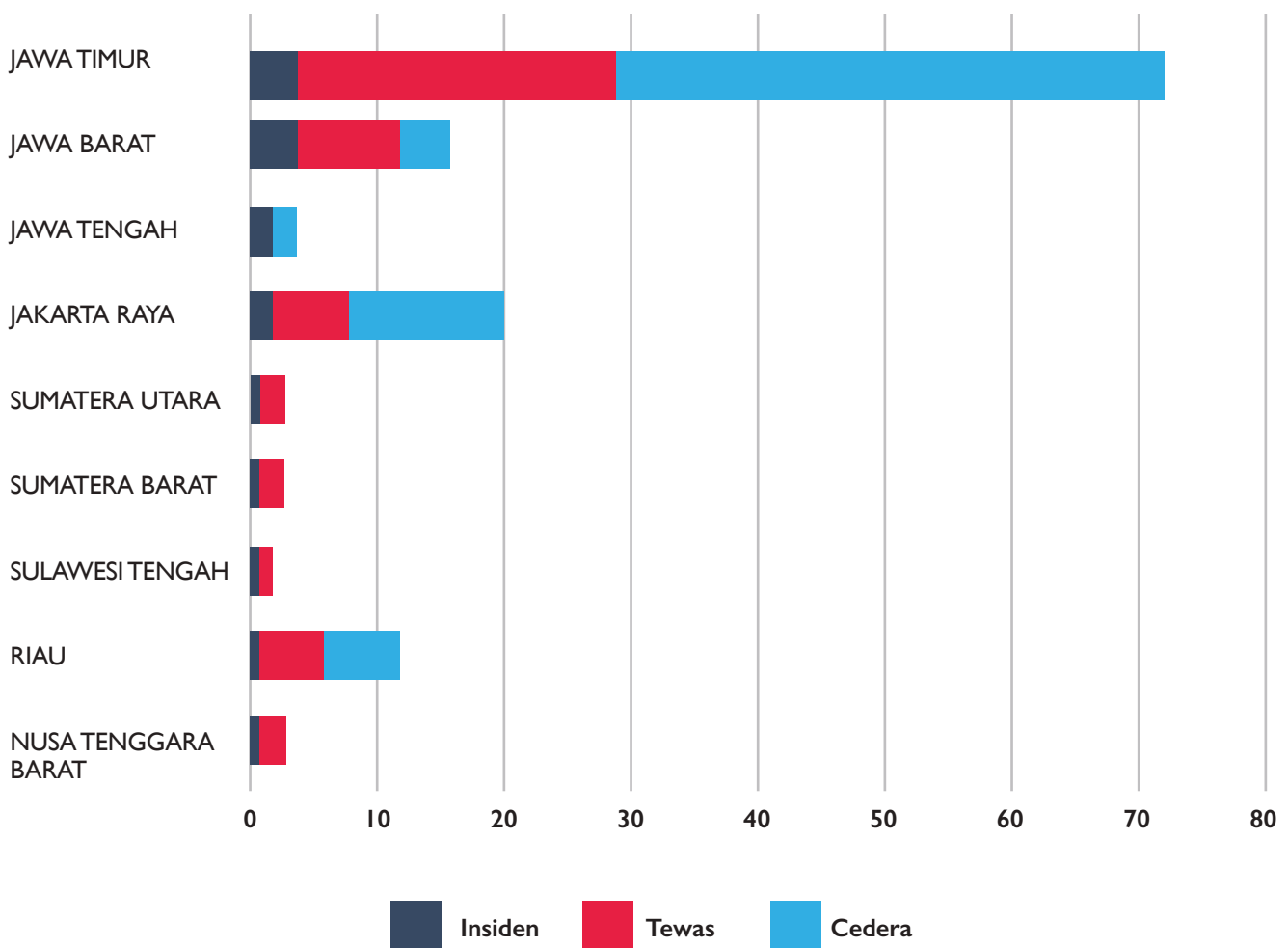
Jika dilihat lebih jauh, insiden terorisme di Indonesia sangat terpusat di wilayah Jawa. Dari analisis data Deteksi Indonesia, seluruh insiden terorisme terjadi di delapan provinsi di Indonesia sepanjang 2017-2018 (lihat Gambar 3). Sebagian besar insiden (70%) terjadi di Jawa, yakni Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur. Tak hanya itu, jumlah korban tewas akibat serangan terorisme juga dominan terjadi di Jawa, yakni 76% (39 dari total 51 korban tewas). Adapun wilayah lain, seperti Sulawesi Tengah,

23. Solahudin and Dave McRae, *The Roots of Terrorism in Indonesia: From Darul Islam to Jema'ah Islamiyah* (Sidney: The Lowy Institute for International Policy, 2013), 16-17.

khususnya Poso merupakan wilayah yang kerap terjadi aksi terorisme yang dikaitkan dengan masih aktifnya gerakan para mantan kombatan konflik Poso yang kembali berkelompok dibawah Mujahidin Indonesia Timur. Aksi teror di Poso semakin rumit ketika para pelaku bergerilya di tengah hutan dan kerap melakukan serangan secara acak terhadap aparat keamanan dan juga masyarakat sipil. Wilayah lain yang rentan terhadap aksi teror adalah Sumatera, khususnya Sumatera utara, Sumatera Barat, dan Riau. Sedangkan Nusa Tenggara Barat, menurut data SNPK Indonesia, sudah sejak tahun 2005 kerap terjadi serangan teror khususnya di wilayah Kabupaten Bima.

Fenomena terorisme yang patut menjadi perhatian sepanjang 2017-2018 adalah kemunculan pola serangan baru. Dahulu serangan teror dominan dilakukan oleh kelompok pria, namun pola dan kebiasaan tersebut berubah pada kasus Bom Gereja di Surabaya dan Bom Mapolda Jawa Timur pada Mei 2018. Pada dua kasus tersebut, pelaku bom bunuh diri adalah satu keluarga (ayah, ibu, dan anak). Peristiwa tersebut cukup memberikan efek kejut terhadap aparat keamanan, para pengambil kebijakan, dan juga penggiat perdamaian. Tak hanya itu, di dalam kelompok teror juga terjadi perdebatan terhadap cara dan strategi yang digunakan dalam kasus bom Gereja Surabaya. Bahkan Aman Abdurrahman (pendiri JAD) mengkritik bom bunuh diri tersebut dianggap di luar ajaran Islam.²⁴

Gambar 3. Sebaran Wilayah Serangan Terorisme di Indonesia Periode 2017-2018



24. Institute for Policy Analysis of Conflict, The Surabaya Bombings And The Future Of Isis In Indonesia (IPAC Report No. 51). Jakarta: IPAC, 2018.

TANTANGAN TERORISME DALAM PEMILU 2019

Jika melihat pola dan tren dua tahun terakhir, ancaman terorisme patut menjadi perhatian dalam pelaksanaan Pemilu 2019. Hal ini dikarenakan aksi-aksi terorisme tidak hanya dapat mengakibatkan korban jiwa, namun dalam konteks Pemilu dapat merusak sistem demokrasi yang sudah terbangun sejak reformasi. Tak hanya itu, pemerintahan dan legislatif terpilih akan berpotensi mengalami delegitimasi ketika pelaksanaan Pemilu diwarnai aksi-aksi terorisme. Ancaman terorisme juga dapat mendorong keengganan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam Pemilu. Bahkan, stabilitas politik dan keamanan akan sangat terganggu ketika maraknya aksi terorisme dalam pelaksanaan politik. Kondisi tersebut dapat mengganggu stabilitas nasional secara keseluruhan. Oleh karena itu, berangkat dari potret terorisme 2017-2018, pengalaman Pemilu Nasional di Indonesia, dan pengalaman Pemilu di negara lain yang rentan terhadap aksi terorisme, maka The Habibie Center mencoba untuk memaparkan lima tantangan terorisme di Pemilu 2019 dalam kajian ini.

Pertama, jika dilihat dari waktu pelaksanaan Pemilu 2019, fase masa tenang (14-16 April 2019) menjadi salah satu tahapan yang rawan terhadap aksi-aksi terorisme. Hal ini dikarenakan rentang waktu antara masa tenang dan jadwal pencoblosan sangat dekat, sehingga potensi aksi terorisme pada tahapan tersebut akan mengganggu aparat keamanan dalam melakukan proses pemulihan keamanan, terutama aspek psikologi masyarakat terhadap kondisi keamanan negara. Contoh menarik adalah Pemilu 2004 di Spanyol, dimana aksi terorisme kurang dari seminggu menjelang pencoblosan. Kondisi ini membuat adanya persepsi warga terhadap aparat dan pemerintahan yang tidak dapat menjaga kondisi keamanan. Bahkan dalam Pemilu 2004 di Indonesia, aksi bom bunuh diri kedutaan besar Australia, yang terjadi 11 hari menjelang pencoblosan turut memicu munculnya persepsi masyarakat terhadap pemerintah yang gagal dalam menjaga rasa aman warga negara.

Kedua, konflik elit. Di setiap pelaksanaan Pemilu di Indonesia, konflik elit cenderung muncul di antara pihak yang saling berkompetisi. Namun demikian, hal yang patut diperhatikan adalah konflik elit terkadang

mempengaruhi para pendukung. Jika diperhatikan, insiden-insiden kekerasan terutama di Pilkada cenderung didominasi mobilisasi pada pendukung.²⁵ Perusakan-perusakan fasilitas kampanye (baliho, spanduk, dan posko) merupakan kekerasan yang dominan terjadi di antara para pendukung parpol/kandidat. Bahkan, insiden bentrokan antara pendukung calon juga menjadi salah satu potret kekerasan dalam Pilkada.

Dalam konteks Pemilu 2019 khususnya perlehatan Pilpres yang diikuti oleh pasangan Joko Widodo-Maruf Amin dan Prabowo Subianto-Sandiaga Uno, konflik elit memang tidak dapat dihindari. Akan tetapi hal yang penting menjadi perhatian adalah pergeseran konflik elit menjadi medan pertempuran antara para pendukung yang berpotensi terjadi kekerasan yang masif dalam skala nasional. Ketika terjadi kondisi chaos, kelompok ekstremis berpotensi menungganginya dengan melakukan aksi-aksi terorisme. Hal ini yang patut dicermati baik itu oleh pemerintah maupun para aktor politik di Indonesia. Ini bisa dilihat pada 2016 lalu, dimana kelompok ISIS memanfaatkan kondisi ricuh dalam demonstrasi 4 November 2016. Kelompok ini mencoba menunggu kelengahan aparat untuk mendapatkan senjata mereka.²⁶ Di samping itu, pengalaman Irak dan Suriah dapat dijadikan pelajaran, dimana kelompok ISIS memanfaatkan konflik berkepanjangan antara Perdana Menteri Irak Nuri al-Maliki dengan kelompok Suni. Sedangkan di Suriah, ISIS masuk dalam kondisi negara yang sedang mengalami konflik berkepanjangan antara rezim Bashar Assad dan kelompok-kelompok oposisi.

Ketiga, kooperasi antara aktor politik dan kelompok teror/ekstrimis. Pola ini menjadi salah satu ancaman terorisme paling rentan terhadap pelaksanaan Pemilu 2019 di Indonesia. Pengalaman Pemilu di Filipina dapat menjadi pembelajaran bahwa para elit politik dapat bekerja sama baik langsung maupun tidak langsung dengan kelompok teroris. Umumnya, pelaku teror/ekstrimis melakukan serangkaian aksi teror yang ditujukan untuk kepentingan perolehan suara para aktor politik yang berafiliasi dengan mereka. Kondisi ini patut menjadi perhatian dalam pelaksanaan Pemilu 2019 di Indonesia. Ketika hubungan aktor politik dan kelompok teror/ekstrimis terjalin maka upaya menjalankan demokrasi yang jauh dari rasa takut tidak akan berjalan.

25. Lihat Kajian Perdamaian dan Kebijakan THC Edisi 04/Agustus 2013.

26. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20161128162854-12-175873/jaringan-isis-penyusup-demo-411-kumpul-di-masjid-menteng>, diakses Desember 2018.

Keempat, kemunculan pola-pola baru aksi terorisme di Indonesia. Dari hasil analisis data Deteksi Indonesia, dalam dua tahun terakhir, muncul pola baru serangan teroris yang dahulu tidak pernah terjadi. Contoh kasus kerusuhan di Rutan Mako Brimob Mei 2018 menunjukkan adanya tindakan penyanderaan dan penguasaan terhadap fasilitas negara dalam kurun waktu tertentu. Contoh lain adalah kasus bom Surabaya Mei 2018 yang mana pelaku bom bunuh diri di Gereja dan Mapolres Surabaya Mei 2018 melibatkan seluruh anggota keluarga. Bentuk dan pola baru yang muncul juga kerap dipengaruhi aksi-aksi terorisme di luar Indonesia. Kondisi ini patut dicermati oleh aparat keamanan khususnya dalam pelaksanaan Pemilu 2019.

Kelima, Foreign Terrorist Fighters (FTF). Keberadaan para FTF yang pulang ke Indonesia dari Irak-Suriah dan juga Marawi-Filipina patut menjadi perhatian dalam pelaksanaan Pemilu 2019. Hal ini dikarenakan mereka relatif memiliki keahlian militer, pengalaman perang, dan pengetahuan/doktrin yang mumpuni. Disamping itu, serangkaian kekalahan ISIS baik di Irak, Suriah, dan Filipina mendorong para FTF mencari medan pertempuran baru, terutama di kampung halaman mereka. Persoalan tersebut dapat dipelajari dari pengalaman kepulangan para FTF perang Afghanistan era 1980an yang tidak tertangani secara baik yang kemudian secara aktif terlibat dalam aksi-aksi terorisme di Indonesia di awal tahun 2000an.²⁷

Kelima tantangan di atas menunjukkan bahwa sangat penting mengantisipasi terjadinya insiden terorisme/ekstremisme berkekerasan menjelang Pemilu 2019 di Indonesia.

27. Ali Imron dan Ali Ghufron, pelaku bom bali 1 tahun 2002, merupakan orang Indonesia yang pernah ikut berlatih dan berperang di Afghanistan. Sarlito Wirawan Sarwono, *Terorisme di Indonesia* (Jakarta:Alvabet, 2012), 7-43.



The Habibie Center

Tentang The Habibie Center

The Habibie Center didirikan oleh Bacharuddin Jusuf Habibie dan keluarga sebagai organisasi independen, non pemerintah dan non profit. The Habibie Center memiliki visi untuk memajukan usaha modernisasi dan demokratisasi di Indonesia yang didasarkan pada moralitas dan integritas budaya dan nilai-nilai agama.

The Habibie Center memiliki misi, yang pertama menciptakan masyarakat demokratis secara kultural dan struktural yang mengakui, menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, serta mengkaji dan mengangkat isu-isu perkembangan demokrasi dan hak asasi manusia dan yang kedua adalah memajukan dan meningkatkan pengelolaan sumber daya manusia dan usaha sosialisasi teknologi.



The Habibie Center

The Habibie Center

Gedung The Habibie Center

Jl. Kemang Selatan No. 98

Jakarta Selatan 12560

Telepon 021-7817211 Faks 021-7817212

Didukung Oleh:

Canada^{ca}