



Strategi Lobi dan Negosiasi Proses Legislasi Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Anggi Niasar¹, Niken Febrina Ernungtyas², Guntur Freddy Prisanto³, Irwansyah⁴

^{1,2,3} Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi Inter Studi

⁴ Universitas Indonesia

INFORMASI ARTIKEL

Diterima: 4 Maret 2020
Direvisi: Juni 2020
Tersedia: online: Agustus 2020

KATA KUNCI

Brainstorming, Compromising, Convincing, Lobbying, Negotiation

KORESPONDENSI

E-mail: niken@stikom.interstudi.edu

A B S T R A K

Lobby and negotiation in the legislation process need strategies to plan, persuade and advocate stakeholders to reach an agreement. This article aims to describe the strategies of lobby and negotiation in the legislation process of the People's Representative Council, particularly antiterrorism law. The antiterrorism law had been revised from the Law of the Republic of Indonesia Number 15 of 2003 concerning the change of the Government Regulation in Lieu of Law Number 1 of 2002 amending the Anti-Terrorism Act. The legislation process of antiterrorism law revision took two years and involved public debates on the pro cons issues. Qualitative data was collected by an in-depth interview from three informants. Based on thematic analysis, three strategies of lobbying and negotiating was found; (1) compromising, (2) brainstorming, and (3) convincing. These strategies were used in the different pro cons issues in the legislation process. Moreover, the strategies succeed to drive the agreement on the antiterrorism law enactment.

PENDAHULUAN

Lobi dan negosiasi dalam proses legislasi perundang-undangan membutuhkan strategi untuk merencanakan, mempersuasi dan mengadvokasi pihak-pihak yang terlibat dalam pembuatan kebijakan (Evelina, 2004). Strategi tersebut tidak hanya untuk pembuatan undang-undang baru tetapi juga revisi undang-undang. Salah satu undang-undang yang mengalami proses revisi adalah Undang-Undang (UU) No 15 Tahun 2003 tentang perubahan Peraturan Pengganti Undang-undang (Perpu) No 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (UU Antiterorisme) (Aji, 2013).

Revisi Undang-undang Pemberantasan Tindakan Terorisme merupakan respon atas aksi teror bom yang terjadi di berbagai daerah

Indonesia seperti bom Sarinah tahun 2016 (Qodir, 2016). Revisi undang-undang tersebut berisi 11 poin penting yaitu (1) definisi terorisme, (2) peran Tentara Nasional Indonesia (TNI), (3) penyadapan, (4) penebaran kebencian, (5) pencabutan kewarganegaraan, (6) perpanjangan masa penahanan, (7) perlindungan korban, (8) pencegahan, (9) Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) sebagai pusat analisis dan pengendalian krisis akibat terorisme, (10) pengawasan atas pelaksanaan penanggulangan terorisme oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan (11) penangkapan. Proses revisi UU No 15 Tahun 2003 ini menimbulkan pro dan kontra di berbagai kalangan (Kardi, 2018) seperti organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat

(LSM), dan antar anggota DPR. Salah satu alasan terjadinya pro kontra adalah undang-undang tersebut dikhawatirkan menjadi subversif dengan melibatkan motif politik dan ideologi dalam definisi terorisme. Hal ini menjadikan definisi terorisme multitafsir dan rawan digunakan untuk menyasar kelompok nonteroris (Prastiwi, 2018).

Kemudian keterlibatan TNI di UU ini dikhawatirkan mengganggu sistem penegakan hukum dalam penanganan terorisme (Aziz, 2018). Namun dari berbagai pro dan kontra yang terjadi, revisi UU No 15 Tahun 2003 diharapkan mampu mengubah pola pikir dalam pemberantasan terorisme dengan mengutamakan pendekatan persuasif untuk mencegah terjadinya tindak pidana terorisme. Pembentukan perundang-undangan merupakan proses dinamika komunikasi dalam negara demokrasi khususnya di lembaga legislatif yang melalui prosedur dan alur sistematika yang telah disepakati bersama.

Dalam perumusan peraturan perundangan tersebut, revisi UU No 15 Tahun 2003 melibatkan beberapa komisi yang terdiri dari beberapa fraksi. Masing-masing fraksi memiliki berbagai latar belakang politik. Kondisi ini berpotensi memunculkan berbagai kepentingan dan keinginan masing-masing anggota DPR yang bersumber dari kepentingan partai, fraksi maupun komisi. Terdapat sepuluh fraksi yang terlibat dalam revisi UU Antiterorisme yaitu fraksi (1) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), (2) Partai Golongan Karya (Golkar), (3) Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), (4) Partai Demokrat (PD), (5) Partai Amanat Nasional (PAN), (6) Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), (7) Partai Keadilan Sejahtera (PKS), (8) Partai Persatuan Pembangunan (PPP), (9) Partai Nasional Demokrat (Nasdem), dan (10) Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura). Setelah melalui perdebatan, lobi dan negosiasi yang panjang selama dua tahun, pada tanggal 12 Mei 2018 perubahan atas UU No 15 Tahun 2003 tentang Perubahan Perppu No 1 Tahun 2002 disetujui dan disahkan menjadi UU No 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Sarwanto, 2018).

Pro dan kontra merupakan hal yang wajar dalam proses legislasi (Kusuma, 2017). Kusuma (2017) lebih lanjut menjelaskan kasus hak angket anggota DPR terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2017

juga diwarnai propaganda dan konflik. Konflik dari berbagai kepentingan dalam proses legislasi membutuhkan negosiasi untuk penyelesaian dan negosiasi (Hamdi, 2011). Hamdi (2011) menyatakan bahwa negosiasi merupakan jalan terbaik jika menghadapi konflik kepentingan. Pendekatan negosiasi digunakan ketika Nahdlatul Wathan di Lombok Timur mengalami konflik dan melakukan proses *islah* atau rekonsiliasi.

Hal serupa juga dilakukan pada krisis dalam organisasi (Cahyaningsih and Rahmiaji, 2017). Studi yang dilakukan oleh Cahyaningsih dan Rahmiaji (2017) menjelaskan keberhasilan lobi dan negosiasi untuk mengatasi konflik antara Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) dalam kasus alih kelola Blok Mahakam. Strategi lobi yang digunakan FSPPB yang paling dominan dan efektif adalah manipulasi kekuatan, sedangkan strategi negosiasi yang dilakukan adalah *win-lose* (Cahyaningsih and Rahmiaji, 2017). Dalam proses revisi UU No 15 Tahun 2003 juga mengindikasikan adanya konflik antara pemangku kepentingan, legislator dan wakil masyarakat. Setiap aktor yang terlibat dalam revisi undang-undang tersebut melakukan berbagai strategi komunikasi politik seperti lobi dan negosiasi untuk mempersuasi pihak-pihak lain agar mencapai kesepakatan. Artikel ini mendiskusikan strategi lobi, negosiasi dan komunikasi politik dalam proses pengesahan UU No 5 Tahun 2018.

LITERATUR DAN METODOLOGI

Lobi dan negosiasi merupakan dua konsep yang beririsan namun memiliki definisi yang berbeda. Lobi merupakan pendekatan tidak resmi yang dilakukan agar terjadi kerjasama dan sasaran lobi dan yang melakukan lobi (Evelina, 2004). Lobi merupakan proses komunikasi dan upaya seleksi artikulasi kepentingan. Artinya, lobi merupakan proses mempengaruhi atau mengubah persepsi orang lain. Hal ini sesuai yang disampaikan Koepl (2001) "*lobbying is focused on the efforts to influence public authorities' decision*" (p.70).

Sedangkan negosiasi merupakan proses tawar menawar untuk mencapai kesepakatan (Evelina, 2004). Evelina (2004) lebih lanjut menjelaskan bahwa negosiasi hanya terjadi pada kondisi semua pihak yang terlibat memiliki wewenang atau kuasa yang merata sehingga keputusan tidak dapat dipaksakan. Negosiasi juga dapat diartikan sebagai suatu situasi yang melibatkan beberapa pihak untuk membuat keputusan. Hal ini sesuai dengan pendapat Lewicki dan Stevenson (1997) yang menyatakan *“a negotiation can be defined as a situation where multiple, interdependent parties with non-identical preferences make decisions that result in the allocation of resources”* (p. 99). Proses dalam negosiasi adalah untuk menyelesaikan perbedaan secara bersama-sama melalui argumen dan persuasi. Oleh karena itu, negosiasi membutuhkan keterlibatan dan komunikasi aktif antar pihak untuk mencapai kesepakatan bersama.

Dalam melakukan negosiasi, pihak-pihak yang terlibat memiliki strategi. Hal ini terjadi karena banyak faktor yang mempengaruhi negosiasi diantaranya faktor eksternal dan internal. Faktor eksternal yang mempengaruhi negosiasi diantaranya tujuan personal, lingkungan politik, konteks, dan adanya tekanan. Sedangkan faktor internal yang mempengaruhi diantaranya budaya, gender, pendidikan, agama dan personalitas (Miller, 2014). Selain itu negosiator juga dikenal dengan dua pendekatan negosiasi yaitu lembut dan keras (Doye, Love and Hyer, 2014). Negosiator dengan pendekatan lembut cenderung ingin kedamaian dalam membuat kesepakatan serta menghindari konflik. Sedangkan negosiator dengan pendekatan keras melihat konflik merupakan pertempuran untuk mencapai kesepakatan. Negosiator pada umumnya juga melakukan tawar menawar atau *‘positional bargaining’* baik berupa perkataan maupun tindakan (Doye, Love and Hyer, 2014).

Dalam melakukan lobi dan negosiasi, semua pihak yang terlibat dalam revisi UU No 15 Tahun 2003 merupakan komunikator politik. Proses lobi dan negosiasi membutuhkan komunikator politik yang kredibel agar proses transfer ide, gagasan, dan pesan politik lebih mudah. Kredibilitas komunikator politik merupakan konsep yang telah lama didiskusikan, bahkan sejak era Aristoteles. Aristoteles menggunakan istilah *‘ethos’* untuk

menggambarkan kredibilitas komunikator politik (Firdausi, 2015). Aristoteles menjelaskan karakter komunikator yang memiliki ethos yaitu komunikator yang memiliki itikad baik, pikiran baik dan karakter baik. Ethos merupakan komponen penting dalam persuasi baik itu untuk mengubah pengetahuan maupun perilaku. Sehingga komponen kredibilitas merupakan komponen penting dalam lobi dan negosiasi.

Pendekatan kualitatif digunakan dalam studi ini untuk menggambarkan realitas lobi dan negosiasi dalam revisi UU No 15 Tahun 2003 di parlemen. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam kepada tiga informan yaitu (1) SP sebagai wakil ketua panitia khusus (Pansus) rancangan undang-undang (RUU) Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, (2) HW, Kepala Seksi Identifikasi Narapidana pada Subdirektorat Bina Dalam Lapas, Direktorat Deradikalisasi, Deputy Bidang Pencegahan, Perlindungan dan Deradikalisasi dan (3) ST, ex-Napi Terorisme. Pemilihan ketiga informan ini didasarkan pada beberapa kriteria yaitu terlibat langsung dalam perancangan undang-undang, dan penanganan terorisme. Informan SP dan HW memiliki latar belakang militer sebelum terlibat dalam perancangan undang-undang.

Wawancara dilakukan pada bulan April-Juni 2018 terkait beberapa poin pertanyaan yaitu (1) strategi lobi, (2) strategi negosiasi, dan (3) persepsi pemberitaan media. Pada periode wawancara tersebut isu undang-undang anti terorisme yang menjadi diskursus di media massa dan media daring adalah pro kontra keterlibatan TNI dalam penanganan terorisme. Sehingga isu keterlibatan TNI atau militer menjadi dominan dalam wawancara yang telah dilakukan.

Hasil wawancara kemudian ditranskrip dan selanjutnya diklasifikasi melalui proses koding. Koding kualitatif dalam studi ini melalui tiga proses yaitu (1) *open coding*, (2) *axial coding*, dan (3) *selective coding* (Bryman, 2012). Analisis yang digunakan yaitu analisis tematik. Analisis ini menekankan pada identifikasi, menganalisis, dan menginterpretasi pola dari tema-tema yang muncul dalam data kualitatif (Neuman, 2013). Terdapat tiga tema yang mendeskripsikan strategi lobi dan negosiasi dalam konteks proses legislasi revisi UU No 15 Tahun 2003 yaitu (1) *compromising*, (2) *brainstorming* dan (3) *convincing*. Tema

compromising dan *brainstorming* dikategorikan sebagai strategi negosiasi (Lewicki et al., 1999) sedangkan tema *convincing* dikategorikan sebagai strategi lobi (McCammon et al., 2007). Ketiga temuan ini selanjutnya dijelaskan pada pembahasan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Revisi UU No 15 Tahun 2003 didasari karena pasal-pasal yang ada pada UU tersebut tidak valid. Misalnya mengenai tidak pidana terorisme dan penindakannya hanya dilakukan oleh Kepolisian Republik Indonesia (Polri). Sedangkan pengaturan mengenai pencegahan dan perlindungan korban belum tercantum dalam UU tersebut. Sehingga revisi UU diperlukan untuk melengkapi pasal-pasal yang belum tercantum ataupun tidak relevan dengan situasi kontemporer. Misalnya terkait pencegahan rapat, keterlibatan TNI, penanganan korban, kewenangan aparat dan peraturan presiden.

Sebelum revisi UU No 15 Tahun 2003, pencegahan tindak pidana terorisme tidak diatur. Sehingga perencanaan teror berupa pertemuan atau pelatihan oleh kelompok tertentu luput dari pengamatan. Sedangkan pada revisi undang-undang baru, telah diatur terkait pasal pencegahan. Jika terindikasi adanya yang melakukan pertemuan atau rapat terselubung dan pelatihan yang mencurigakan mendapatkan izin penindakan oleh aparat penegak hukum. Gagasan pasal pencegahan ini tentu berbeda dengan undang-undang sebelumnya yang bersifat aktif-reaktif (Haryono, 2010). Haryono (2010) menjelaskan respon pemerintah Indonesia atas tindakan kejahatan terorisme merupakan kategori respon aktif reaktif. Hal ini didasarkan pada penerbitan Perppu tentang pemberantasan tindak pidana terorisme hanya sepekan setelah pemboman Bali tahun 2002. Kemudian setelah pemboman tersebut pemerintah mengalokasikan dana besar untuk penyelidikan kasus tersebut (Haryono, 2010). Dengan adanya pasal pencegahan tindak pidana terorisme dapat memperkuat Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) secara kelembagaan karena dapat bekerja lebih efektif sebagai bentuk preventif terorisme (Jurnaliston, 2018).

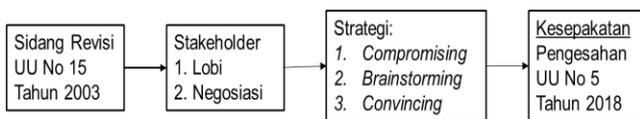
Pada undang-undang antiterorisme sebelumnya, penegakan hukum hanya dilakukan oleh Polri. Padahal aksi teror meliputi wilayah yang lebih luas yang kerap mencakup wilayah

jangkauan Polri. Keterlibatan TNI dalam penanganan terorisme sebenarnya telah muncul pada pertengahan Agustus 2009 atau lebih tepatnya satu bulan setelah pemboman JW Marriot dan Ritz Carlton tahun 2009. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyebutkan dalam pidatonya bahwa TNI dapat memegang kewenangan penuh menangani tindak terorisme di Indonesia (Haryono, 2010). Oleh karena itu, keterlibatan TNI dapat menjangkau banyak area yang lebih luas. Jangkauan TNI di darat, laut dan udara dapat memperkuat penindakan terorisme. Walaupun Dentasemen Khusus 88 (Densus 88) telah terbentuk pada tahun 2004, namun berdasarkan jumlah personel tidak memadai dibandingkan dengan luasnya Indonesia. Densus 88 sebagai unit khusus anti teror difokuskan pada investigasi, penanganan bahan peledak dan unit pemukul. Namun, peraturan yang menjelaskan kondisi TNI dapat terlibat dalam pemberantasan tindak pidana terorisme bersama Polri dijelaskan lebih lanjut dalam peraturan presiden. Sehingga lembaga-lembaga yang ada seperti Polri, TNI dan Densus 88 memerlukan koordinasi dan kerjasama pada unit antiteror masing-masing (Sanur, 2016). Undang-undang No 5 Tahun 2018 juga memiliki peraturan terkait aparat yang diberi kewenangan. Misalnya penahanan tersangka teroris yang lebih dari dua kali harus ada izin pengadilan serta penuntut dan hakim dilindungi serta menghakimi tersangka teroris yang berpotensi melanggar hak asasi manusia (HAM). Sehingga kewenangan aparat diberikan rambu-rambu atau dasar hukum sebagai koridor.

Kemudian, penanganan korban terorisme juga diperkuat kembali pada undang-undang antiterorisme terbaru. Terorisme selama ini mengakibatkan jumlah korban yang besar mulai dari meninggal dunia, cacat tubuh permanen, dan gangguan psikis yang sifatnya menahun. Pada UU No 15 Tahun 2003 sebelumnya telah mengatur perlindungan korban dan ahli warisnya akibat tindak pidana terorisme. Bentuk perlindungan korban berupa pemberian kompensasi atau resitusi (Anjari, 2014). Dalam undang-undang terbaru, penanganan korban terorisme diperkuat kembali yang menyatakan 'berlaku surut' atau adanya pengaturan kompensasi semua korban dan diberikan ganti rugi.

Pengesahan UU No 5 tahun 2018 melewati beberapa proses. Pertama, pengajuan revisi

undang-undang dimulai dari seminar nasional yang dihadiri dari pakar, LSM, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) dan pihak-pihak lain yang terkait dengan kajian terorisme untuk mendapatkan masukan. Kedua, melakukan Rapat Dengar Pendapat/Rapat Dengar Pendapat Umum (RDP/RDPU) bersama pakar, *stakeholder*, dan lembaga-lembaga terkait. Ketiga, DPR membuat Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari berbagai fraksi sebagai tandingan RUU dari pemerintah. Keempat, DPR membentuk Pansus RUU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Kelima, Panitia Kerja (Panja) dibentuk yang terdiri dari dua tim yaitu Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi. Keenam, DPR mengadakan rapat pleno untuk perumusan undang-undang. Terakhir, pelaksanaan Rapat Paripurna untuk pengesahan UU No 5 Tahun 2018 pada tanggal 25 Mei 2018.



Gambar 1 Temuan Kerangka Konsep

Compromising

Strategi *compromising* atau kompromi merupakan strategi negosiasi yang bertujuan mencari solusi penerimaan bersama yang memuaskan pihak-pihak terlibat (Miller, 2014). Strategi ini menekankan pada persaingan gagasan namun kurang dalam mengakomodasi ide pihak lain. Selain itu strategi *compromising* menyuarakan isu secara langsung namun melakukan ‘pertukaran konsesi’ atau mencari posisi titik tengah yang disepakati bersama (McCracken, Salterio and Schmidt, 2011). Dalam instrumen Thomas-Kilmann (*The Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument*) posisi strategi *compromising* berada di tengah-tengah antara ketegasan (*assertiveness*) dan kerja sama (*cooperativeness*). Hal ini menunjukkan bahwa strategi *compromising* berusaha memenuhi kepentingan pribadi dan orang lain (Miller, 2014).

Strategi ini muncul dalam perdebatan ‘pasal Guantanamo’ yang awalnya muncul dalam perancangan undang-undang. ‘Pasal Guantanamo’ merujuk pada pasal yang

menyatakan bahwa teroris bisa disimpan dan ditempatkan di lokasi tertentu yang tidak boleh diketahui siapapun. Pasal ini serupa dengan nama penjara milik Amerika Serikat di wilayah Kuba, Guantanamo, dimana ratusan orang ditangkap dan disembunyikan karena diduga terkait jaringan teroris. Mahkamah Agung meminta pasal tersebut dihapus karena dinilai melanggar hak asasi manusia (HAM). Hal ini menjadikan pasal tersebut kontroversial dan diperdebatkan di dalam ruang sidang maupun publik secara luas. Di sisi lain, salah satu fraksi partai menyatakan bahwa tidak ada pelanggaran HAM dalam pasal tersebut karena bertujuan deradikalisasi bagi teroris yang telah divonis. Strategi negosiasi yang dilakukan untuk mengatasi perdebatan ‘pasal Guantanamo’ adalah *compromising*. Pasal tersebut dihapus dianggap melanggar HAM dan kontroversial namun diganti dengan pasal pencegahan dan pasal penangkapan. Hal ini terkonfirmasi melalui wawancara dengan informan yang menyatakan

“...kami sudah sering diskusi soal itu, dengan pemerintah, ya melanggar HAM, bagaimana orang tidak jelas bisa ditahan dan dipenjara, jadi belum sempat dibahas, mereka sudah drop. Lagipula di depan sudah ada pasal penangkapannya, harus didahului dua alat bukti permulaan yang cukup” (Informan SP).

Hal ini menunjukkan bahwa strategi negosiasi mengutamakan isu deradikalisasi dengan melakukan berbagai diskusi namun juga tetap memenuhi kepentingan pihak lain yaitu penghapusan pasal yang berpotensi melanggar HAM.

Brainstorming

Strategi negosiasi yang digunakan dalam proses legislasi pengesahan UU No 5 Tahun 2018 selanjutnya adalah *brainstorming*. Strategi ini digunakan untuk mencapai kesepakatan dengan menyediakan berbagai perspektif terhadap suatu isu atau masalah. *Brainstorming* pada dasarnya memisahkan proses berpikir dan pengambilan keputusan (McCracken, Salterio and Schmidt, 2011). Sehingga *brainstorming* merupakan proses menyeleksi melalui inventarisasi isu terlebih dahulu dan memutuskan kemudian. Proses ini melibatkan orang lain dan berbagai pihak yang menghasilkan berbagai ide untuk menyelesaikan permasalahan. Orang-orang dengan profesi dan

disiplin ilmu berbeda dapat memberikan pandangan unik pada suatu masalah (Timmins, 2011). Strategi *brainstorming* telah banyak dilakukan mulai dari level mikro seperti keluarga hingga level makro seperti kenegaraan. *Brainstorming* juga pernah dilakukan oleh delegasi negara Uni Eropa (European Union/EU) terkait budaya lokal Eropa. Strategi *brainstorming* digunakan untuk memutuskan program kebudayaan yang mengintegrasikan 36 budaya sehingga mencapai kesepakatan (Helly, 2017).

Salah satu isu kontroversi dalam proses legislasi pengesahan UU No 5 Tahun 2018 adalah keterlibatan TNI berupa memberikan kewenangan pemberantasan terorisme setara dengan Polri. Awal pengajuan pasal keterlibatan TNI beberapa pihak menolak pasal tersebut karena empat hal yaitu (1) pendekatan militer tidak membantu dalam menangani akar persoalan terorisme, (2) menimbulkan *collateral damage* pada masyarakat sipil, (3) memicu respon yang lebih massif dari kelompok teroris dan (4) memperlemah sumber daya militer dalam menghadapi perang konvensional (Mengko, 2017). Adanya penolakan tersebut mendorong adanya negosiasi dengan strategi *brainstorming*. Semua fraksi partai politik yang terlibat dalam revisi undang-undang dimintai pandangan terkait keterlibatan TNI. Kemudian perspektif dari lembaga TNI juga didengarkan dengan mengunjungi Densus 88, Detasemen Bravo 90 (Den Bravo), Detasemen Jalamangkara (Den Jaka) dan Komando Pasukan Khusus (Kopasus). Melalui strategi *brainstorming* kemudian disepakati bahwa tidak ada tugas yang berbenturan antara TNI dan Polri. Hal ini terkonfirmasi melalui wawancara berikut

“...awalnya ada yang menolak (TNI) masuk undang-undang dan komunikasi saya lakukan ke berbagai fraksi dan juga saya ajak teman-teman untuk mengunjungi Densus, Den Bravo, Den Jaka dan juga Kopasus, jadi TNI dilibatkan agar bersinergi dengan Polri, nggak lah kalau tumpeng tindh tugasnya...” (Informan SP).

Melalui strategi *brainstorming* ini pula memperkuat keterlibatan TNI berdasarkan aspek sejarah. TNI telah terlibat dalam penanggulangan terorisme pada tahun 1981 ketika pesawat Garuda dibajak oleh kelompok teroris yang menamakan dirinya Komando Jihad di Don

Mueang, Thailand (Mengko, 2017). Hal ini sesuai dengan pernyataan informan berikut

“... karena selama ini mereka tidak memiliki sejarah bahwa TNI lah yang menanggulangi teroris tapi seiringnya zaman sekarang TNI kalah popularitas dengan Polisi...” (Informan SP).

Strategi negosiasi berupa *brainstorming* dapat menyelesaikan pro dan kontra dan konflik dalam proses legislasi melalui identifikasi isu, mengumpulkan informasi dari berbagai pihak yang terlibat dan membuat keputusan atau kesepakatan.

Convincing

Temuan strategi lobi yang muncul pada penelitian ini adalah *convincing* atau meyakinkan. Strategi *convincing* digunakan untuk mengubah opini atau pikiran pihak-pihak yang terlibat dalam proses legislasi (Omilion-Hodges and Baker, 2014). Strategi ini berfokus pada orientasi masalah dan mempengaruhi keputusan. Selain itu, strategi *convincing* mengembangkan pesan-pesan menyangkut tiga aspek yaitu (1) emosional, (2) testimonial, dan (3) rasional (Göldi and Villeneuve, 2017). Melalui tiga aspek ini pesan yang disampaikan merupakan bentuk komunikasi yang sengaja dan memiliki tujuan spesifik. Pesan dibingkai secara proaktif yang disesuaikan dengan latar belakang dan kebutuhan lawan bicara. Sehingga lawan bicara juga memiliki pengalaman yang sama terkait isu dengan memahami sisi emosional, testimonial dan rasional.

Dalam proses legislasi undang-undang ini menitikberatkan pada pencegahan. Pasal pencegahan terorisme belum muncul pada UU No 15 Tahun 2003. Sehingga penanganan terorisme bisa dilakukan jika aksi teror telah terjadi. Hal ini menyulitkan aparat dan negara untuk menangkap pelaku karena tindakan teror belum terjadi. Di sisi lain, pasia pencegahan dianggap subversif dan berpotensi salah tangkap sehingga adanya pasal ini juga memunculkan perdebatan. Strategi *convincing* yang dilakukan dengan mendatangkan mantan teroris yang membagikan pengalaman, emosi, testimoni dan alasan pentingnya pencegahan terorisme dan pembinaan. Hal ini terkonfirmasi melalui wawancara berikut

“... kalau tidak ada pasal pencegahan, aparat sulit bertindak. Padahal teroris sudah

merencanakan, tidak ada aturannya ya tidak ditangkapkan, kalau sudah ada bom baru kejar terorisnya... “ (Informan ST).

Kemudian, strategi *convincing* juga menunjukkan keberhasilan lobi dengan memberikan testimoni pencegahan teroris yang berlangsung. Hal ini muncul dalam data kualitatif berikut

“Kan (Indonesia) jadi tuan rumah Asian Games (2018), itu udah diincar (teroris), udah rencana, ada plan. Aparat gerak cepat ada 350 (orang) ketangkap, ya karena ada aturannya kan dan terbukti (acara) aman...” (Informan ST).

Strategi *convincing* juga memperkuat posisi BNPT dari sisi pembinaan. Lobi dibutuhkan untuk meyakinkan bahwa deradikalisasi dan kontra radikalisme penting dilakukan untuk berbagai kategori orang-orang yang terlibat terorisme termasuk orang yang sudah terpapar dan sudah memiliki jaringan namun belum ditangkap karena belum berbuat aksi teror. Proses pembinaan ada dua yaitu di dalam lembaga pemasyarakatan (lapas) dan luar lapas. Di dalam lapas ada tiga proses yaitu identifikasi, rehabilitasi dan resosialisasi. Sedangkan di luar lapas ada tiga proses yaitu identifikasi, wawasan agama, wawasan kebangsaan dan kewirausahaan. Proses meyakinkan pasal pencegahan ini terkonfirmasi melalui hasil wawancara berikut

“...semua lah dibina mulai dari terduga teroris, napiter (narapidana terorisme), deportan sampai korban. Ada pembinaan masing-masing. Napiter yang sudah bebas juga ada (pembinaan) misalnya kita dorong wirausaha agar mandiri, gitu juga dengan korban (terorisme) ...” (Informan HW).

Kesepakatan terkait pasal pembinaan juga tidak terlepas dari strategi *convincing* yang meyakinkan bahwa mantan narapidana terorisme juga mendapatkan pembinaan yang efektif dalam bentuk testimoni. Hal ini terkonfirmasi melalui wawancara sebagai berikut

“...saya merasakan pembinaan juga dan sadar, pembinaan ini lebih memotivasi dan lebih konsentrasi ke masalah keluarga dan juga wawasan wirausaha, napiter bisa berubah...” (informan ST).

Strategi *convincing* dalam lobi merupakan komunikasi terus menerus baik formal maupun informal yang berorientasi pada perubahan opini. Sehingga melalui strategi *convincing* pihak-

pihak yang sebelumnya menolak pasal pencegahan dan pembinaan mengubah pandangan dan sepakat adanya pasal pencegahan dan pembinaan.

SIMPULAN

Proses legislasi revisi UU No 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menerapkan strategi komunikasi berupa lobi dan negosiasi untuk mencapai kesepakatan pengesahan menjadi UU No 5 Tahun 2018. Revisi undang-undang ini merupakan respon atas beberapa aksi teror yang terjadi di Indonesia dalam kurun waktu dasawarsa terakhir. Proses legislasi ini dilakukan selama dua tahun dan terjadi pro kontra pada pasal-pasal yang diajukan baik di level perumus undang-undang dan masyarakat luas. Lobi dan negosiasi dalam proses legislasi perundang-undangan membutuhkan strategi untuk merencanakan, mempersuasi dan mengadvokasi pihak-pihak yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Penelitian ini menemukan ada tiga strategi negosiasi yang digunakan dalam proses legislasi revisi undang-undang anti-terorisme yaitu (1) *compromising*, (2) *brainstorming* dan (3) *convincing*. Ketiga strategi ini digunakan untuk masing-masing isu pro kontra dalam proses legislasi. Strategi ini juga diketahui berhasil mencapai kesepakatan dalam pengesahan undang-undang. Strategi *compromising* berfokus pada penerimaan bersama yang memuaskan dan memenuhi kepentingan negosiator dan orang lain. Strategi digunakan pada isu ‘pasal Guantanamo’ yang berhasil bersepakat untuk menghapus pasal tersebut dan diganti dengan pasal pencegahan. Kemudian strategi *brainstorming* berfokus pada investarisasi perspektif terhadap suatu isu tertentu. Strategi *brainstorming* digunakan pada perdebatan keterlibatan TNI dan bersepakat melibatkan TNI dengan bersinergi dengan Polri. Terakhir strategi *convincing* yang berorientasi pada penyampaian pesan emosional, testimonial dan rasional. Strategi ini digunakan pada pro kontra pasal pencegahan dan pembinaan. Kesepakatan terjadi setelah proses meyakinkan yang melibatkan testimoni dari pihak-pihak yang pernah terlibat jaringan terorisme. Temuan ketiga strategi lobi dan negosiasi ini muncul dalam konteks proses legislasi undang-undang antiterorisme. Secara praktis ketiga strategi ini

dapat diterapkan pada proses legislasi undang-undang lainnya. Secara akademis, strategi *compromising*, *brainstorming* dan *convincing* memberikan kontribusi pada konsep ilmu komunikasi dalam kekhasan politik.

DAFTAR PUSTAKA

- Aji, A.M., 2013. Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia: Analisis Terhadap UU No 15 dan 16 Tahun 2003 Berdasarkan Teori Hukum. *Jurnal Cita Hukum*, 1(1), pp.57–74.
- Anjari, W., 2014. Hak reparasi korban kejahatan pengaturan dan implementasi. *Widya Yustisia*, 1(1), pp.61–68.
- Aziz, A., 2018. *Pro Kontra Keterlibatan TNI di Revisi UU Terorisme yang Alot - Tirto.ID*. [online] Available at: <<https://tirto.id/pro-kontra-keterlibatan-tni-di-revisi-uu-terorisme-yang-alot-cD2v>> [Accessed 8 Sep. 2019].
- Bryman, A., 2012. *Social Research Methods*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Cahyaningsih, D.N. and Rahmiaji, L.R., 2017. Strategi Lobi dan Negosiasi Serikat Pekerja Dalam Manajemen Krisis Perusahaan (Studi Kasus Strategi Lobi Dan Negosiasi Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) Dalam Proses Alih Kelola Blok Mahakam). *Jurnal Interaksi Online*, [online] 5(4), pp.1–15. Available at: <<http://eprints.undip.ac.id/58061/>>.
- Doye, D., Love, R. and Hyer, T., 2014. *Negotiation Strategies. International Business Negotiation*.
- Evelina, L., 2004. Pentingnya Keterampilan Berkomunikasi Dalam Lobi Dan Negosiasi. *Jurnal Komunikologi*, 1(2), pp.50–58.
- Firdausi, I.A., 2015. Komunikasi Politik Pegawai Negeri Sipil: (Studi Fenomenologi dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Serang Tahun 2013). *LONTAR: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 3(2), pp.41–55.
- Göldi, R. and Villeneuve, J.-P., 2017. Convincing Voters: An experiment in the Canton of Schaffhausen. *Yearbook of Swiss Administrative Sciences*, 8(1), pp.185–197.
- Hamdi, S., 2011. Politik Islah : Re-Negosiasi Islah, Konflik, dan Kekuasaan dalam Nahdlatul Wathan di Lombok Timur. *Kawistara*, 1(1), pp.1–14.
- Haryono, E., 2010. Kebijakan Anti-Terorisme Indonesia: Dilema Demokrasi dan Represi. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 14(2), pp.229–246.
- Helly, D., 2017. *Europe's enabling power: an EU strategy for international cultural relations*.
- Jurnaliston, R., 2018. *UU Antiterorisme Disahkan, BNPT Sebut Mampu Memperkuat Pencegahan Terorisme*. [online] Available at: <<https://nasional.kompas.com/read/2018/05/25/15420461/uu-antiterorisme-disahkan-bnpt-sebut-mampu-memperkuat-pencegahan-terorisme>> [Accessed 14 Sep. 2019].
- Kardi, D.D., 2018. *Poin-poin Perdebatan Revisi UU Terorisme Jelang Finalisasi*. [online] Available at: <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180518093707-32-299160/poin-poin-perdebatan-revisi-uu-terorisme-jelang-finalisasi>> [Accessed 8 Sep. 2019].
- Koeppl, P. (2001). The acceptance, relevance and dominance of lobbying the EU Commission - A first-time survey of the EU Commission 's civil servants. *Journal of Public Affairs*, 1(1), 69–80.
- Kusuma, Y.P., 2017. Propaganda Hak Angket DPR Terhadap KPK (Analisis Propaganda dan Komunikasi Politik). *LONTAR: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 5(1), pp.41–55.
- Lewicki, R. J., Barry, B., Saunders, D. M., & Minton, J. W. (1999). *Negotiation* (Fourth Edi). New York: Mc-Graw Hill.
- Lewicki, R., & Stevenson, M. (1997). Trust Development in Negotiation: Proposed Actions and a Research Agenda. *Business and Professional Ethics Journal*, 16(1), 99–132. <https://doi.org/10.5840/bpej1997161/2/311>
- McCammon, H. J., Muse, C. S., Newman, H. D., & Terrell, T. M. (2007). Movement framing and discursive opportunity structures: The political successes of the U.S. women's jury movements. *American Sociological Review*, 72(5), 725–749. <https://doi.org/10.1177/000312240707200504>
- McCracken, S., Salterio, S.E. and Schmidt, R.N., 2011. Do managers intend to use the same negotiation strategies as partners?

- Behavioral Research in Accounting*, 23(1), pp.131–160.
- Mengko, D.M., 2017. Pelibatan TNI dalam Kontra Terorisme di Indonesia. *Jurnal Penelitian Politik*, 14(2), pp.197–208.
- Miller, O., 2014. The Negotiation Style: A Comparative Study between the Stated and in- Practice Negotiation Style. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, [online] 124, pp.200–209. Available at: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.02.478>>.
- Neuman, W., 2013. *Social Research Methods: Pearson New International Edition: Qualitative and Quantitative Approaches*. [online] Essex: Pearson. Available at: <<https://books.google.com.co/books?id=JBipBwAAQBAJ>>.
- Omilion-Hodges, L.M. and Baker, C.R., 2014. Everyday talk and convincing conversations: Utilizing strategic internal communication. *Business Horizons*, [online] 57(3), pp.435–445. Available at: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.bushor.2014.02.002>>.
- Prastiwi, D., 2018. *Pro Kontra UU Terorisme, Bisa Jadi Subversif? - News Liputan6.com*. [online] Available at: <<https://www.liputan6.com/news/read/3539961/pro-kontra-uu-terorisme-bisa-jadi-subversif>> [Accessed 8 Sep. 2019].
- Qodir, A., 2016. *Ini Kronologi Teror Bom Jakarta dari Detik ke Detik Halaman all - Kompas.com*. [online] Kompas.com. Available at: <<https://nasional.kompas.com/read/2016/01/17/05300041/Ini.Kronologi.Teror.Bom.Jakarta.dari.Detik.ke.Detik?page=all>> [Accessed 6 Sep. 2019].
- Sanur, D., 2016. Upaya Penanggulangan Terorisme ISIS di Indonesia dalam Melindungi Keamanan Nasional. *Politica*, 7(1), pp.25–47.
- Sarwanto, A., 2018. *RUU Terorisme Disahkan Jadi Undang-undang*. [online] Available at: <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180525111625-12-301196/ruu-terorisme-disahkan-jadi-undang-undang>> [Accessed 8 Sep. 2019].
- Timmins, F., 2011. Managers' duty to maintain good workplace communications skills. *Nursing Management*, 18(3), p.34.