

BAB II

SEJARAH *RETURNEE* ISIS DI INDONESIA DAN PROGRAM *SOFT APPORACH* DARI BNPT YANG BERUPAYA MENGINTEGRASIKAN KEMBALI *RETURNEE* KE MASYARAKAT

Kehadiran *returnee Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) membawa kompleksitas tersendiri bagi negara. Di satu sisi, mereka kerap dipandang sebagai ancaman potensial karena pernah terlibat dalam jaringan terorisme internasional. Di sisi lain, sebagian besar dari mereka, termasuk perempuan dan anak-anak, juga merupakan korban propaganda dan manipulasi yang memerlukan pendekatan rehabilitatif. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia melalui Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) mengembangkan berbagai kebijakan lunak (*soft approach*) untuk menghadapi persoalan ini secara komprehensif. Bab ini akan menguraikan secara historis kemunculan dan perkembangan fenomena *returnee* ISIS di dunia internasional dan Indonesia, serta menganalisis implementasi kebijakan *soft approach* BNPT yang dirancang untuk mengintegrasikan kembali para *returnee* ke dalam masyarakat.

2.1 Sejarah ISIS

ISIS (Islamic State of Iraq and Syria) adalah organisasi teroris yang tumbuh dari kekacauan pasca-perang Irak dan konflik sektarian di Timur Tengah. Akar sejarahnya bermula dari kelompok *Tawhid wal Jihad* yang dipimpin oleh Abu Musab al-Zarqawi pada awal 2000-an. Setelah invasi Amerika Serikat ke Irak pada 2003, kelompok ini berkembang dan kemudian bergabung dengan Al-Qaeda, menjadi *Al-Qaeda in Iraq (AQI)*. Namun, karena perbedaan strategi dan ideologi

dengan pimpinan Al-Qaeda pusat, kelompok ini memisahkan diri dan berubah nama menjadi *Islamic State of Iraq (ISI)* pada tahun 2006.

Pada tahun 2011, konflik Suriah memberikan ruang ekspansi baru. Abu Bakar al-Baghdadi, pemimpin *ISI* saat itu, menggabungkan cabang di Suriah (Jabhat al-Nusra) ke dalam organisasinya, lalu mengubah nama kelompok menjadi *Islamic State of Iraq and al-Sham*. Pada 29 Juni 2014, al-Baghdadi secara resmi memproklamasikan berdirinya Daulah Islamiyah atau Khilafah Islamiyah di wilayah yang dikuasainya, mencakup sebagian besar Irak dan Suriah, dengan dirinya sebagai khalifah (Gerges, 2016).

ISIS menggunakan kekerasan ekstrim sebagai alat utama untuk menaklukkan wilayah dan menebar ketakutan. Kelompok ini dengan cepat menarik perhatian dunia karena taktik brutalnya seperti pemenggalan kepala, eksekusi massal, penyiksaan, dan penggunaan budak. Media sosial dimanfaatkan secara sistematis untuk menyebarkan propaganda dan merekrut pejuang asing dari seluruh dunia, menjadikan ISIS sebagai entitas teroris pertama yang sangat bergantung pada teknologi informasi (Winter, 2015).

Kemampuan ISIS untuk menguasai wilayah, mengelola sumber daya, memungut pajak, dan menyediakan layanan pemerintahan membedakannya dari kelompok teroris lain yang hanya bergerak secara sporadis. Strategi yang disebut pemerintah teror, ini membuat ISIS tampak seperti negara *de facto* di mata sebagian pengikutnya, meskipun tidak diakui secara internasional (Byman, 2016).

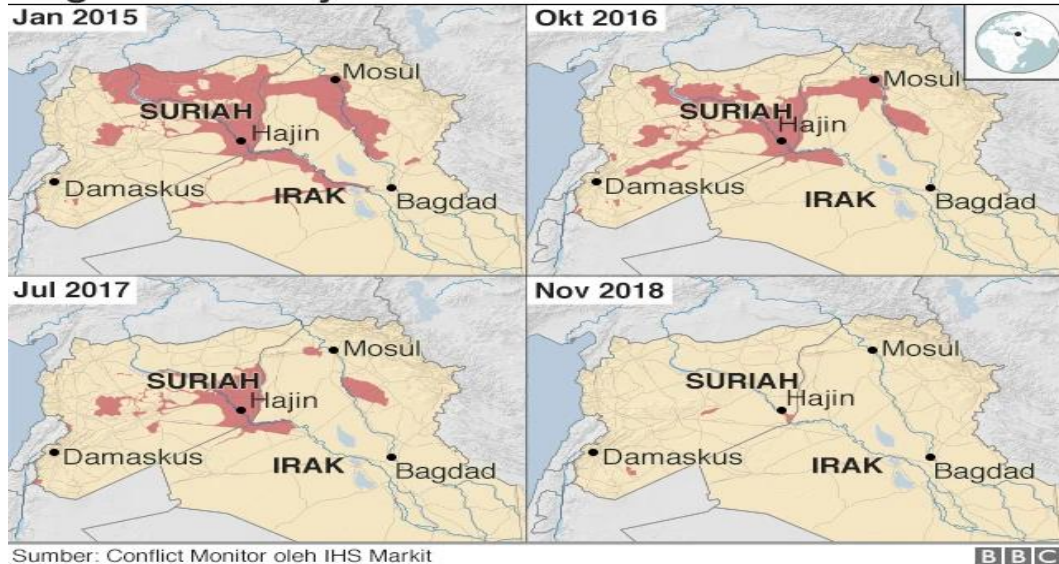
2.2 Perkembangan ISIS di Dunia Internasional

Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) mengalami perkembangan pesat pasca-deklarasi kekhalifahan tahun 2014. Dalam waktu singkat, kelompok ini berhasil menarik lebih dari 40.000 *Foreign Terrorist Fighters* (FTFs) dari lebih dari 110 negara, termasuk dari Eropa Barat, Asia Tenggara, Asia Tengah, dan Afrika Utara (UNSC,2020). Salah satu kekuatan utama ISIS adalah kemampuannya menggunakan media sosial dan teknologi digital secara canggih untuk menyebarkan narasi keagamaan, ideologi kekerasan, serta ilusi tentang utopia Islam di bawah kekhalifahan. ISIS tidak hanya beroperasi di Irak dan Suriah, tetapi juga menginspirasi munculnya "provinsi" atau cabang di berbagai negara seperti Libya, Mesir (Sinai), Nigeria (Boko Haram bergabung dan menjadi Wilayah Afrika Barat), Yaman, Afghanistan dan Filipina (ISIS-Maute Group). Penyebaran jaringan ini menandakan perubahan dari organisasi terpusat menjadi gerakan global yang bersifat terdesentralisasi (Pantucci,2020).

Keberhasilan awal ISIS juga didorong oleh ketidakstabilan politik di negara-negara tempat mereka beroperasi. Di Irak, diskriminasi terhadap warga Sunni oleh pemerintah Syiah menciptakan rasa ketidakpuasan yang dieksploitasi oleh ISIS. Sementara itu, di Suriah, perang saudara dan kekejaman rezim Assad membuat sebagian penduduk memandang ISIS sebagai pelindung dari penindasan (Hassan & Weiss,2015). Namun sejak 2017, ISIS mulai mengalami kemunduran besar akibat operasi militer intensif dari koalisi internasional yang dipimpin Amerika Serikat. Kota Mosul di Irak dan Raqqa di Suriah—dua pusat utama ISIS—berhasil direbut kembali. Banyak pemimpinnya terbunuh atau ditangkap, termasuk al-Baghdadi yang tewas pada 2019. Walau secara fisik kekhalifahan telah runtuh,

ISIS tetap eksis sebagai ancaman global dalam bentuk sel-sel tidur dan simpatisan daring yang tersebar luas (Clarke,2019).

Bagaimana wilayah kekuasaan ISIS menciut



Gambar 2.1 Peta Persebaran Kekuatan ISIS yang Menurun dari tahun 2015-2017

Mengacu pada gambar diatas terlihat bagaimana kekuasaan ISIS semakin menciut semenjak tahun 2016, ini berhubungan dengan kejatuhan ISIS yang terjadi di sekitar tahun 2016-2017.

2.3 Perkembangan ISIS di Indonesia

Perkembangan ISIS di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari sejarah panjang gerakan jihadisme lokal yang telah tumbuh sejak masa Orde Baru, seperti kelompok Darul Islam, Komando Jihad, dan kemudian Jamaah Islamiyah (JI). Ketika ISIS memproklamasikan kekhalifahan pada 2014, gaungnya segera terdengar di Indonesia, memicu gelombang dukungan ideologis dan praktik dari individu serta kelompok yang telah lama terpapar paham radikal.

Kelompok ekstremis di Indonesia yang sebelumnya berafiliasi dengan Al-Qaeda mulai terpecah: sebagian tetap loyal pada JI dan jaringan Al-Qaeda, sementara sebagian lain menyatakan baiat kepada Abu Bakar al-Baghdadi. Salah satu kelompok lokal yang paling terkenal mendukung ISIS adalah Jamaah Ansharut Daulah (JAD), yang dibentuk oleh Aman Abdurrahman, seorang ideolog jihadis terkemuka di Indonesia (BBC Indonesia, 2018). JAD kemudian terlibat dalam berbagai serangan teror di Indonesia, termasuk bom bunuh diri di Thamrin (2016), Kampung Melayu (2017), dan Surabaya (2018).



Gambar 2.2 Peta Persebaran Kelompok Simpatisan/Pendukung ISIS di Indonesia pada tahun 2018

Melihat gambar diatas terlihat bagaimana berbagai kelompok pendukung ISIS yang tersebar di Indonesia cukup banyak, ini menunjukkan bahwa ISIS telah memberikan persebaran propaganda mereka, dimana mayoritas dari kelompok pendukung ini berada di pulau Sumatera dan Jawa . Propaganda ISIS tentunya berhasil memikat berbagai kelompok karena propaganda mereka dikemas dengan narasi keberanian, heroisme, dan janji surga bagi syuhada (Indepedensi, 2021). Penelitian IPAC (*Institute for Policy Analysis of Conflict*) menunjukkan bahwa

sebagian besar pelaku teror pasca-2014 memiliki keterkaitan langsung atau tidak langsung dengan jaringan ISIS atau simpatisan ISIS (*IPAC Report No. 36, 2017*)

Pemerintah Indonesia mencatat bahwa antara 2014 hingga 2017, lebih dari 1.000 Warga Negara Indonesia (WNI) telah mencoba bergabung atau berhasil sampai ke Irak dan Suriah untuk menjadi bagian dari ISIS. Sebagian besar dari mereka berangkat melalui jalur resmi, menggunakan visa umrah atau wisata, lalu melanjutkan perjalanan ke wilayah konflik melalui Turki. Mereka berasal dari latar belakang sosial yang beragam, termasuk PNS, mahasiswa, buruh migran, dan keluarga utuh yang membawa anak-anak mereka (Ramdani,2020)

Setelah kekalahan ISIS di Irak dan Suriah, banyak WNI yang mempertimbangkan untuk kembali ke Indonesia, terlebihnya dari kalangan wanita dan keluarga yang menginginkan kehidupan yang normal kembali, dan ini membuat mereka ingin kembali ke Indonesia. Mereka disebut sebagai *returnee*, dan jumlahnya diperkirakan mencapai ratusan. Pemerintah menghadapi tantangan dalam menangani mereka, karena tidak semua bisa diproses secara hukum akibat ketiadaan bukti langsung keterlibatan dalam kejahatan teror. Di sinilah pendekatan deradikalisasi dan reintegrasi menjadi sangat penting untuk mencegah mereka kembali ke jaringan ekstrem (*International Crisis Group Report No.309,2020*).

Dengan demikian, perkembangan ISIS di Indonesia bukan hanya merupakan fenomena global yang diadopsi secara lokal, tetapi juga menunjukkan adanya kerentanan dalam masyarakat yang dapat dieksploitasi oleh ideologi kekerasan. Faktor-faktor seperti ketidakadilan sosial, kesenjangan ekonomi,

radikalisme berbasis agama, dan lemahnya literasi digital turut berkontribusi terhadap penyebaran pengaruh ISIS di tanah air.

2.4 *Returnee* ISIS di Indonesia

Returnee adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang kembali ke tanah air setelah sebelumnya berangkat ke luar negeri untuk bergabung dengan kelompok teroris transnasional, khususnya ISIS di Suriah dan Irak. Kehadiran mereka menjadi isu kompleks karena di satu sisi berpotensi membawa ancaman ideologis dan jaringan transnasional, namun di sisi lain banyak dari mereka, terutama perempuan dan anak-anak, merupakan korban propaganda dan manipulasi.

Menurut data Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), Pada tahun 2025, terdapat laporan terhadap *returnee* yang berafiliasi dengan ISIS di Suriah dan Irak yang telah didata dan masih dalam proses untuk memasuki rehabilitasi, melalui hasil dari Densus 88 yang didapat dari wawancara dengan Satgas Didik Novi Rahmanto (2025) “terdapat 167 Laki-laki,183 Perempuan,184 Anak-anak yang berjumlah total sekitar 534 *returnee*”.

Distribusi *returnee* dari Suriah yang kembali ke Indonesia berdasarkan hasil laporan tersebut adalah sebagai berikut:

Distribusi Gender Returnee Indonesia dari Suriah dan Irak Tahun 2025

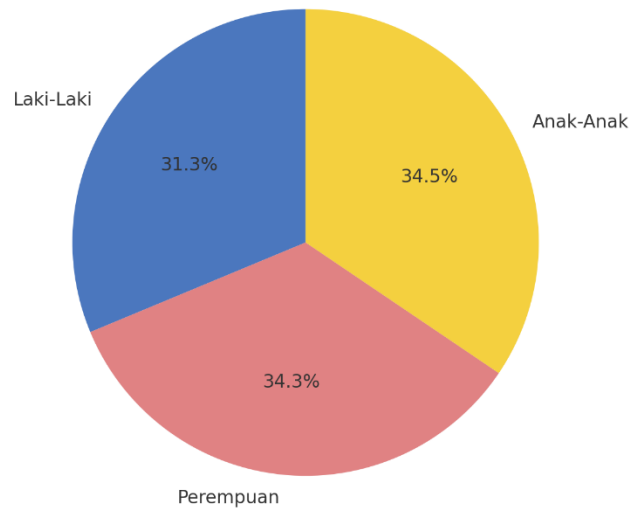


Table 2.1 Diagram Distribusi returnee Indonesia berdasarkan Kelamin dan Usia di tahun 2025 dari Laporan Densus 88

Hal ini juga didukung data BNPT dan Kementerian Sosial menunjukkan bahwa lebih dari separuh WNI di kamp Al-Hol dan Roj Suriah adalah perempuan dan anak-anak (International Crisis Group, 2022). Kondisi ini membuat penanganan *returnee* terlebihnya *returnee* yang telah kembali dari Suriah dan Irak, menjadi sangat kompleks, karena diperlukan pendekatan multidimensional yang tidak hanya mengedepankan aspek keamanan, tetapi juga rehabilitasi psikologis, sosial, dan ekonomi.

2.5 Kebijakan BNPT Terhadap *Returnee*

2.5.1 BNPT

BNPT (Badan Nasional Penanggulangan Terorisme) dibentuk melalui Peraturan Presiden No. 46 Tahun 2010, sebagai bentuk respon institusional terhadap meningkatnya ancaman terorisme pasca reformasi. Keberadaan BNPT menandai pergeseran dari pendekatan represif murni (*hard approach*) menjadi pendekatan yang lebih lunak, yaitu gabungan antara pencegahan, penindakan, dan rehabilitasi atau deradikalisasi.

Secara struktural, BNPT berada di bawah presiden dan bertanggung jawab langsung dalam merumuskan kebijakan nasional penanggulangan terorisme, mengoordinasikan lintas lembaga, serta melaksanakan kegiatan pencegahan, perlindungan, deradikalisasi, hingga penindakan dan pemulihan pascateror. BNPT menggunakan pendekatan “komprehensif dan bersinergi” yang tertuang dalam dokumen kebijakan nasional, ini menekankan bahwa upaya penanggulangan terorisme harus mengedepankan *soft approach*, tanpa mengesampingkan penindakan hukum yang tegas terhadap pelaku aktif.

2.5.2 Program-program BNPT

Dalam penanganan terorisme terdapat beberapa program unggulan BNPT seperti: Program deradikalisasi adalah ciri khas pendekatan lunak BNPT. Tujuan utamanya adalah menanamkan kembali nilai-nilai kebangsaan, keagamaan yang moderat, dan membentuk kesadaran sosial bagi para pelaku. Lima fase utama program deradikalisasi menurut Peraturan BNPT No. 3 Tahun 2024 adalah: Identifikasi, Rehabilitasi

,Reedukasi ,Reintegrasi sosial ,Monitoring dan evaluasi. Ini sejalan dengan Peraturan BNPT No. 3 Tahun 2024 yang secara resmi mengatur Pelaksanaan Deradikalisasi bagi mantan narapidana terorisme dan kelompok orang yang telah terpapar paham radikal terorisme.

BNPT juga menyelenggarakan berbagai program pencegahan radikalisme dan terorisme Melalui Literasi dan Pendidikan, termasuk:

1. Sekolah Damai
2. Duta Damai Dunia Maya
3. Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme

Dimana masing-masing program ini memiliki tujuan untuk mencegah radikalisme dan terorisme ke berbagai kalangan. Selain program tersebut terdapat juga program usulan bernama Sentra Handayani yang diusulkan kepada Presiden agar membuka kesempatan repatriasi bagi WNI yang saat itu masih berada di kamp-kamp pengungsian seperti *Al-Hol* dan *Roj* (AntaraNews,2023).

2.5.3 Pemangku Kepentingan dalam Program BNPT

Berdasarkan Kepmenko No. 90 tahun 2023, terdapat ±17 Kementrian/Lembaga yang terlibat dalam penanganan *FTFs* berdasarkan tabel berikut :

Aktor / Lembaga	Tugas / Peran Utama
Satgas Penanganan WNI Terasosiasi <i>FTFs</i>	Dibentuk oleh Menko Polhukam untuk merumuskan rekomendasi kebijakan terkait repatriasi serta penanganan <i>returnee FTFs</i> .
BNPT (Badan Nasional Penanggulangan Terorisme)	Memimpin koordinasi teknis satgas; menyusun pedoman operasional penanganan WNI terasosiasi <i>FTFs</i> termasuk asesmen, identifikasi, dan pemeriksaan Kesehatan.
Kemenko Polhukam	Penetapan Keputusan, menetapkan struktur satgas melibatkan 14 kementerian/lembaga; memastikan satgas berfungsi sinergis lintas instansi.
Kementerian/Lembaga Anggota Satgas (±13 instansi)	Bertanggung jawab dalam pelaksanaan asesmen, deportasi, penanganan hukum, reintegrasi, serta melaporkan temuan kepada BNPT dan Menko Polhukam.
Tim Pendukung Sekretariat Satgas	Menyediakan dukungan administratif, teknis, koordinasi internal satgas serta memfasilitasi rapat rutin antar lembaga.

Table 2.2 Tabel Pemangku Kepentingan Menurut Kepmenko No. 90 tahun 2023 tentang penanganan FTFs

2.5.4 Pendekatan BNPT terhadap *Returnee*

BNPT mengadopsi pendekatan *soft approach* sebagai strategi utama dalam menangani *returnee*. Pendekatan ini bertumpu pada pemulihan ideologis, psikososial, dan integrasi sosial dengan tiga pilar utama:

1. Asesmen dan Identifikasi, disini *returnee* diklasifikasikan berdasarkan tingkat keterlibatan dan risiko, dimana perlu adanya penelurusan terhadap latar belakang dan potensi resiko individu (BNPT,2021).
2. Rehabilitasi Ideologis dan Psikologis, disini BNPT melibatkan ulama moderat, psikolog klinis, dan mantan napi terorisme dalam sesi-sesi edukasi keagamaan, konseling, serta terapi kepribadian untuk mendekonstruksi narasi kekhalifahan dan jihad radikal.

3. Reintegrasi Sosial dan Ekonomi, dimana *returnee* diberikan pelatihan keterampilan, pendampingan kewirausahaan, serta fasilitas untuk kembali berinteraksi di masyarakat. Program seperti Kawasan Terpadu Nusantara (KTN) menjadi pusat rehabilitasi berbasis kerja, terutama di daerah seperti Lamongan, Bima, dan Solo (BNPT,2022).

Melalui pendekatan ini menghindari unsur koersif dan lebih menekankan pada keterikatan emosional serta nilai sosial (Adikara,2021). Dimana dalam penelitian ini akan menilai implementasi program kebijakan yang memakai pendekatan *soft approach* dari BNPT menggunakan *Social Integration Model*.

2.5.5 Program-program BNPT terhadap *Returnee*



Gambar 3.3 Dokumentasi Pelaksanaan tahapan Program BNPT terhadap Integrasi *returnee*

Dalam penanganan *returnee* di Indonesia BNPT menggunakan programnya untuk memastikan *returnee* keberhasilan integrasi ke masyarakat Indonesia kembali. Dalam proses pemulangannya *returnee* ke Indonesia mereka ditempatkan ke sebuah Pusat Deradikalisasi salah satunya

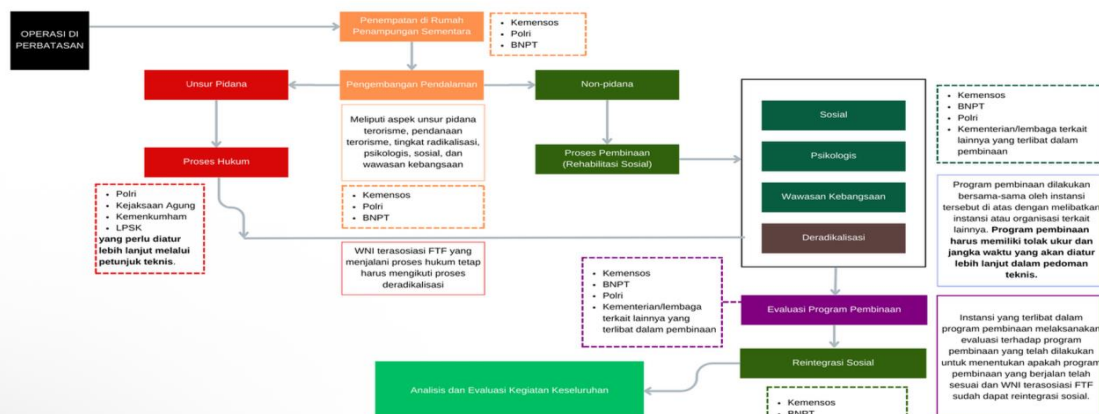
di Bogor, Sentul. Disini para *returnee* akan menjalani proses identifikasi dan asesmen awal untuk melihat latar belakang kehidupan dan keterlibatan mereka dengan organisasi asing seperti ISIS. Kemudian setelah selesai melalui proses awal mereka dibawa ke beberapa Rumah Perlindungan dan Trauma Center (RPTC) atau Rumah Perlindungan Sosial Anak (RPSA) yang terletak di Jakarta Timur, Bambu Apus.

Selama di RPTC maupun RPSA BNPT dalam menangani *returnee* melakukan berbagai proses rehabilitasi sosial terhadap *returnee* yang dilaksanakan di RPTC Bambu Apus. Rehabilitasi *FTFs* di RPTC Bambu Apus selama ini dilakukan menggunakan pendekatan intervensi psikososial, yaitu berkaitan dengan aspek biologis, psikologis, dan sosial. Program rehabilitasi ini dijalankan selama kurang lebih 2 sampai 4 Minggu. Dimana setelah itu para penerima diharapkan sudah dapat dilepaskan kembali di keluarga dan kembali ke masyarakat. Tujuannya adalah memulihkan kondisi *FTFs* baik yang dideportasi maupun yang kembali dari wilayah konflik sehingga kembali mempunyai rasa percaya diri, motivasi, kemandirian, bisa beradaptasi dengan masyarakat dan kembali berfungsi secara sosial, ini bertunjukkan bahwa program rehabilitasi ini sangat jelas dan bertujuan untuk memberikan kesempatan kedua bagi para *returnee* (Kristiani & Rahayu, 2020).

Penanganan *returnee* setelah diterima di Indonesia adalah sebagai berikut:

Melalui gambar diatas yang menunjukkan alur penanganan *returnee*

AFTER BORDER



Gambar 2.1. Penanganan *returnee* setelah melalui Asesmen Awal dari BNPT

setelah tiba di perbatasan Indonesia (*after border*). Proses dimulai dari operasi di perbatasan, dilanjutkan dengan penempatan sementara di rumah penampungan oleh Kemensos, Polri, dan BNPT. Kemudian kelanjutan proses penanganan akan terbagi menjadi dua alur yaitu: jalur pidana yang melibatkan proses hukum, pengembangan pendalaman aspek terorisme, hingga deradikalisasi dan jalur non-pidana yang fokus utama jalur ini adalah pada rehabilitasi sosial melalui pembinaan sosial, psikologis, wawasan kebangsaan, dan deradikalisasi. Setelah pembinaan, dilakukan evaluasi untuk menentukan kesiapan reintegrasi sosial, yang kemudian diikuti analisis dan evaluasi keseluruhan oleh seluruh instansi terkait. Dalam penelitian ini fokus utama jalur penanganan *returnee* adalah jalur non-pidana yang bisa dikatakan sebagai kebijakan *soft approach* dari BNPT.

Selain program di RPTC terdapat juga Program Rekonsiliasi Nasional: *Survivor-Former Terrorist Dialogue*, program ini dijalankan di tahun 2024

dan tertuju untuk korban terorisme dan pelaku terorisme serta mantan *returnee* ISIS. Program ini bertujuan untuk berdialog rekonsiliasi tingkat nasional.

Tentunya keberhasilan program rehabilitasi bergantung kepada aktor yang bersangkutan dan aktor-aktor ini memiliki peran masing-masing dalam tahapan yang berbeda dalam proses rehabilitasi. Program harus melibatkan pendekatan multidisiplin, menggambarkan dengan jelas peran penegakan hukum, masyarakat, dan pemerintah dalam area khusus koordinasi dan kerja sama. Keluarga dan komunitas terletak di jantung program rehabilitasi dan reintegrasi. Menyediakan lingkungan yang inklusif yang tidak mengucilkan tetapi lebih melibatkan mereka yang kembali dan mendorong keterlibatan mereka dalam kehidupan sehari-hari mungkin merupakan faktor kesuksesan Tunggal terbesar (Jawaid, 2017).

2.6 Kebijakan Negara Lain Terhadap *Returnee*

Terdapat berbagai program penanganan terhadap *returnee* di negara-negara lain. Salah satunya yaitu Arab Saudi telah menyadari bagaimana warga mereka yang kembali dari zona konflik atau disebut *returnee* memiliki potensi membawa ideologi radikal, kemampuan militer, dan jaringan transnasional. Maka, untuk menghindari hal tersebut Arab Saudi telah menerapkan strategi “*soft approach & hard approach*” sekaligus, yang dikenal sebagai salah satu program paling komprehensif di dunia (Hegghammer, 2010).

Kebijakan ini meliputi pembentukan UU Anti-Terrorisme 2014 yang berisi tentang mengkriminalisasi keikutsertaan dalam perang di luar negeri, dan perlu

adanya hukuman terhadap mereka. Ini merupakan salah satu bentuk kebijakan hard approach Arab Saudi dalam penanganan *returnee*. Akan tetapi mereka juga memiliki program *soft approach* yang lebih mengutamakan deradikalisasi dan rehabilitasi. Dimana program ini sudah ada sejak tahun 2004 yang juga dikenal sebagai program *Prevention, Rehabilitation & After Care* (PRAC) di Mohammed bin Nayef *Counseling & Care Center* (MBC3), program ini mengutamakan penggunaan pendidikan religius dan pemulihan psikologis terhadap *returnee*, agar dapat mengintegrasikan kembali para *returnee* ke masyarakat (Boucek, 2008).

Belanda menerapkan pendekatan komprehensif melalui *National Counterterrorism Strategy* (2022–2026) yang dikoordinasikan oleh *National Coordinator for Security and Counterterrorism* (NCTV) dan melibatkan pemerintah kota, kepolisian dan jaksa, *Reclassering Nederland* (pendamping sosial), psikolog, dan dinas intelijen (AIVD). Kebijakan ini dikenal dengan *Coordinated Local Approach to Returnees*. Dasar kebijakan pendekatan ini adalah dari penegakan hukum bagi *returnee* yang terbukti melakukan tindak pidana terorisme, serta travel ban. Pendekatan Belanda dalam menekankan kerja sama lintas lembaga dan komunitas lokal untuk menekan risiko radikalisasi ulang (NCTV, 2022).

Terakhir, program yang cukup terkenal di Denmark yaitu Aarhus Model, program ini merupakan pendekatan berbasis komunitas yang menekankan rehabilitasi dan reintegrasi sosial daripada penindakan represif. Program ini dijalankan oleh pemerintah kota Aarhus melalui kolaborasi dengan kepolisian, lembaga sosial, sektor pendidikan, dan layanan kesehatan. *Returnee* yang tidak

terbukti melakukan tindak pidana berat tidak langsung dipenjara, melainkan mengikuti program rehabilitasi yang mencakup pendampingan individu (mentoring), konseling psikologis untuk mengatasi trauma dan pemikiran ekstrem, bantuan pendidikan, pelatihan kerja, serta keterlibatan keluarga dalam proses reintegrasi. Pendekatan kolaboratif ini terbukti efektif menurunkan tingkat keterlibatan ulang dalam jaringan ekstremisme di Denmark dan bahkan dijadikan model rujukan internasional dalam penanganan *returnee* (European Commission, 2021).

Melalui program-program diatas, dapat dilihat bahwa berbagai negara telah melaksanakan berbagai program penanganan *returnee* mereka, banyak diantaranya mengimplementasikan program deradikalisasi yang bersifat soft dimana mayoritas melakukan rehabilitasi, konseling, dan interaksi masyarakat. Program *soft approach* negara lain memiliki kesamaan dengan program BNPT, kesuksesannya tentunya akan jatuh kedalam bagaimana implementasi program BNPT tersebut.

Melalui penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa kembalinya Warga Indonesia yang sebelumnya merupakan *Foreign Terrorist Fighters (FTFs)* untuk *Islamic State of Iraq and Syria (ISIS)* di Indonesia atau disebut juga dengan *returnee*, merupakan isu kompleks yang memerlukan penanganan komprehensif, tidak hanya dari sisi keamanan tetapi juga rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) melalui kebijakan yang bersifat *soft approach* yang berupaya menyeimbangkan antara perlindungan masyarakat dan pemenuhan hak asasi manusia, dengan melibatkan berbagai program seperti deradikalisasi, pembinaan psikososial, hingga pemberdayaan ekonomi berbasis

komunitas. Pengalaman dari negara lain seperti Arab Saudi, Belanda, dan Denmark memperlihatkan bahwa keberhasilan program serupa sangat bergantung pada sinergi antar-lembaga, partisipasi masyarakat, serta kesinambungan pendampingan pasca-program. Oleh karena itu, implementasi kebijakan *soft approach* BNPT perlu diukur secara sistematis untuk memastikan tujuan deradikalisasi dan reintegrasi dapat tercapai secara optimal. Maka dalam bagian selanjutnya akan membahas metode penelitian yang digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan tersebut.