

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN ANAK KORBAN JARINGAN TERORISME DI BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN TERORISME

Anita Sofiana¹, Ratri Istania², Bambang Giyanto³

anitasofiana123@gmail.com¹

Politeknik STIA LAN Jakarta

ABSTRAK

Ancaman terorisme yang melibatkan perempuan dan anak-anak telah menjadi isu krusial dalam konteks keamanan nasional dan perlindungan hak anak. Di Indonesia, keterlibatan anak dalam jaringan terorisme tidak hanya sebagai pelaku, tetapi juga sebagai korban, menghadirkan tantangan kompleks dalam perumusan dan implementasi kebijakan perlindungan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), dengan menyoroti faktor pendorong dan penghambat, serta strategi optimalisasi perlindungan anak berbasis koordinasi lintas sektor. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif eksplanatif dengan metode studi kasus. Data diperoleh melalui studi dokumen dan wawancara dengan aktor kunci dari BNPT dan lembaga terkait, serta dianalisis menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi perlindungan anak masih menghadapi sejumlah tantangan, termasuk keterbatasan sumber daya, belum optimalnya koordinasi antarlembaga, serta lemahnya integrasi prinsip perlindungan anak dalam kebijakan strategis BNPT. Di sisi lain, terdapat komitmen kelembagaan dan peluang penguatan sinergi antar aktor negara dan masyarakat sipil dan internasional sebagai modal kolaborasi. Penelitian ini merekomendasikan perlunya pengarusutamaan isu anak dalam dokumen strategis BNPT, peningkatan kapasitas pelaksana berbasis hak anak, serta pembentukan mekanisme koordinasi perlindungan anak lintas sektor yang berkelanjutan. Temuan ini diharapkan dapat memperkaya wacana akademik dan menjadi masukan kebijakan dalam memperkuat sistem perlindungan anak dari ekstremisme berbasis kekerasan di Indonesia.

Kata Kunci: Perlindungan Anak, Terorisme, BNPT, Implementasi Kebijakan, Kolaborasi Lintas Sektor.

ABSTRACT

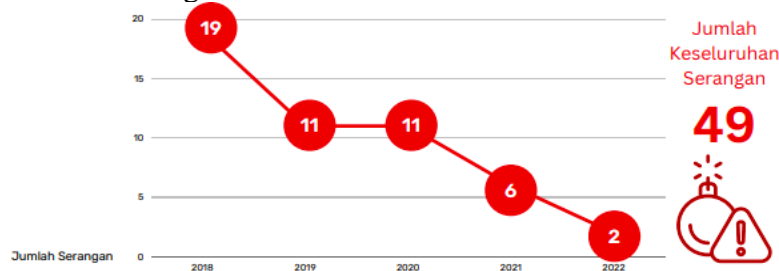
The growing involvement of women and children in terrorism networks has emerged as a critical issue in the context of national security and child rights protection. In Indonesia, children associated with terrorism—whether as perpetrators or victims—present complex challenges in policy formulation and implementation. This study aims to analyze the implementation of child protection policies for victims of terrorism networks by the National Counter Terrorism Agency (BNPT), focusing on the driving and inhibiting factors, as well as strategies to optimize child protection through cross-sectoral collaboration. This research adopts an explanatory qualitative approach using a case study method. Data were collected through document analysis and in-depth interviews with key actors from BNPT and relevant institutions, and were analyzed using the Van Meter and Van Horn policy implementation model. The findings reveal that the implementation of child protection policies remains constrained by limited resources, suboptimal inter-agency coordination, and the lack of integration of child protection principles in BNPT's strategic documents. Nevertheless, institutional commitment and opportunities for enhanced collaboration between state and non-state actors provide a foundation for more effective coordination. The study recommends mainstreaming child protection issues into BNPT's strategic framework, strengthening the capacity of implementers through a child rights-based approach, and establishing a sustainable cross-sectoral coordination mechanism for child protection. These findings are expected to contribute to academic discourse and inform policy development to strengthen Indonesia's child protection system against violent extremism.

Keywords: Child Protection, Terrorism, BNPT, Policy Implementation, Cross-Sectoral Collaboration.

PENDAHULUAN

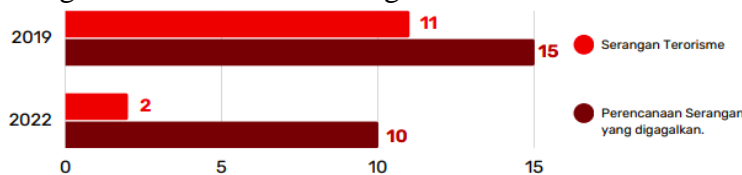
Ancaman terorisme telah menjadi isu global yang terus berkembang, dengan berbagai kelompok ekstremis menggunakan metode baru untuk menyebarkan pengaruh mereka. Pengaruh kelompok ekstremisme semakin meningkat disertai dengan berkembangnya teknologi, khususnya melalui internet dan media sosial. Kemajuan digitalisasi telah mempermudah komunikasi dan akses informasi, terutama melalui media sosial yang kini menjadi bagian tak terpisahkan dari kehidupan sehari-hari masyarakat. Namun, selain memberikan dampak positif, media sosial juga memiliki sisi negatif, termasuk dalam konteks terorisme (Nuruzzaman, 2018).

Secara umum terdapat empat kategori utama yang menjadi faktor pendorong terjadinya terorisme sebagaimana dibahas dalam konferensi di Madrid Spanyol tahun 2005 yaitu faktor psikologis, politik, ekonomi serta kepercayaan dan agama (Schmid, 2011; Surwoto et al., 2020). Perspektif ini kemudian dijabarkan dalam pendekatan kasuistik yang menggambarkan bagaimana empat faktor tersebut bekerja dalam konteks nyata, salah satunya melalui konsep 3N (needs, narrative and network) yang dikembangkan oleh Kruglanski (2019) untuk menjelaskan motif keterlibatan dalam aksi terorisme. Sepanjang tahun 2018 hingga 2022, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme mencatat terjadi 49 kali serangan terorisme di Indonesia dengan rincian sebagai berikut:



Gambar 1. Grafiks Serangan Terorisme di Indonesia Sumber: BNPT, 2023

Pada tahun 2019 terdapat 11 kali serangan terorisme, namun terdapat paling tidak 15 perencanaan serangan yang berhasil digagalkan. Demikian pula pada tahun 2022, hanya terdapat 2 serangan terorisme, sedangkan pada tahun yang sama tercatat paling tidak 10 perencanaan serangan yang digagalkan (I-Khub Outlook, 2023). Sedangkan tahun 2023 dan 2024 Indonesia mengalami zero attack serangan terorisme.



Gambar 2. Grafik jumlah serangan terorisme yang berhasil digagalkan

Sumber: I-Khub Outlook, 2023

Data keberhasilan dalam menggagalkan rencana serangan terorisme turut memperkuat bukti akan masih relevannya ancaman serangan fisik oleh kelompok teroris. Hal ini juga tercermin dari jumlah penangkapan terhadap terduga pelaku teror di Indonesia. Dalam rentang waktu 2019 hingga 2022, tercatat sebanyak 1.517 orang terduga teroris telah diamankan, dengan rincian sebagai berikut:



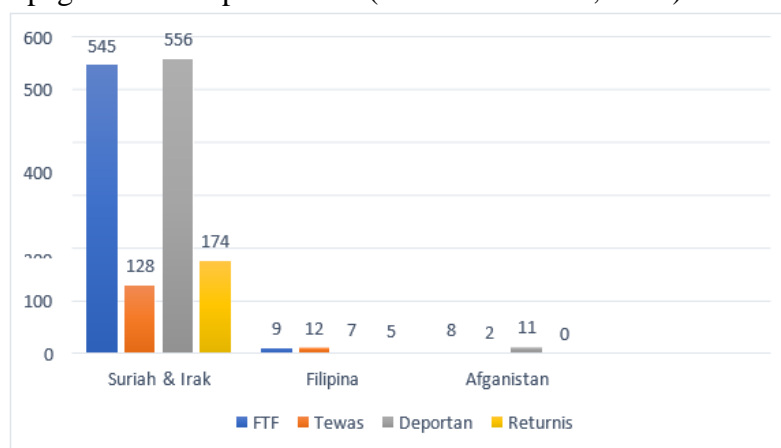
Gambar 3. Data Penangkapan Terduga Terorisme di Indonesia Sumber: I-Khub Outlook, 2023

Laporan Global Terrorism Index sejak 2018 menunjukkan bahwa meskipun jumlah serangan teroris global cenderung menurun sejak 2014, pelibatan keluarga, termasuk perempuan dan anak-anak justru meningkat secara signifikan. Sementara itu, laporan The

Soufan Center (2017) menunjukkan lebih dari 30.000 hingga 40.000 pejuang teroris asing dari 120 negara, termasuk wanita dan anak-anak telah berafiliasi dengan ISIS di Irak dan Suriah. Anak-anak berusia sembilan tahun telah dilatih menggunakan senjata dan terlibat dalam peperangan. Data keseluruhan warga dunia yang tersebar di beberapa kamp pengungsian berjumlah ribuan, pertama, Kamp Al Hol yang menampung sebanyak 58.000 orang (sekitar 65%-nya anak-anak, berarti sekitar 37.700 jiwa). Kedua, Kamp Washokani yang menampung sebanyak 15.820 orang (57%-nya anak-anak, artinya sebanyak 9.000 jiwa). Kamp ketiga, Areesha yang menampung pengungsi sebanyak 14.462 orang dan 52% di antaranya anak-anak atau sekitar 7.520 jiwa. Dan Kamp keempat, Al Roj menampung sekitar 2.620 orang, di antaranya anak-anak yang mencapai 1.755 jiwa (Suhaendra, 2023). Keempat kamp tersebut berada di Suriah.

Untuk konteks Indonesia, sejak 2014 hingga 2020 tercatat ada 1.979 orang Warga Negara Indonesia (WNI) yang telah bergabung dengan ISIS di Irak dan Suriah dengan jumlah perempuan dan anak mencapai 1.459 atau 74%. Ada 609 deportasi yang kembali ke Indonesia karena dideportasi oleh otoritas negara transit dalam perjalanan mereka ke Suriah. Sebanyak 172 orang kembali ke Indonesia dari Suriah sebagai returni. Dari jumlah returni dan deportasi sebanyak 60% diantaranya adalah perempuan dan anak. Data tersebut belum termasuk sekitar 1.000 warga negara Indonesia yang masih di camp pengungsian di Suriah dan Irak, yang kebanyakan adalah perempuan dan anak, yang menunggu dipulangkan ke Indonesia (Kusumarini, Rufaedah, 2020).

Terdapat empat alasan utama WNI berangkat ke luar negeri untuk bergabung dengan kelompok teroris. Pertama, dorongan keyakinan ideologis bahwa berpindah ke wilayah yang menjalankan ajaran agama tertentu merupakan suatu kewajiban beragama. Kedua, panggilan untuk membantu sesama umat beragama di luar negeri yang mengalami penindasan. Ketiga, iming-iming pekerjaan dan keuntungan finansial serta kemakmuran yang dijanjikan dalam propaganda kelompok teroris. Keempat, pengaruh kuat dari media sosial dan internet yang menyebarkan propaganda kelompok teroris (I- Khub Outlook, 2023).



Gambar 4. Grafik WNI di Zona Konflik Sumber: BNPT, 2023

WNI melakukan hijrah tidak hanya ke Suriah, terdapat pula warga negara Indonesia yang hijrah ke Mindanao dan Afghanistan. Diperkirakan lebih dari 1.400 WNI telah atau hijrah atau berusaha hijrah ke daerah konflik tersebut baik laki-laki, perempuan dan anak-anak. Per Januari 2025, data BNPT menunjukkan masih banyak WNI yang belum kembali ke Indonesia dan masih tertahan di luar negeri, mencapai. Terbanyak terdapat di Suriah dan Irak, dengan 507 profil yang sudah diidentifikasi dan terverifikasi, sebagian besarnya terdapat di Suriah. Sedangkan WNI yang masih tertahan di Filipina tercatat 7 profil, di Afghanistan 5 profil, dan di Yaman 2 profil (BNPT, 2025).

Riset yang dilakukan oleh the Asian Muslim Action Network menunjukkan bahwa 3.500

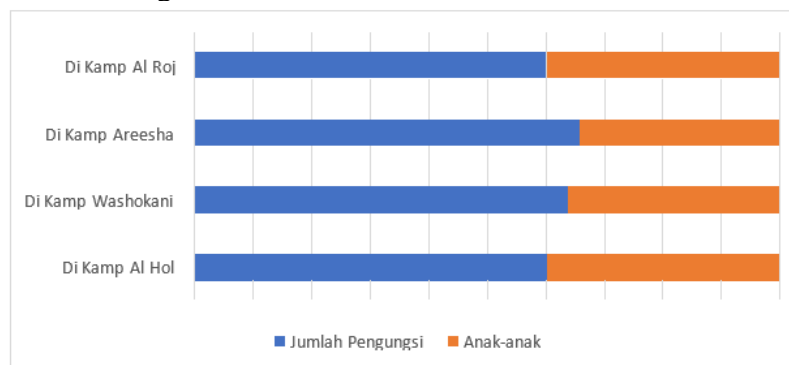
anak di negara-negara Barat telah direkrut oleh Islamic State of Iraq and the Levant (ISIS) melalui media sosial, sementara 1.500 anak muda menjalani pelatihan militer di kamp ISIS (Edi Prastiyo and Rai Setiabudhi, 2021).

Laporan Sekretaris Jenderal PBB (2017) tentang anak dan konflik bersenjata menunjukkan bahwa sejak 2009 lebih dari 8000 anak telah direkrut oleh kelompok Boko Haram. Anak laki-laki dipaksa untuk menyerang keluarga mereka sendiri untuk membuktikan kesetiaan terhadap kelompok Boko Haram, sementara anak perempuan dipaksa untuk menikah dan melahirkan pejuang baru, melakukan tugas rumah tangga dan mengangkut alat berat dan senjata. Kelompok Boko Haram memperkerjakan anak-anak tersebut sebagai “anak imam” untuk menjadi tameng manusia dalam konflik bersenjata berkedok jihad (Nnam, dkk. 2018).

Euro-Mediterranean Human Rights Monitor dalam laporan bulan Juni 2017 menyebutkan bahwa ISIS telah merekrut lebih dari 1.000 anak untuk pelatihan militer, termasuk sebagai pelaku bom bunuh diri. Pada bulan April 2011 dan Juli 2017, IS di Afrika Barat (Boko Haram) menerjunkan 434 pembom ke 247 sasaran berbeda dalam 238 serangan bom bunuh diri, setidaknya 56% dari pelaku bom ini adalah perempuan dan 81 pelaku bom secara khusus diidentifikasi sebagai anak-anak atau remaja.

Sebuah studi yang dilakukan oleh International Center for the Study of Radicalization (2023) menganalisis tren pelaku terorisme remaja di Inggris, tercatat bahwa antara tahun 2016 hingga 2023, terdapat 43 orang dihukum karena pelanggaran terorisme yang dilakukan saat masih dibawah umur dengan usia termuda 13 tahun. Ideologi yang dominan adalah aktivitas ekstrim kanan sebanyak 25 kasus.

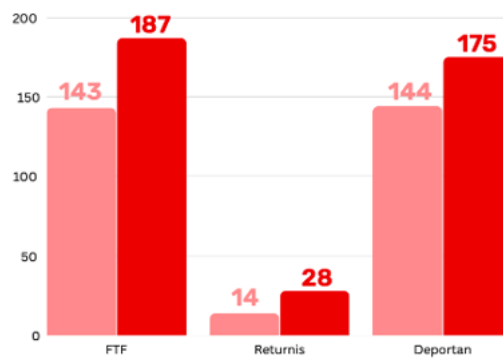
Secara global jumlah anak-anak di kamp Suriah tahun 2022 menurut UNICEF & RELIEF, 2022 adalah sebagai berikut:



Gambar 5. Grafik Jumlah Pengungsi di Kamp Suriah 2022 Sumber: UNICEF & Relief, 2022

Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) pada Februari 2023 menyebutkan bahwa terdapat lebih dari 80 anak Indonesia usia 3-5 tahun dan lebih dari 240 anak usia 6-17 tahun berada di kamp Al Hoj and Al Roj Suriah.

Indonesia Knowledge Hub on Countering Terrorism/Violent Extremism (I-Khub on CT/VE) Outlook 2023 yang dirilis oleh BNPT menyebutkan bahwa jumlah foreign terrorist fighters (FTF) perempuan dan anak di Indonesia dibagi menjadi 3 (tiga) kategori yaitu FTF, deportan dan returnis. Terdapat 143 anak-anak dan 187 perempuan FTF di daerah konflik seperti Suriah, Filipina dan Afganistan, 14 anak-anak dan 28 perempuan returnis serta 144 anak-anak dan 175 perempuan deportan.



Gambar 6. Grafik Jumlah FTF Perempuan dan Anak-Anak di Indonesia

Sumber: BNPT, 2023

Dalam kurun waktu 2016-2022 terdapat 147 anak yang terlibat dalam terorisme, baik sebagai pelaku, anak pelaku, korban dan deportan. Fenomena pelibatan anak dalam aksi terorisme, selain sebagai pelaku pengeboman juga menjadi sasaran radikalisasi oleh keluarga pelaku terorisme serta sasaran perekrutan kelompok teroris menimbang pembentukan jati diri yang belum matang posisi anak terpengaruh kepercayaan terorisme menjadi lebih rentan, karenanya posisi anak dalam terorisme semestinya dilihat dari perspektif korban radikalisasi ekstremisme kekerasan (I-Khub Outlook, 2023).

Alexander (2019) dalam penelitiannya menyatakan bahwa ada beberapa alasan mengapa anak terasosiasi dengan kelompok teroris IS, antara lain karena mereka merupakan anak dari pejuang lokal atau pejuang asing, anak-anak terlantar yang ditemukan di panti asuhan, anak-anak yang melarikan diri dan menjadi sukarelawan, serta anak-anak yang diambil paksa dari orangtuanya. Beberapa keluarga mendaftarkan anaknya ke kelompok IS karena alasan ekonomi dan mereka mendapat gaji bulanan dari IS, bagi anak pengungsi IS muncul sebagai harapan masa depan. Anak-anak yang berada di kamp-kamp ini menjadi sasaran indoktrinasi dan pelatihan senjata yang terpapar kekerasan terus-menerus sehingga menimbulkan ketidakpekaan akan rasa kemanusiaan saat menerima perintah untuk membunuh orang.

Anak-anak yang memiliki bakat ideologi dan komunikasi yang lebih baik akan digunakan sebagai alat untuk merekrut anak-anak yang lain.

Anak-anak yang terlibat dalam zona konflik dipandang lebih mudah dimanipulasi, cepat belajar, mudah beradaptasi, mampu secara fisik dibandingkan dengan orang dewasa serta tidak memerlukan biaya tinggi sehingga mereka menjadi target utama perekrutan. Anak-anak juga belum memahami makna kematian diri sendiri sebagai cocok dijadikan sebagai alat perang karena tidak memiliki rasa takut (Falkenburg, 2013)

Kasus tindak pidana terorisme yang melibatkan keluarga, perempuan dan anak-anak mengalami kenaikan di Indonesia sejak 2018. Beberapa kasus terorisme dengan pelibatan keluarga dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 1. Kasus Terorisme Keluarga

Kota	Tanggal	Peristiwa
Kota Surabaya	13 Mei 2018	Gereja Pantekosta Pusat Surabaya (GPPS) di Jalan Arjuna, Dita Supriyanto berusia 47 tahun, kepala keluarga-meledakkan dirinya. Puji Kuswati, istri berusia 43 tahun mengajak kedua anaknya, FS (12 tahun) dan VR (9 tahun) melakukan bom bunuh diri di Gereja Kristen Indonesia di Jalan Diponegoro. Sementara itu, dua anak laki-laki mereka yakni YF (18 tahun) dan FH, (16 tahun) meledakan diri di Gereja Katolik Santa Maria Tak Bercela di Jalan Ngagel Madya Utara. Tragisnya, satu keluarga tewas seketika (Tempo, 2018).
Rusun Wonocolo, Taman, Sidoarjo	13 Mei 2018 Rusun Wonocolo, Taman, Sidoarjo	Anton Febrianto berusia 47 tahun, meledakkan bom yang menewaskan istrinya, Puspitasari (47 tahun) dan putra sulung mereka, LAR, 17 tahun. Tiga putra Anton, AR (15 tahun), FP (11 tahun) dan GHA (11 tahun) tahun ditemukan masih hidup, tetapi FP dan GHA mengalami luka parah. (Detik.com, 2018)
Kepolisian Resor Kota Besar Surabaya	14 Mei 2018	Tri Murtiono (kepala keluarga, 50 tahun) dan Tri Ernawati (istri, 43 tahun) dan ketiga anaknya, MDAM (19 tahun), MDS (15 tahun) dan AAP (8 tahun) melakukan bom bunuh diri di Polrestabes Surabaya. Hanya AAP yang masih hidup dalam peristiwa tersebut (Okezone, 2018)
Kelurahan Pancuranbambu, Kecamatan Sibolga Sambas	12 Maret 2019 Jalan Cendrawasih Kelurahan Pancuranbambu, Kecamatan Sibolga Sambas	Kasus peledakan bom bunuh diri yang melibatkan satu keluarga dari Husain Alkas Abu Hamzah yang terasosiasi dengan jaringan ISIS (Tempo.co, 2019)

Dalam upaya penanganan anak yang terlibat dalam kelompok terorisme, beberapa negara melakukan pemetaan pendekatan dalam rehabilitasi anak-anak dan remaja kasus ekstrimisme kekerasan yang dilakukan melalui tiga cara 1) memperlakukan mereka sebagai pelaku teroris dewasa, 2) memperlakukan mereka sebagai penjahat remaja biasa, 3) memberi mereka perawatan khusus (Heide & Geenen, 2017)

Di Indonesia anak korban jaringan terorisme baik di dalam maupun di luar negeri dalam konteks fenomena FTF dianggap sebagai anak yang membutuhkan perlindungan khusus. Anak korban jaringan terorisme mengalami kekerasan fisik, kekerasan psikis, serta kerugian ekonomi terkait dengan keterkaitannya dengan terorisme.

Isu lain yang dihadapi oleh pemerintah adalah berkaitan dengan anak-anak asal Indonesia yang diidentifikasi masih berada di wilayah konflik di luar negeri di mana mereka memiliki kaitan dengan kelompok teroris atau ekstremis berbasis kekerasan. Hingga 2022 Pemerintah Indonesia melalui Satuan Tugas Penanggulangan Foreign Terrorist Fighters (FTF) telah mengidentifikasi sebanyak 1.251 WNI masih berada di wilayah konflik di Irak dan Suriah, dan dari 395 yang telah dapat diverifikasi, 140 diantaranya merupakan anak-anak.

Sejak 2017 sejumlah anak telah dideportasi kembali ke Indonesia oleh pemerintah asing yang menjadi negara transit, sementara sejumlah lain juga telah kembali dari Suriah dan Irak dengan cara lain (Satgas FTF, 2022).

Menurut hukum internasional dan kerangka hukum nasional di Indonesia anak yang direkrut atau terpapar perekrutan oleh kelompok teroris harus dianggap sebagai korban termasuk anak yang memiliki hubungan dengan fenomena FTF yang berada dalam situasi lintas batas. Ada beberapa alasan mengapa anak-anak harus dianggap sebagai korban yaitu anak-anak memiliki perlindungan dalam hukum, perekrutan anak merupakan taktik teroris, mengalami kekerasan selama terhubung dengan kelompok teroris, mengamali pemaksaan dan pengaruh akibat relasi kuasa, otak anak dan remaja berbeda dari orang dewasa dalam pengambilan keputusan (UNODC, 2023).

Anak korban jaringan terorisme akan diberikan dukungan psikososial melalui program rehabilitasi dan reintegrasi bagi mereka. Dalam praktiknya, situasi ini mengacu pada kelompok anak yang menghadapi situasi yang berbeda termasuk 1) anak korban tindak pidana terorisme termasuk anak-anak yang telah direkrut de dalam kelompok yang ditetapkan sebagai teroris, 2) anak dari orang dewasa yang dituduh atau diketahui telah melakukan pelanggaran terkait terorisme, 3) anak yang berkonflik dengan hukum karena pelanggaran terkait terorisme (UNODC, 2023).

Pada konteks nasional, terkait dengan anak-anak yang terasosiasi dengan kelompok teroris dan ekstremis berbasis kekerasan, terdapat dua klaster kerangka regulasi. Pertama, klaster hukum tentang terorisme yang hanya ada satu yaitu Undang-undang No. 5/2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Undang-undang ini lebih bernuansa dan condong pada aspek kepentingan keamanan, karena mengatur pidana terorisme secara umum dan tidak ada substansi serta pasal yang mengatur tentang aspek perlindungan hak-hak anak yang terkait terorisme. Aturan yang ada hanya aturan tentang ancaman pidana ditambah 1/3 dari ancaman pidana yang ada, jika tindak pidana teroris itu melibatkan anak-anak. Kedua, klaster hukum tentang perlindungan anak, antara lain UUD 1945 mengamanatkan pada Pasal 28B (2) yang menegaskan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Undang-undang No. 35/2014 tentang Perlindungan Anak menguatkan ketentuan UUD 1945 dan memuat ketentuan substantif lain tentang hak-hak anak, termasuk memasukkan anak korban terorisme dalam kategori anak dengan perlindungan khusus. Undang-undang ini mengandung ketentuan khusus tentang hak-hak anak yang berhadapan dengan hukum, dimana penangkapan, penahanan, dan penuntutan dilakukan sebagai upaya terakhir dan bahwa setiap anak berhak dilindungi dari penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi, ditempatkan terpisah dari orang dewasa, memperoleh bantuan hukum, dan diberikan keadilan di hadapan pengadilan anak yang obyektif dan tidak memihak. Instrumen hukum terpenting mengenai sistem peradilan anak adalah Undang-undang No. 11/2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) yang menetapkan usia 12 tahun sebagai Usia Minimum Pertanggungjawaban Pidana anak dan mendorong penggunaan metode diversi.

Undang-undang Perlindungan Anak juga memandatkan agar anak mendapatkan pengobatan yang cepat, rehabilitasi fisik, psikologis dan sosial, perlindungan dan bantuan dalam proses pengadilan. Ketentuan lain yang mencakup perlindungan anak, meliputi Undang-undang Nomor 39/1999 tentang HAM dimana semua anak memiliki hak untuk tidak terlibat dalam perang, konflik bersenjata, kerusakan sosial dan insiden lain yang melibatkan kekerasan, hal ini menegaskan bahwa upaya perlindungan anak juga dilakukan dari aspek pencegahan anak terlibat dalam jaringan terorisme. Undang-undang Nomor 21/2007 tentang Anti Perdagangan Orang dimana anak berhak untuk mendapatkan dukungan medis, bantuan rehabilitasi, bantuan kembali dan reintegrasi sosial, Permen PPPA No7/2019 tentang Pedoman Perlindungan Anak dari Radikalisme dan Tindak Pidana Terorisme, dan Perpres Nomor

7/2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE).

Penanganan anak yang terlibat dalam tindak pidana terorisme di Indonesia dipandang cukup kompleks. Hal ini terkait dengan legislasi nasional perlindungan anak dan hukum anti terorisme serta interaksi antar dua legislasi tersebut. Apabila seorang anak menjadi pelaku dalam tindak pidana terorisme akan diberlakukan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) Nomor 11 Tahun 2012 sebagai dasar pemidanaan anak, meskipun dalam implementasinya penekanan lebih dilakukan pada Undang-Undang No 5 Tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme dengan pertimbangan anak yang terlibat dalam tindak pidana terorisme memiliki karakteristik yang berbeda dengan anak berhadapan hukum lainnya, hal ini bisa menyebabkan perlakuan yang sensitif anak cenderung terabaikan (Wulandari, 2022).

Pelanggaran hak-hak anak merupakan akar permasalahan dalam menangani pelaku terorisme di bawah umur. Terlepas dari kenyataan bahwa anak-anak dalam kasus pidana terorisme memerlukan perlakuan khusus, prosedur dan proses saat ini tidak sepenuhnya didasarkan pada Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012. Hal ini terjadi dari tahap penangkapan, penyidikan, persidangan, penahanan, rehabilitasi dan deradikalisasi yang terkadang tanpa pendampingan orang tua/wali atau merupakan bagiandari program yang sama dengan orang dewasa (Yayasan Prasasti Perdamaian, 2019).

Kristiani & Rahayu (2020) menyatakan bahwa pelaksanaan program rehabilitasi belum efektif, hal ini dikarenakan karakteristik anak dengan latar belakang keluarga yang terasosiasi dengan FTF. Yosevin & Anwar (2022) mengemukakan fakta bahwa prosedur dalam menangani anak sebagai pelaku terorisme belum ada yang mengakibatkan penanganannya tidak sesuai dengan SPPA baik sejak penangkapan, penyelidikan hingga persidangan.

Sulistyaningsih (2023) dalam kajiannya menjelaskan bahwa program rehabilitasi sosial dilakukan melalui bimbingan psikososial, bimbingan kebangsaan, bimbingan fisik dan dinamika kelompok yang dilakukan oleh petugas di Sentra Handayani. Namun demikian, pendekatan rehabilitasi pada dasarnya adalah bagian dari suatu kerangka yang lebih luas, yaitu perlindungan anak. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk melindungi anak dari segala bentuk kekerasan, diskriminasi, dan perlakuan salah, termasuk dalam situasi ekstrem seperti keterlibatan dalam jaringan terorisme.

Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) merupakan lembaga pemerintah non-kementerian yang menjalankan mandatnya sebagai koordinator penanggulangan terorisme di Indonesia. Undang-undang No 5 Tahun 2018 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tidak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang dalam Pasal 43B ayat 1 yang menyebutkan bahwa upaya pencegahan terorisme dilakukan oleh Pemerintah dikoordinasikan oleh BNPT. Pada pasal 43C ayat 1 juga menyebutkan bahwa perlindungan terhadap korban tindak pidana terorisme dilaskanakan oleh Pemerintah yang dikoordinasikan oleh BNPT. Sementara dalam Pasal 43D mengatur program deradikalisasi bagi tersangka, terdakwa, terpidana, narapidana, mantan narapidana dan kelompok yang terpapar paham radikal terorisme termasuk anak-anak, dimana BNPT juga berperan sebagai koordinator pelaksana program tersebut.

Dari ketentuan regulasi tersebut, dapat dianalisis bahwa BNPT sebagai koordinator utama yang merancang, mengordinasikan dan mengevaluasi program pencegahan dan penanggulangan terorisme termasuk perlindungan dan rehabilitasi terhadap korban terorisme termasuk anak-anak. Meskipun dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tidak menyebut secara eksplisit istilah anak dalam pasal perlindungan, peran ini dapat diinterpretasikan mencakup seluruh korban tanpa batasan usia sesuai prinsip non-diskriminasi dan perlindungan anak dalam hukum nasional dan internasional.

Keterlibatan strategis BNPT terletak pada beberapa hal antara lain koordinasi lintas

sektor dengan Kementerian Sosial, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Komisi Perlindungan Anak Indonesia dan Kepolisian Republik Indonesia, Kementerian Imigrasi dan Pemasayarakatan untuk menyediakan perlindungan berbasis kebutuhan anak, pemetaan resiko dan kebutuhan rehabilitasi anak korban baik anak yang menjadi korban aksi terorisme maupun anak-anak pelaku terorisme, penguatan pendekatan deradikalisasi berbasis keluarga dan komunitas yang memberikan ruang intervensi spesifik terhadap anak-anak, inisiasi program reintegrasi sosial dalam kerjasama dengan lembaga layanan sosial dan masyarakat sipil.

Meskipun UU 5/2018 tidak memuat pasal tersendiri yang mengatur secara rinci tentang perlindungan anak korban terorisme, namun posisi BNPT sebagai koordinator utama dalam perlindungan dan rehabilitasi korban memberikan mandate kelembagaan untuk berperan aktif dalam menjamin hak anak korban terorisme secara menyeluruh dan berkelanjutan. Hal ini juga menuntut harmonisasi dengan undang-undang perlindungan anak dan undang-undang sistem peradilan pidana anak serta kerja sama multisektor.

Penelitian ini secara khusus menempatkan fokus pada perlindungan anak, bukan sekadar pemulihan secara psikologis atau sosial sebagaimana ditekankan dalam pendekatan rehabilitasi. Perlindungan anak mencakup dimensi yang lebih luas, termasuk aspek hukum, institusional, dan prosedural, yang menjamin hak anak untuk diperlakukan sesuai dengan prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*best interest of the child*), tanpa stigmatisasi maupun kriminalisasi. Perlindungan dalam hal ini tidak hanya mencakup anak sebagai penerima layanan, tetapi juga mengkaji bagaimana kebijakan dirumuskan, diimplementasikan, dan diawasi agar benar-benar menjamin keselamatan, martabat, dan masa depan anak.

Sementara rehabilitasi lebih menitikberatkan pada proses pemulihan kondisi anak pasca-trauma, perlindungan mencakup langkah preventif, responsif, dan korektif yang lebih luas mulai dari pencegahan kriminalisasi, pendampingan hukum, pengembalian ke keluarga, hingga pengawasan saat proses peradilan. Penelitian ini mengkaji bagaimana kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme dijalankan secara menyeluruh, termasuk apakah prosedur perlakuan terhadap anak sudah sejalan dengan prinsip-prinsip perlindungan anak dalam peraturan nasional.

Penekanan ini menjadi penting karena kecenderungan beberapa praktik di lapangan, seperti penahanan anak bersama orang dewasa, pengabaian pendampingan hukum pada fase awal interogasi, dan minimnya keterlibatan keluarga, menunjukkan bahwa perlindungan anak belum sepenuhnya menjadi prinsip utama dalam penanganan kasus terorisme yang melibatkan anak.

Terdapat sejumlah kendala dan hambatan yang menunjukkan belum optimalnya implementasi kebijakan perlindungan anak. Beberapa anak ditangkap tanpa identitas dan ditahan bersama orang dewasa, terutama di wilayah konflik atau daerah terpencil. Penegak hukum masih sering mengandalkan ciri fisik untuk menafsirkan usia anak tanpa melibatkan mekanisme asesmen usia yang layak. Selain itu, keterbatasan jumlah penyidik khusus anak, minimnya akses terhadap pendamping hukum, dan keterlambatan keterlibatan Pembimbing Kemasyarakatan (PK) di tahap awal proses hukum semakin memperburuk posisi anak dalam sistem peradilan (Wulandari, 2022)

Dari sisi kelembagaan, BNPT masih menghadapi keterbatasan sumber daya, baik tenaga pendamping, psikolog anak, maupun fasilitas penunjang jangka panjang dan anggaran. Meskipun Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) memiliki mandat utama dalam koordinasi, pelaksanaan kebijakan, serta fasilitasi rehabilitasi dan reintegrasi bagi individu yang terasosiasi dengan tindak pidana terorisme, dokumen Rencana Strategis (Renstra) BNPT periode terakhir yakni 2020-2024 tidak secara spesifik memuat isu perlindungan anak, bahkan terminologi "anak" sama sekali tidak disebutkan. Hal ini menunjukkan adanya kekosongan kebijakan di tingkat strategis yang dapat berdampak pada tidak terakomodasinya kebutuhan

anak-anak yang menjadi korban langsung maupun tidak langsung dari jaringan terorisme.

Program perlindungan anak yang seharusnya mencakup pemulihan, pendampingan hukum, dan jaminan atas hak identitas, kadang terjebak dalam rutinitas program rehabilitasi umum. Belum optimalnya koordinasi antara BNPT, Kemensos, Densus 88, dan lembaga pendukung lainnya juga berdampak pada keberlanjutan perlindungan, terutama saat anak kembali ke keluarga atau lingkungan sosial.

BNPT sendiri pada tahun 2018 telah menampung WNI dan anak-anak yang kembali dari zona konflik seperti Suriah di Wisma Deradikalisasi dan Pusat Deradikalisasi BNPT Sentul pada saat pemulangan WNI pertama, anak-anak tersebut ditampung di wisma tersebut sebelum dilakukan proses reintegrasi ke masyarakat. Namun sejak itu, proses rehabilitasi sebagian dilakukan di Sentra Handayani Jakarta. Pada tahun 2024, Sentra Handayani meminta agar WNI yang kembali dari zona konflik agar dilakukan proses rehabilitasi awal di BNPT mempertimbangkan berbagai faktor salah satunya keamanan. Dari hasil pengamatan awal peneliti di Wisma Deradikalisasi Sentul, fasilitas penunjang yang tersedia belum mengakomodir kebutuhan khusus anak seperti fasilitas pembelajaran dan fasilitas bermain yang dapat mendukung tumbuh kembang anak yang seharusnya juga disediakan selama anak menjalani proses rehabilitasi. Berdasarkan hasil studi oleh Ellis et al (2023) dalam artikel “Rehabilitation and Reintegration of Women and Children Returning from Violent Extremist Context” disebutkan bahwa anak-anak yang kembali dari konteks ekstremisme memerlukan pendekatan rehabilitasi yang spesifik usia (age-sensitive) dan berbasis trauma (trauma-informed care) termasuk penyediaan akses terhadap pendidikan, permainan dan intervensi psikososial yang mendukung pertumbuhan dan pemulihan mereka. Ketiadaan fasilitas pendidikan dan bermain menjadi hambatan pemulihan menyeluruh bagi anak.

Personil yang ditugaskan pada unit terkait di BNPT juga belum memiliki keahlian dan keterampilan dalam menjalankan tugas yang mengedepankan kepentingan terbaik untuk anak karena bukan dari unsur pekerja sosial, sebagian besar personel yang bertugas adalah pegawai negeri sipil maupun kontrak dengan berbagai latar belakang pendidikan sehingga penanganan anak korban jaringan terorisme belum optimal. Sulistyaningsih (2023) tentang rehabilitasi sosial anak yang terpapar radikalisme di Sentra Handayani disebutkan bahwa peran pekerja sosial sangat krusial dalam menangani perubahan karakter dan pemulihan anak yang terdampak ekstremisme. Bila penanganan dilakukan oleh personal tanpa latar belakang ilmu sosial, psikologi anak, atau pekerja sosial, maka intervensi rentan tidak menyentuh aspek tumbuh kembang dan hak-hak anak secara menyeluruh.

Studi Amaritasari (2022) menunjukkan bahwa pendekatan deradikalisasi yang dilakukan anak cenderung disamakan dengan orang dewasa, dan tidak memperhatikan prinsip diversi, restorative justice dan pemenuhan hak anak, Ini menunjukkan bahwa lembaga seperti BNPT perlu melakukan penyesuaian struktural dan pelatihan kompetensi bagi personel dalam menangani anak-anak korban jaringan terorisme.

UNICEF dan UNODC dalam dokumen “Guidance for the Protection of Child Returnees from Conflict Zones” menegaskan bahwa negara harus menyediakan lingkungan aman dan bersih, akses terhadap layanan dasar dan pendidikan serta tenaga profesional terlatih terutama dari latar belakang pekerjaan sosial, psikologi dan pendidikan anak. BNPT sebagai lembaga penanggulangan terorisme memiliki mandat besar, namun untuk menangani anak, dibutuhkan integrasi fungsi perlindungan anak, sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 35/2014 tentang Perlindungan Anak, yang menyatakan bahwa setiap lembaga negara wajib mengedepankan prinsip kepentingan terbaik bagi anak.

Karena itu, penting untuk meneliti bagaimana kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme diimplementasikan secara aktual di lapangan, dengan fokus pada BNPT sebagai lokus pelaksanaan kebijakan negara. Penelitian ini tidak hanya ingin memahami prosedur teknis rehabilitasi, melainkan menilai sejauh mana prinsip perlindungan anak seperti

kepentingan terbaik bagi anak, non-diskriminasi, dan hak partisipasi benar- benar dijalankan dalam praktik pelayanan. Oleh karena itu, studi ini menempatkan perlindungan anak sebagai analisis utama.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti ingin mendalami lebih lanjut kebijakan terkait kolaborasi implementasi perlindungan anak korban jaringan terorisme. Peneliti ingin menganalisa sejauh mana prinsip-prinsip perlindungan anak dijalankan dalam kebijakan dan praktik layanan serta mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaannya serta menggali strategi lebih lanjut dalam memajukan upaya perlindungan anak korban jaringan terorisme.

METODE PENELITIAN

Metodologi penelitian kualitatif merupakan pendekatan yang menyajikan data secara rinci baik dalam bentuk teks tertulis maupun pernyataan lisan dari individu atau peristiwa yang diamati. Metode ini digunakan untuk meneliti berbagai kehidupan masyarakat termasuk sejarah, aktivitas sosial dan perilaku. Penelitian kualitatif memungkinkan peneliti mengeksplorasi dan memahami faktor-faktor di balik suatu fenomena karena hasil penelitian ini bersifat subjektif dan tidak mutlak. Penelitian kualitatif bersifat kontekstual dan umumnya dilakukan secara induktif, dimulai dari hal spesifik sebelum merumuskan pemahaman yang lebih umum (Tracy, 2013).

Penelitian ini menggunakan metodologi kualitatif eksplanatif yang berupaya menjelaskan kemungkinan penyebab suatu fenomena terjadi (Ulber Silalahi, 2009). Metode eksplanatif bertujuan menjawab pertanyaan "mengapa (why)" dan menjelaskan kausalnya.

Sarwono (2006:193) menggambarkan penelitian kualitatif sebagai proses yang melibatkan pemahaman, kompleksitas, interaksi dan manusia. Penelitian ini bertujuan menjelaskan mengapa suatu kejadian atau gejala terjadi dengan menyoroti hubungan sebab akibat. Pendekatan ini menggunakan pertanyaan "mengapa" dan bagaimana" untuk mengidentifikasi alasan di balik suatu fenomena (Boru, 2018). Selain itu, penelitian eksplanatif mencari bukti yang mendukung atau menyangkal penjelasan dan prediksi, serta mengungkap keterkaitan antara berbagai aspek fenomena yang diteliti (Boru, 2018).

Metode kualitatif memberikan kemampuan bagi peneliti untuk mengetahui informasi dari informan yang terlibat dalam implementasi kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme khususnya yang dilaksanakan di Badan Nasional Penanggulangan Terorisme. Implementasi kebijakan mengenai perlindungan anak korban jaringan terorisme menjadi fokus penelitian ini. Peneliti bermaksud untuk menganalisa bagaimana penerapan kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme dengan menggunakan teori implementasi kebijakan yang sudah dipilih yaitu van Meter dan van Horn yang mencakup enam variable yakni sasaran dan tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi, karakter pelaksana, disposisi pelaksanaan dan pengaruh lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Penelitian ini bermaksud untuk menggali hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan hambatan implementasi kebijakan perlindungan anak. Penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan hubungan kausalitas tentang bagaimana dan mengapa kesenjangan dalam implementasi dapat terjadi disertai rekomendasi yang dapat digunakan untuk meningkatkan upaya perlindungan anak korban jaringan terorisme.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisa Faktor Penghambat dan Pendorong Implementasi Kebijakan

Berdasarkan hasil wawancara dan analisis terhadap 6 variabel implementasi kebijakan Van Meter van Horn yang digunakan dalam penelitian ini, terdapat beberapa faktor mengapa implementasi kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme belum berjalan dengan optimal.

Dari sisi kebijakan, Indonesia telah membangun kerangka kebijakan yang cukup komprehensif untuk melindungi anak korban jaringan terorisme, dengan landasan hukum kuat seperti UU Perlindungan Anak dan UU Terorisme yang mengakui kebutuhan khusus kelompok rentan ini. Dukungan internasional melalui Resolusi CCPCJ 2024 yang diinisiasi Indonesia semakin memperkuat posisi negara dalam menerapkan pendekatan berbasis hak anak. Berbagai regulasi turunan dan pedoman teknis yang sedang disusun menunjukkan komitmen pemerintah dalam mengoperasionalkan kebijakan ini. Namun dalam implementasinya, kebijakan ini menghadapi sejumlah tantangan signifikan. Ketegangan antara pendekatan keamanan dan perlindungan anak seringkali menciptakan ambiguitas dalam pelaksanaan di lapangan. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Afif dan Miharja (2025) yang sudah dijelaskan pada bab 2 bahwa kebijakan perlindungan hukum khususnya pada anak FTF masih menghadapi dilemma antara menjaga keamanan nasional dan pemenuhan HAM. Padahal, seperti diungkapkan salah satu pelaksana kebijakan, kesenjangan antara norma dan praktik masih cukup lebar karena belum adanya pedoman teknis yang memadai. Hanya sebagian kecil daerah yang telah memiliki rencana aksi terkait RAN PE khusus yakni 8 provinsi dan 14 kabupaten/kota, sementara koordinasi antar lembaga masih perlu diperkuat melalui mekanisme yang lebih jelas.

Informasi dan data yang diperoleh dalam penelitian menunjukkan bahwa meski kerangka hukum sudah tersedia, efektivitas perlindungan anak korban terorisme masih terhambat oleh faktor teknis-operasional. Dokumen kebijakan yang beragam belum sepenuhnya terintegrasi, sementara kapasitas daerah dalam menangani kasus-kasus spesifik ini masih terbatas. Diperlukan upaya lebih sistematis untuk menerjemahkan kebijakan normatif menjadi aksi konkret di lapangan, termasuk melalui penyusunan pedoman teknis yang komprehensif dan penguatan koordinasi lintas sektor. Dengan demikian, perlindungan anak korban jaringan terorisme dapat dilakukan secara lebih efektif dengan tetap mempertimbangkan kepentingan terbaik anak sebagai prinsip utama. Penelitian ini sepakat dengan apa yang disampaikan oleh Amaritasari (2022) yang sampaikan bahwa terdapat kekosongan hukum dalam penanganan anak terlibat terorisme.

Pelaksanaan kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme di Indonesia masih menghadapi sejumlah tantangan, terutama terkait ketersediaan sumber daya. Di satu sisi, terdapat beberapa faktor pendorong yang dapat dimanfaatkan untuk memperkuat implementasi kebijakan ini. Namun, di sisi lain, berbagai kendala struktural masih menghambat upaya perlindungan yang optimal bagi anak-anak yang menjadi korban terorisme.

Salah satu faktor pendorong utama adalah adanya kolaborasi multipihak antara pemerintah, sektor swasta, dan lembaga internasional. BNPT telah menjalin kerja sama dengan perusahaan seperti PT Pupuk Indonesia dan PT Pupuk Kalimantan Timur untuk membiayai pengobatan anak korban terorisme yang tidak tercakup dalam program pemerintah. Selain itu, kemitraan dengan lembaga internasional seperti UNICEF, UNODC, dan UNDP turut memperkuat kapasitas penanganan melalui pelatihan berbasis hak anak dan pendekatan rehabilitasi yang berperspektif korban.

Namun, upaya perlindungan ini masih terbentur pada keterbatasan anggaran yang signifikan. Saat ini, Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) BNPT belum mencantumkan program khusus untuk anak korban terorisme. Alokasi dana yang ada masih bersifat umum, digunakan untuk penanganan korban terorisme secara keseluruhan tanpa pemilahan yang memadai untuk kebutuhan spesifik anak. Akibatnya, layanan seringkali tidak mencukupi, terutama di daerah-daerah dengan kasus terorisme yang tersebar di 17 provinsi. Masalah ini diperparah dengan ketidakcocokan kriteria bantuan sosial seperti DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial) yang justru mengecualikan anak korban dari keluarga menengah, meskipun mereka membutuhkan bantuan mendesak untuk pengobatan dan pemulihan jangka

panjang.

Di samping anggaran, keterbatasan sumber daya manusia (SDM) juga menjadi kendala besar. Mayoritas pelaksana di BNPT tidak memiliki latar belakang keilmuan sosial atau kompetensi khusus dalam perlindungan anak. Padahal, penanganan anak korban terorisme membutuhkan pendekatan yang sensitif trauma, memahami psikologi anak, dan mampu memastikan pemenuhan hak-hak dasar seperti pendidikan dan kesehatan. Minimnya SDM yang terlatih menyebabkan intervensi yang dilakukan seringkali tidak holistik dan cenderung mengabaikan aspek pemulihan psikososial.

Kelemahan lain terletak pada aspek kelembagaan dan infrastruktur. BNPT belum memiliki unit khusus yang fokus menangani anak korban terorisme, sehingga penanganan masih bersifat ad-hoc dan tidak terstruktur. Sarana penunjang seperti Sentra Deradikalisasi di Sentul juga belum dirancang ramah anak, padahal anak-anak membutuhkan lingkungan yang mendukung tumbuh kembang selama proses rehabilitasi. Tanpa fasilitas pendidikan dan ruang bermain yang memadai, proses pemulihan anak menjadi tidak optimal.

Penelitian Bonsoms (2025) menyebutkan bahwa perlunya kolaborasi antar lembaga dalam pencegahan PCVE. Dalam aspek koordinasi antar lembaga di Indonesia, masih terdapat tantangan yang harus dihadapi meskipun sudah terdapat beberapa kemajuan yang patut diapresiasi. Pemerintah telah menyiapkan kerangka regulasi melalui PP No. 59/2019 dan Perpres No. 7/2021 yang menjadi landasan hukum koordinasi lintas sektor. BNPT bersama KPPPA dan Kemensos juga sedang menyusun pedoman teknis untuk memperjelas mekanisme koordinasi. Beberapa mekanisme koordinasi seperti forum RAN PE dan Gugus Tugas FTF dengan pembagian peran before border, at border, dan after border telah dibentuk. Praktik baik juga mulai muncul di beberapa daerah seperti NTB dan Sulawesi Selatan yang mengembangkan model koordinasi berbasis kasus.

Namun demikian, tantangan yang dihadapi masih cukup signifikan. Koordinasi antar lembaga saat ini masih bersifat sektoral dan tidak berkelanjutan. Mekanisme yang ada lebih banyak berjalan secara manual dan kasuistik, belum didukung oleh SOP terpadu di semua level pemerintahan. Forum-forum koordinasi yang ada pun belum berjalan rutin dan efektif, khususnya dalam membahas isu perlindungan anak. Sistem komunikasi antar lembaga masih lemah, ditandai dengan belum adanya sistem pertukaran data terintegrasi dan seringnya pergantian personel yang mengganggu kontinuitas komunikasi.

Masalah mendasar lainnya adalah perbedaan pendekatan antar lembaga. Lembaga keamanan cenderung menggunakan pendekatan represif, sementara lembaga perlindungan anak lebih mengedepankan pendekatan berbasis hak anak. Perbedaan ini menciptakan ketegangan dalam koordinasi dan menyebabkan pemahaman yang tidak seragam tentang posisi anak sebagai korban. Penelitian ini menyetujui apa yang disampaikan oleh Ingram (2022) bahwa kombinasi pendekatan keamanan dan pemenuhan HAM serta layanan sosial merupakan strategi paling efektif mencegah radikalisasi ulang. Upaya pengawasan yang dilakukan oleh lembaga independen juga belum optimal, dikarenakan KPAI tidak memiliki kewenangan eksekutif. Di tingkat daerah, keterbatasan kapasitas SDM dan infrastruktur menambah koordinasi tidak berjalan dengan optimal.

Terkait kapasitas dan karakteristik aktor pelaksana, terdapat beberapa kemajuan yang patut diapresiasi. KPPPA telah memiliki struktur kelembagaan yang relatif jelas melalui Deputi Perlindungan Khusus Anak, yang bertugas merumuskan kebijakan dan standar layanan. Kemensos juga telah membangun 31 sentra layanan di seluruh Indonesia, seperti Sentra Handayani di Jakarta dan Sentra Terpadu Pangudi Luhur di Bekasi, sebagai basis rehabilitasi sosial. Selain itu, beberapa standar teknis telah dikembangkan, seperti Permen PPPA No. 2 Tahun 2022 tentang Standar Layanan Perlindungan Khusus Anak, yang mencakup kompetensi dasar bagi pelaksana layanan.

Namun, di sisi lain, BNPT sebagai leading sector belum memiliki unit khusus yang

menangani isu anak korban terorisme. Padahal, anak-anak yang terdampak membutuhkan pendekatan spesifik yang berbeda dengan penanganan terorisme secara umum. Ketidakhadiran struktur khusus ini menyebabkan penanganan anak seringkali bersifat ad-hoc dan tidak terkoordinasi dengan baik. Di tingkat daerah, implementasi kebijakan sangat bergantung pada komitmen pemerintah daerah dan ketersediaan UPTD PPA, yang belum merata di seluruh Indonesia. Bahkan, di beberapa daerah, UPTD PPA tidak berfungsi optimal karena keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran.

Kapasitas SDM pelaksana juga menjadi tantangan besar. Meskipun Kemensos memiliki sentra layanan di berbagai wilayah, tidak semua pekerja sosial dan psikolog di sentra tersebut memiliki pelatihan khusus dalam menangani anak korban terorisme. Hal ini diperparah dengan belum adanya sistem sertifikasi nasional yang menjamin kompetensi pelaksana. Akibatnya, pendekatan yang digunakan seringkali tidak sesuai dengan prinsip trauma-informed care dan hak-hak anak. Di lapangan, banyak petugas, termasuk aparat penegak hukum, masih menggunakan pendekatan keamanan yang represif, bukan pendekatan pemulihan berbasis hak anak.

Upaya peningkatan kapasitas sebenarnya telah dilakukan melalui kolaborasi dengan lembaga internasional seperti UNODC, UNICEF, dan Hedayah. Program seperti STRIVE Juvenile oleh UNODC berfokus pada rehabilitasi dan reintegrasi anak korban terorisme. Namun, pelatihan ini belum menjangkau semua pelaksana di daerah, sehingga kapasitas tetap timpang antara pusat dan daerah. Selain itu, belum ada indikator kinerja terpadu yang mengukur keberhasilan penanganan anak korban terorisme secara holistik. Masing-masing lembaga menggunakan parameter berbeda, sehingga sulit menilai efektivitas kebijakan secara keseluruhan. Sementara itu, pergantian personel yang sering terjadi di berbagai lembaga mengganggu konsistensi program, karena pengetahuan dan pendekatan baru harus dipelajari kembali oleh petugas pengganti.

Dalam implementasi kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme, sikap dan komitmen pelaksana turut menjadi faktor penentu keberhasilan kebijakan. Analisis terhadap disposisi pelaksana mengungkapkan bahwa terdapat kemajuan pemikiran yang menggembirakan, meskipun namun di sisi lain masih menyisakan sebuah tantangan.

Di tingkat pusat, terjadi transformasi paradigma yang signifikan. Para pelaksana kebijakan mulai meninggalkan pendekatan keamanan konvensional dan beralih ke perspektif yang lebih manusiawi. Mereka memahami bahwa anak-anak yang terlibat dalam jaringan terorisme pada dasarnya adalah korban yang perlu dilindungi, bukan ancaman yang harus ditakuti. Pemahaman ini muncul dari kesadaran bahwa frontal korteks anak yang belum berkembang sempurna membuat mereka rentan terhadap manipulasi orang dewasa.

BNPT sebagai ujung tombak penanganan terorisme telah menunjukkan komitmen nyata melalui berbagai inovasi program. Kegiatan seperti role play, bedah film, dan game learning di Wisma Deradikalisasi sebagai salah satu upaya serius untuk menciptakan pendekatan rehabilitasi yang sesuai dengan dunia anak.

Namun, praktek yang terjadi di lapangan khususnya daerah pendekatan represif berbasis keamanan masih menjadi paradigma dominan. Resistensi terhadap perubahan ini terutama ketika berhadapan dengan anak-anak dari keluarga pelaku terorisme. Stigma dan prasangka seringkali mengaburkan prinsip dasar bahwa setiap anak berhak mendapat perlindungan, terlepas dari latar belakang keluarganya.

Ketidakmerataan pemahaman ini diperparah oleh lemahnya komitmen daerah. Beberapa daerah yang ditetapkan sebagai prioritas justru tidak memiliki peraturan daerah atau alokasi anggaran khusus untuk perlindungan anak korban terorisme. Tantangan lain yang tak kalah penting adalah bias internal di kalangan pelaksana sendiri. Dalam beberapa kasus, stigma sosial telah dapat mempengaruhi sikap dan perilaku petugas lapangan. Kecenderungan untuk menyamaratakan dan menghakimi seringkali mengalahkan prinsip-prinsip perlindungan

anak yang seharusnya menjadi pedoman.

Sejalan dengan penelitian Cook & Schneider (2024) bahwa lingkungan sosial memainkan peran penting dalam menentukan keberhasilan reintegrasi anak korban terorisme. Di satu sisi, keterlibatan tokoh masyarakat dan kampanye berbasis narasi empatik mampu mengurangi stigma negatif yang melekat pada anak-anak dari keluarga pelaku terorisme. Namun, tantangan sosial tetap besar. Stigma dan diskriminasi di sekolah, lingkungan keluarga besar, bahkan di tingkat komunitas, seringkali mengisolasi anak-anak ini, memperparah trauma psikososial mereka. Media yang cenderung memframing mereka sebagai "ancaman potensial" alih-alih korban semakin memperkuat resistensi masyarakat terhadap proses reintegrasi.

Dari aspek ekonomi, ketimpangan akses terhadap layanan dasar menjadi penghambat serius. Di daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T), minimnya pendidikan alternatif dan layanan rehabilitasi psikologis membuat anak-anak rentan terjerumus kembali dalam lingkaran radikalisme. Kemiskinan struktural dan pengangguran, yang diperparah oleh stigma terhadap mantan napiter, mendorong beberapa individu untuk kembali ke kelompok radikal demi memenuhi kebutuhan ekonomi. Meskipun ada upaya kolaborasi dengan sektor swasta untuk mengisi kekosongan anggaran, efisiensi belanja pemerintah yang memangkas program-program pemulihan membuat pendekatan preventif seperti rehabilitasi dan reintegrasi tidak berjalan optimal.

Dinamika politik juga memberikan pengaruh signifikan. Kebijakan nasional seperti UU SPPA seharusnya menjadi landasan perlindungan, namun seringkali berbenturan dengan pendekatan keamanan dalam UU Terorisme. Ketidakstabilan kebijakan, seperti penundaan pemulangan WNI terasosiasi Foreign Terrorist Fighters (FTF) pada 2020, menunjukkan bagaimana keputusan politik dapat mengorbankan kepentingan rehabilitasi anak. Penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan Anas dan Syauqilah (2023) menyatakan bahwa penundaan pemulangan karena alasan pemulangan justru akan berdampak terhadap reradikalisme WNI di zona konflik dan menghambat proses rehabilitasi. Di tingkat global, resolusi Indonesia di CCPCJ yang mengusung pendekatan rehabilitasi menghadapi kendala pendanaan, terutama setelah kebijakan "America First" mengurangi kontribusi AS untuk program deradikalisasi global. Hal ini berdampak pada lemahnya dukungan teknis dan finansial bagi negara berkembang seperti Indonesia dalam mengimplementasikan model reintegrasi yang berkelanjutan.

Secara keseluruhan, interaksi kompleks antara faktor sosial, ekonomi, dan politik menciptakan lingkungan yang seringkali lebih banyak menghambat daripada mendukung upaya reintegrasi. Stigma sosial memperburuk kerentanan ekonomi, sementara kebijakan politik yang tidak konsisten dan keterbatasan anggaran memperlemah upaya sistematis untuk pemulihan. Namun, praktik-praktik baik di tingkat komunitas, seperti model pesantren rehabilitatif di Jawa Timur, menunjukkan bahwa pendekatan holistik yang melibatkan multipihak masih mungkin dilakukan.

Collaborative Governance dalam Implementasi Perlindungan Anak Korban Jaringan Terorisme

Kompleksitas tantangan dalam perlindungan anak korban terorisme mulai dari stigma sosial, keterbatasan ekonomi, hingga fragmentasi kebijakan menunjukkan bahwa tidak ada satu pihak pun yang mampu menyelesaikannya secara mandiri. Di sinilah prinsip collaborative governance menjadi krusial. Pendekatan ini menawarkan kerangka kerja kolaboratif yang melibatkan multi-pemangku kepentingan baik pemerintah, masyarakat sipil, sektor privat, akademisi, bahkan aktor internasional untuk merancang solusi yang inklusif dan berkelanjutan.

Model ekologis-sosial Bronfenbrenner dan analisis kebijakan Van Meter-Van Horn telah menggarisbawahi bagaimana faktor mikro hingga makro saling berinteraksi dalam

menciptakan kerentanan. Namun, tanpa koordinasi yang efektif antar-level tersebut, intervensi kebijakan berisiko terkotak-kotak dan tidak menyentuh akar masalah. Misalnya, program reintegrasi anak yang dirancang pemerintah pusat seringkali gagal di tingkat komunitas akibat kurangnya peran aktif pemerintah daerah atau penolakan masyarakat lokal. Sebaliknya, inisiatif berbasis komunitas seperti pesantren rehabilitatif di Jawa Timur menunjukkan bahwa kolaborasi antara tokoh agama, organisasi masyarakat sipil, dan keluarga dapat menciptakan ketahanan individu yang lebih tangguh.

Tabel 2. Matriks Peran Pelaksana Kebijakan

No	Institusi	Peran
1.	Kementerian Pemberdayaan dan Perlindungan Anak	<ul style="list-style-type: none"> - Perumusan kebijakan dan regulasi - Koordinasi dan sinergi lintas sektor - Pendampingan dan rehabilitasi - Pemberdayaan keluarga - Sosialisasi dan kampanye publik
2.	Kementerian Sosial	<ul style="list-style-type: none"> - Pendampingan - Penyediaan shelter dan layanan sosial - Rehabilitasi dan reintegrasi sosial - Pemberdayaan ekonomi bagi keluarga anak - Koordinasi dengan stakeholder lain
3.	Badan Nasional Penanggulangan Terorisme	<ul style="list-style-type: none"> - Pencegahan radikalisisasi anak - Rehabilitasi dan deradikalisasi - Reintegrasi sosial dan pemulihan hak anak - Kolaborasi dan koordinasi dengan lembaga - lain
4.	Kepolisian	<ul style="list-style-type: none"> - Identifikasi dan penyelamatan anak korban - Pencegahan radikalisisasi anak - Rehabilitasi dan pendampingan psikososial - Perlindungan hukum dan keamanan anak - Kolaborasi dengan pemangku kepentingan - lain
5.	Kementerian Agama	<ul style="list-style-type: none"> - Penyebaran pendidikan keagamaan yang moderat - Pencegahan radikalisisasi anak - Rehabilitasi dan pendampingan anak - Kolaborasi dengan pemangku kepentingan - lain
6.	Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	<ul style="list-style-type: none"> - Menjamin akses pendidikan bagi anak korban - Pencegahan radikalisisasi di sekolah - Rehabilitasi dan reintegrasi anak korban - Penguatan literasi digital dan kontra-narasi - Kolaborasi dengan pemangku kepentingan - lain

7.	Pemerintah Daerah (Provinsi, Kota/Kabupaten, Desa)	<ul style="list-style-type: none"> - Implementasi kebijakan perlindungan anak di daerah - Fasilitasi rehabilitasi dan pemulihan anak korban - Penyediaan akses pendidikan, kesehatan, pelatihan keterampilan, kesejahteraan sosial, penguatan ekonomi
		<ul style="list-style-type: none"> - Pencegahan radikalisasi di masyarakat dan deteksi dini - Koordinasi lintas sektor untuk reintegrasi sosial
8.	Lembaga Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> - Advokasi dan kebijakan perlindungan anak - Rehabilitasi psikososial dan pemulihan anak korban - Pendidikan dan pemberdayaan anak korban - Pencegahan radikalisasi di masyarakat - Reintegrasi sosial anak - Kolaborasi dengan pemerintah dan lembaga internasional
9.	Mitra Internasional	<ul style="list-style-type: none"> - Advokasi kebijakan sesuai standar dan prinsip internasional - Fasilitasi pengembangan kapasitas stakeholder terkait - Pengembangan modul dan pedoman teknis
10.	Keluarga	<ul style="list-style-type: none"> - Menciptakan tempat tinggal yang aman dan nyaman - Pencegahan berbasis keluarga - Dukungan dan pemulihan selama dan pasca program

Sumber: Diolah Peneliti, 2025

Tabel di atas menggambarkan peran lintas sektor dalam pelaksanaan perlindungan anak korban jaringan terorisme. Kolaborasi dan kerjasama yang erat dapat meningkatkan upaya perlindungan anak yang berbasis kebutuhan dan kepentingan terbaik anak.

Pada bagian ini akan menganalisa kolaborasi tersebut menggunakan model Ansell and Gash (2008). Teori Ansell dan Gash dipandang relevan untuk menganalisis upaya perlindungan anak korban jaringan terorisme di Indonesia yang melibatkan multipihak dengan kompleksitas tinggi. Teori ini menyoroti tiga elemen kunci yang selaras dengan konteks perlindungan anak korban terorisme yaitu:

1. Prasyarat Kolaborasi / Starting Conditions
2. Proses Kolaborasi / Face-to-Face Dialogue, Trust Building
3. Faktor Penentu Keberhasilan / Clear Goals, Facilitative Leadership

Pada tahap kondisi awal, terdapat beberapa tantangan yang signifikan. Asimetri kekuasaan antara aktor keamanan seperti Densus 88 dan BNPT dengan aktor perlindungan seperti KPPPA dan KPAI menciptakan ketidakseimbangan dalam pengambilan keputusan karena terbatasnya akses di aktor keamanan serta lokasi anggaran yang lebih besar di lembaga keamanan dibandingkan dengan program rehabilitasi dan reintegrasi. Selain itu resistensi sosial terhadap mantan teroris dan keluarganya menjadi hambatan yang perlu diatasi.

Proses kolaborasi menghadapi tantangan dalam implementasinya. Meskipun forum

multipihak seperti RAN PE telah dibentuk, namun partisipasi aktor non-pemerintah masih bersifat simbolis dan tidak dapat melakukan pengambilan keputusan. Meskipun demikian terdapat praktek baik dalam membangun kepercayaan melalui inisiatif lokal yang melibatkan mantan teroris/mitra deradikalisasi sebagai agen perdamaian atau sebagai credible voice dalam upaya pencegahan.

Faktor penentu keberhasilan kolaborasi terletak pada kepemimpinan fasilitatif dan desain kelembagaan. Peran BNPT sebagai leading sector dan aktor keamanan lainnya perlu diimbangi dengan kontrol masyarakat salah satunya melalui lembaga independen untuk memastikan hak anak. Mekanisme akuntabilitas belum optimal dalam pelaksanaan evaluasi program pasca reintegrasi, selain itu ego sektoral antar lembaga dan ketidaksetaraan kapasitas antara pusat dan daerah dapat mempersulit kolaborasi.

Berdasarkan analisis menggunakan kerangka Ansell dan Gash, penelitian ini menyorot tiga temuan kunci bagi penguatan perlindungan anak korban terorisme. Pertama, kolaborasi yang efektif mensyaratkan adanya penyelarasan antara pendekatan keamanan yang represif dengan pendekatan perlindungan anak yang restoratif. Dalam praktiknya, perbedaan antara kedua paradigma ini sering menimbulkan disinkronisasi kebijakan, seperti terlihat dalam kasus pemulangan WNI terkait terorisme yang cenderung mengabaikan aspek perlindungan anak. Penyelesaiannya terletak pada penciptaan mekanisme koordinasi yang mampu memadukan kedua perspektif secara seimbang.

Kedua, proses membangun kepercayaan antar pemangku kepentingan memerlukan waktu dan komitmen jangka panjang. Pengalaman program pelibatan mantan pelaku sebagai agen perdamaian (credible voice) dapat menjadi strategi efektif, namun membutuhkan pendampingan intensif minimal 2-3 tahun sebelum menunjukkan hasil signifikan. Hal ini mengkonfirmasi temuan Ansell dan Gash tentang pentingnya proses iteratif dalam collaborative governance.

Ketiga, desain kelembagaan yang baik harus menjamin partisipasi substantif semua pemangku kepentingan. Studi ini menemukan bahwa keterlibatan aktor lokal dan korban dalam forum RAN PE masih bersifat simbolis, dengan pengambilan keputusan akhir tetap didominasi oleh aktor negara. Padahal, partisipasi bermakna mensyaratkan adanya pengaruh nyata terhadap kebijakan yang dihasilkan.

Strategi Mengoptimalkan Pelaksanaan Kebijakan Perlindungan Anak Korban Jaringan Terorisme

Dalam menghadapi kompleksitas tantangan dalam perlindungan anak korban jaringan terorisme, dibutuhkan strategi kebijakan yang tidak hanya responsif namun juga berkelanjutan dan berorientasi pada kepentingan terbaik anak. Berdasarkan analisis terhadap pelaksanaan kebijakan yang telah berjalan, sejumlah rekomendasi telah disusun dan dijadikan bahan pertimbangan oleh para pembuat kebijakan, khususnya oleh BNPT sebagai lembaga yang berwenang dalam koordinasi penanggulangan terorisme di Indonesia untuk memimpin upaya bersama pencegahan dan perlindungan anak korban jaringan terorisme. BNPT memiliki peran strategis dalam memberikan arahan dan panduan kebijakan terkait keterlibatan anak dengan terorisme, termasuk menyampaikan informasi penting bagi pelaksana kebijakan lainnya terkait pencegahan, penanggulangan, serta proyeksi tren terorisme yang berkembang dengan memperhatikan dinamika di tingkat nasional maupun global.

Berikut sejumlah rekomendasi yang dapat dipertimbangkan oleh para pembuat kebijakan, khususnya bagi BNPT antara lain:

1. Penyusunan SOP terpadu perlindungan anak korban jaringan terorisme Saat ini belum terdapat regulasi yang secara spesifik dan komprehensif yang mengatur perlindungan anak korban jaringan terorisme. BNPT, sesuai dengan mandatnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 43F UU No. 5/2018 memiliki peran strategis untuk memimpin penyusunan regulasi teknis yang lebih spesifik bersama dengan Kementerian dan Lembaga terkait.

BNPT dapat menginisiasi penyusunan Peraturan Bersama atau Surat Keputusan Bersama antar Kementerian dan Lembaga yang memuat standar perlindungan, jenis intervensi dan alur layanan yang mengacu pada prinsip hak anak. BNPT juga perlu mendorong dan memastikan agar isu perlindungan anak masuk dalam rencana aksi nasional dan rencana strategis penanggulangan terorisme. Ke depan, BNPT juga diharapkan dapat mengembangkan kebijakan yang tidak semata-mata bersifat responsif, tetapi juga antisipatif melalui pendekatan forecasting policy guna memprediksi tantangan baru dalam isu terorisme di masa yang akan datang.

2. Penyediaan anggaran khusus dan berkelanjutan baik di tingkat pusat dan daerah

Tidak adanya nomenklatur anggaran khusus untuk pelaksanaan perlindungan anak korban jaringan terorisme menjadi salah satu hambatan dalam efektivitas intervensi. BNPT, sebagai koordinator penanggulangan terorisme nasional, perlu mengambil inisiatif untuk mengusulkan nomenklatur anggaran tersendiri yang secara eksplisit mengatur perlindungan anak, baik dalam program pencegahan, deradikalisasi maupun kontra-radikalisasi.

Selain itu, isu perlindungan anak perlu diintegrasikan secara menyeluruh dalam proses perencanaan dan penganggaran Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme (RAN PE) dan implementasinya di daerah. Untuk memperkuat keberlanjutan intervensi, BNPT juga perlu melakukan advokasi lintas kementerian/lembaga, khususnya dengan Bappenas, dan lembaga pelaksana lain seperti Kemensos, KPPPA, Polri, KPAI, Komnas HAM, Kemenag, Kemendikbud dan pemerintah daerah agar alokasi anggaran juga diarahkan untuk mendukung layanan dan program bagi anak korban jaringan terorisme. Penting untuk menegaskan bahwa isu perlindungan anak bukanlah isu populer sesaat, melainkan isu strategis nasional sebagaimana tercantum dalam visi pembangunan jangka panjang baik Asta Cita maupun RPJMN yang memerlukan dukungan anggaran berkelanjutan.

3. Aktivasi forum koordinasi nasional lintas Kementerian/Lembaga dan Daerah

Koordinasi dan komunikasi antara pemerintah pusat dan daerah masih menjadi tantangan dalam upaya perlindungan anak korban jaringan terorisme. Perbedaan kapasitas sumber daya, kebijakan, serta akses terhadap data dan informasi dapat menghambat respons yang cepat dan konsisten. Ketidadaan data yang saling terintegrasi, ketidaksinkronan pelaksanaan program rehabilitasi, perlindungan hukum, dan reintegrasi sosial antara pusat dan daerah dapat menyebabkan layanan yang diberikan menjadi tidak berkelanjutan dan tidak efektif. Untuk itu, BNPT perlu mendorong pengembangan data terintegrasi dan pelaksanaan mekanisme koordinasi dan komunikasi yang bersifat kelembagaan, bukan sekadar berbasis kebutuhan atau inisiatif individual. Penguatan struktur formal antar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah harus dikembangkan agar sinergi kebijakan, pertukaran data, dan pemantauan program dapat berlangsung secara sistematis dan berkelanjutan. Pendekatan kelembagaan ini penting untuk memastikan bahwa perlindungan anak menjadi bagian dari strategi nasional penanggulangan terorisme, dengan pelibatan aktif lintas sektor di semua tingkatan pemerintahan.

4. Penguatan kapasitas pelaksana

Kesenjangan kapasitas SDM di pusat dan daerah dalam memberikan layanan perlindungan terhadap anak cukup signifikan. BNPT dapat mendorong pembentukan focal point atau satuan tugas daerah yang fokus pada isu perlindungan anak terdampak ekstremisme, dengan bekerja sama dengan Dinas PPPA, Kesbangpol, UPTD PPA, Dinas Sosial dan pemangku kepentingan lainnya di daerah. Sebagai langkah penguatan kapasitas, BNPT juga perlu merancang modul pelatihan khusus berbasis praktik baik yang relevan dan aplikatif, yang dapat digunakan dalam skema Training of Trainers

(TOT) baik dalam kerangka implementasi RAN PE maupun program deradikalisasi. Agar pelatihan tersebut berdampak sistemik dan diakui secara kelembagaan, diperlukan sistem sertifikasi pelatihan bagi aparat daerah dan mitra pelaksana layanan. Sertifikasi ini akan memastikan standar kompetensi dalam penanganan anak korban ekstremisme serta mendorong keberlanjutan program peningkatan kapasitas di tingkat lokal.

5. Optimalisasi upaya pencegahan ekstremisme berbasis kekerasan

BNPT memiliki peran strategis dalam memperkuat upaya pencegahan ekstremisme kekerasan melalui optimalisasi implementasi RAN PE (Rencana Aksi Nasional) dan RAD PE (Rencana Aksi Daerah). Melalui instrumen ini, BNPT dapat mengintegrasikan isu perlindungan anak secara lebih eksplisit dalam aksi-aksi pencegahan, khususnya dalam mencegah infiltrasi paham radikal terhadap anak, memperkuat ketahanan keluarga, dan membangun kesadaran komunitas. Saat ini baru 8 provinsi dan 14 kabupaten/kota yang telah memiliki RAD PE, sehingga BNPT juga perlu mendorong penyusunan RAD PE di berbagai daerah lainnya di Indonesia yang memuat secara khusus program perlindungan anak korban jaringan terorisme, termasuk mendorong pembentukan forum koordinasi multipihak di tingkat lokal dan pengalokasian anggaran di tingkat daerah.

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme di Indonesia telah memiliki fondasi normatif yang cukup kuat, baik secara hukum nasional maupun dukungan internasional. Undang-Undang Perlindungan Anak, UU Terorisme, serta Resolusi CCPCJ 2024 yang diinisiasi Indonesia mencerminkan pengakuan formal negara terhadap perlunya pendekatan berbasis hak anak dalam menghadapi isu ekstremisme kekerasan. Namun, berbagai tantangan masih membatasi efektivitas pelaksanaannya secara nyata di lapangan.

Analisis terhadap enam variabel implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn menunjukkan bahwa kendala utama terletak pada aspek teknis- operasional, koordinasi kelembagaan, kapasitas sumber daya, dan kesenjangan pemahaman antar aktor pelaksana. Meski terjadi pergeseran paradigma di tingkat pusat dari pendekatan represif ke pendekatan yang lebih humanistik, hal ini belum sepenuhnya diinternalisasi di tingkat daerah, di mana pendekatan keamanan masih mendominasi dalam penanganan anak korban.

Selain itu, kelemahan dalam desain kelembagaan seperti belum adanya unit khusus di BNPT untuk isu anak, ketiadaan SOP terpadu, serta keterbatasan anggaran dan pelatihan bersertifikat menyebabkan kebijakan yang sudah ada belum mampu menjawab kompleksitas tantangan secara menyeluruh. Anak-anak yang terdampak terorisme seringkali mengalami trauma berlapis, kehilangan akses pendidikan, stigma sosial, serta minimnya layanan pemulihan jangka panjang.

Analisis collaborative governance menunjukkan bahwa penanganan isu ini sangat bergantung pada kemauan dan kapasitas untuk berkolaborasi lintas sektor. Ketidakseimbangan kekuasaan antara aktor keamanan dan aktor perlindungan, lemahnya partisipasi substantif dari aktor non-negara, dan belum optimalnya mekanisme akuntabilitas memperlemah efektivitas kebijakan.

Kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme seharusnya tidak dipandang sebagai bagian dari kebijakan sektoral, tetapi sebagai isu strategis nasional yang menyangkut masa depan generasi muda Indonesia. Hal ini sejalan dengan visi besar pembangunan nasional dalam Asta Cita dan RPJMN yang menempatkan perlindungan anak sebagai indikator utama kemajuan negara.

Dengan demikian, dibutuhkan transformasi dari pendekatan reaktif menuju kebijakan antisipatif dan sistemik yang tidak hanya fokus pada pemulihan jangka pendek, tetapi juga membangun ketahanan sosial jangka panjang melalui investasi pada pendidikan, perlindungan, dan pemberdayaan anak. Implementasi kebijakan yang efektif harus mampu

menjamin bahwa setiap anak, termasuk mereka yang terdampak ekstremisme, mendapatkan perlindungan maksimal dalam seluruh tahapan kehidupan mereka.

Saran

Untuk mengoptimalkan pelaksanaan kebijakan perlindungan anak korban jaringan terorisme, diperlukan langkah-langkah strategis yang menyeluruh dan berkesinambungan yang mencakup reformasi kelembagaan, penguatan regulasi, serta pengembangan kapasitas lintas sektor.

BNPT sebagai lembaga yang berwenang perlu mengambil peran utama dalam memimpin penyusunan regulasi teknis berupa SOP terpadu dan peraturan bersama lintas Kementerian/Lembaga, yang secara eksplisit mengatur perlindungan anak terdampak ekstremisme. Regulasi ini harus mengacu pada prinsip-prinsip hak anak dan dirancang sebagai bagian dari kebijakan jangka panjang yang antisipatif atau berbasis forecasting policy.

Perlindungan anak perlu ditempatkan sebagai isu strategis nasional, bukan sekadar isu populer sesaat, sehingga membutuhkan alokasi anggaran yang konsisten dan berkelanjutan, baik di tingkat pusat maupun daerah. BNPT perlu mengusulkan nomenklatur anggaran tersendiri dan mengintegrasikan isu ini dalam RAN PE dan RAD PE, disertai dengan koordinasi lintas kementerian/lembaga, terutama dengan Bappenas, Kemensos, KPPPA, dan pemerinath daerah untuk memastikan ketersediaan anggaran multisektor.

Selain itu, diperlukan mekanisme koordinasi dan komunikasi kelembagaan yang bersifat formal dan sistematis, tidak lagi bergantung pada kebutuhan insidental atau relasi personal semata. Forum koordinasi lintas sektor harus diaktifkan secara berkala dan didukung dengan SOP serta sistem pertukaran data yang terintegrasi antara pusat dan daerah.

Di sisi lain, penguatan kapasitas SDM juga menjadi prioritas, dengan mendorong penyelenggaraan pelatihan Training of Trainers (TOT) berbasis praktik baik, serta menerapkan sistem sertifikasi nasional bagi para pelaksana layanan seperti pekerja sosial, pendamping, dan aparat daerah agar memiliki kompetensi dan standar etika yang memadai.

Upaya pencegahan juga perlu diperluas dengan pelibatan komunitas, keluarga, dan lembaga pendidikan sebagai garda terdepan, antara lain melalui percepatan penyusunan RAD PE yang secara eksplisit memuat program perlindungan anak, serta pembentukan forum koordinasi multipihak di tingkat lokal.

Untuk memastikan keberlanjutan dan akuntabilitas kebijakan, partisipasi publik dan aktor non-negara harus dimaknai secara substantif, bukan simbolis, dan dievaluasi melalui indikator keberhasilan yang terukur berbasis hak anak, dengan melibatkan lembaga independen seperti KPAI dalam monitoring implementasi.

Dalam konteks penelitian ini, penulis menghadapi kendala akses terhadap pusat layanan rehabilitasi seperti Sentra Handayani, yang membatasi pendalaman aspek implementatif di tingkat lapangan. Oleh karena itu, penting untuk mendorong terwujudnya kerja sama kelembagaan antara perguruan tinggi dan instansi pelaksana kebijakan, khususnya untuk isu seperti anak terkait terorisme dan isu sensitif lainnya, agar akses terhadap data dan informasi dapat difasilitasi secara terukur dan bertanggung jawab ke depannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah, Muhammad Hafidz. 2019. Tindakan Khusus Terhadap Anak yang Terlibat dalam Tindak Pidana Terorisme. *Jurist-Diction*: Vol. 2 No. 3, Mei 2019
- Adnan Yudi, dan Rini Utami Ningsih. 2020. Analisis Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pedoman Perlindungan Anak dari Radikalisme dan Tindakan Terrorism. *Jurnal Syntax Transformation* Vol. 1 No. 4, Juni 2020 p-ISSN : 2721-3854 e-ISSN : 2721-2769 Sosial Sains
- Amaritasari, Indah Pangestu. 2022. Philosophical Legal Review on The Implementation of the Rights of the Child for Youth Offender Associated with Terrorism Case in Indonesia. *Jurnal Hukum Sasana* Volume 8, No.2(2022), pp. 365-391 ISSN 2461-0453(print) | ISSN 2722-

- 3779(online)Available online at:
<http://ejurnal.ubharajaya.ac.id/index.php/SASANA> DOI:
[dx.doi.org/10.59999/v8i2.1650](https://doi.org/10.59999/v8i2.1650)
- Barret, Richard. 2017. Beyond The Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees. The Soufan Centre Report <https://thesoufancenter.org/research/beyond-caliphate/>.
- Barricman, B. 2019. Deradicalizing and disengaging the children of the Islamic State. Naval Postgraduate School.
- Boothby N., J. Crawford & J. Halperin. 2006. Mozambique child soldier life outcome study: Lessons learned in rehabilitation and reintegration efforts. *An International Journal for Research, Policy and Practice* Volume 1, 2006 - Issue 1.
<https://doi.org/10.1080/17441690500324347>
- Boru, Tesfaye. 2018. Research Design and Methodology. University of South Africa
- Bungin, M. Burhan. 2007. Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Doosje, B., Moghaddam, F. M., Kruglanski, A. W., de Wolf, A., Mann, L., & Feddes, A. R. (2016). Terrorism, radicalization and de-radicalization. *Current Opinion in Psychology*, 11, 79–84.
<https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2016.06.008>
- Dunn, William N. 2018. Public Policy Analysis: An Integrated Approach. Sixth Edition. New York: Routledge
- Edi Prastiyo, Wawan, and I Ketut Rai Setiabudhi. 2021. “Children Involvement in Terrorism Activities: Perpetrator or a Victim? (A Study in the Circle of Violence).” *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 8(2): 213–31.
- Ellis, B Heidi, Michael King, Emma Cordelo, Enryka Christopher, Seetha Davis, Sewit Yohanes, Mary Bunn, John McCoy, Stevan Weine. 2023. Supporting Women and Children Returning from Violent Extremist Contexts: Proposing a 5R Framework to Inform Program and Policy Development. *Politics and International Journals*.
<https://doi.org/10.1080/09546553.2023.2169142>
- Falkenburg, Luke. 2013. Youth Lost Resistance Army. *Small Wars Journal: Ugandan Child Soldiers in the Lord's*
 Global Detention Project 2023
 Global Terrorism Index 2023
- Heide, Liesbeth van der dan Jip Geenen. 2017. Children of the Caliphate: Young IS Returnees and the Reintegration Challenge 42-59. *Security and Global Affairs*.
- Heriati, Aprilia dan Chazizah Gusnita. 2019. Perlindungan Anak Sebagai Korban Dengan Orang Tua Kombatan Teroris Di Balai Rehabilitasi Anak Membutuhkan Perlindungan Khusushandayani Kementerian Sosial. *Jurnal Anomie* Volume 1 Nomor 2 Agustus 2019 Hal. 133-142
- Human Rights Watch 2022
- Husaini, Muhammad Irdam Napis dan Supriyadi. 2023. Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Studi Melibatkan Anak Di Bawah Umur). *Jurnal Prodi Ilmu Hukum (JPIH)* Volume 1 No. 1, April 2023 open access at :
<http://jurnal.uts.ac.id/index.php/jpih>
- Indonesia Knowledge Hub on CT/VE Outlook 2023
- Islamy, M. Irfan. 2001. Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Pemerintah. Jakarta. Bumi Aksa.
- Kristiani, Lia dan Ety Rahayu. 2020. Program Rehabilitasi Sosial Foreign Terrorist Fighter (FTF) dan Deportasi di Rumah Perlindungan dan Trauma Center (RPTC) Bambu Apus, Jakarta Timur. *Deviance Jurnal Kriminologi* Volume 4 Nomor 1 Juni 2020 Hal: 21-44
- Louis, Natasha. 2018. Terrorism in the Horn of Africa: The Lost Generation of Somalia and Al-Shabaab. Center for UN Constitutional Research.
https://www.academia.edu/36695303/Terrorism_in_the_Horn_of_Africa_The_Lost_Generation_of_Somalia_and_Al_Shabaab