

Isu Terorisme dan Beban Ancaman Keamanan Kawasan Asia Tenggara Pasca Runtuhnya WTC –AS

Idjang Tjarsono*

Abstract

This paper is intended to analyze the threat of terrorism in Southeast Asia after the collapse of the WTC. There are three variables in this paper are of concern, namely terrorism, foreign policy and U.S. national security and the actual conditions of the countries of Southeast Asia. Terrorism is a de facto activities have proven detrimental to many parties. On the other hand the U.S. war on terrorism policy implications for the increasingly heavy burden of the security threat to countries in Southeast Asia.

Keywords: *Security, Terrorism, Southeast Asia, Threat.*

Pendahuluan

Tidak dapat terelakkan globalisasi ikut berkontribusi secara signifikan lahirnya ancaman keamanan baru bagi negara bangsa, setidaknya dalam beberapa dimensi, seperti misalnya: sosial budaya, globalisasi memfasilitasi seseorang tidak lagi terikat kewarganegaraan, sehingga kebersamaan bukan berdasarkan wilayah, melainkan ikatan-ikatan emosional, hak asasi manusia maupun demokrasi. Oleh karenanya, proses integrasi tidak lagi terkendali, dan pada gilirannya negara yang teknologinya tinggi mudah memberikan pengaruhnya. Pada bidang militer, globalisasi memperluas jaringan hubungan dan keterikatan militer dunia, sehingga inovasi teknologi militer merupakan bagian dari usaha dalam merekayasa dunia kepada *single geostrategic space* (wilayah geostrategik tunggal). Di bidang Ideologi, globalisasi membuka sekat-sekat identitas budaya, nilai-nilai bangsa, yang pada gilirannya melemahkan semangat nasionalisme. Kesemua ini mendorong munculnya isu keamanan baru, yakni meningkatnya kejahatan transnasional yang antara lain adalah terorisme.

Walaupun dalam tataran masyarakat masih terdapat beberapa kelompok yang pro dan kontra baik terhadap batasan terorisme maupun makna

: Dosen Jurusan HI FISIP Universitas Riau. Makalah ini disampaikan pada seminar Kerjasama Penanggulangan Terorisme Dalam Kerangka ASEAN Kemenlu & Jurusan Hubungan Internasional Kamis, 29 Maret 2012.

aktivitasnya, namun sebagai bangsa, Indonesia telah sepakat memiliki satu persepsi terhadap konotasi konsep terorisme. Semula, memang negara-negara di kawasan Asia Tenggara masih bersikap skeptis terhadap isu terorisme, termasuk Indonesia, sekalipun Singapura telah mensinyalir bahwa potensi ancaman aktivitas terorisme di negara kawasan Asia Tenggara, pasca runtuhnya WTC. Barulah setelah ledakan Bom Bali menyadarkan kita semua, bahwa aktivitas teroris dapat terjadi dimana-mana dan kapan saja.

Makalah ini menyoroti tentang bagaimana beban ancaman keamanan bagi negara-negara kawasan Asia Tenggara, pasca runtuhnya WTC, mengingat negara-negara di kawasan Asia Tenggara sebelumnya telah lama memiliki masalah keamanan yang sifatnya tradisional maupun non-tradisional. Sementara ini kedua masalah tersebut belum ditemukan bagaimana bentuk penyelesaiannya. Sedangkan di sisi lain negara-negara di kawasan Asia Tenggara masih harus menghadapi terorisme ditambah lagi harus menanggung dampak dari kebijakan luar negeri dan keamanan nasional AS, khususnya yang berkaitan dengan perang terhadap terorisme.

Kebijakan AS terhadap terorisme, menjadikan negara-negara di kawasan Asia Tenggara, dihadapkan pada suatu dilematis, baik yang berkaitan dengan masalah ekonomi maupun ideologi. Bagi negara yang masih menghadapi masalah pengangguran, kemiskinan, akan semakin rumit jika harus memilih mana yang didahulukan antara menangani masalah ekonomi atau menangani terorisme. Belum lagi bagi negara yang mayoritas muslim, seringkali pemerintahnya harus berhadapan dengan masyarakatnya sendiri. Dilematis semacam inilah yang kadangkala memicu ketegangan-ketegangan dalam negeri masing-masing negara. Namun demikian, tidak berarti situasi ini menjadikan kelompok teroris dengan leluasa dapat melakukan kegiatannya, karena negara wajib melindungi warga-negaranya terbebas dari rasa takut, dan ancaman dari pihak lain.

Dalam kaitan itulah ASEAN dituntut berperan aktif dalam menyelesaikan masalah-masalah keamanan anggotanya baik yang tradisional maupun non-tradisional, setidaknya ada harapan, dengan adanya usaha kerjasama dalam *security community* maupun *economic community*.

Konotasi Terorisme

Dalam logika bahasa dikenal dua jenis kata, yakni jenis kata netral dan kata emotif, istilah teroris termasuk jenis kata emotif, yakni tergantung siapa yang memberi batasan dan keadaan serta ruang waktu tertentu. Sejalan dengan hal ini, seorang ahli hukum pidana Internasional, Prof. M. Cherif Bassion mengatakan tidak mudah untuk mengadakan suatu pengertian yang identik yang dapat diterima secara universal sehingga sulit mengadakan pengawasan atas makna terorisme, selanjutnya dikatakan Prof. Brian Jenkins, Phd. terorisme merupakan pandangan yang subyektif (Indriyanto Seno Adji, 2002, Terorisme, hal. 35). Namun demikian seandainyaapun belum ada kesepakatan pengertian terhadap istilah terorisme, hal ini tidaklah berarti aktivitas teroris dibiarkan begitu saja lepas dari jangkauan hukum. Pemikiran semacam ini telah menjadi kesadaran bersama masyarakat internasional, ini terbukti bahwa secara historis pemberantasan terorisme telah berlangsung sejak pertengahan abad 20.

Sebagaimana kita ketahui bahwa lahirnya konvensi Pencegahan dan Penghukuman terorisme (Convention for The Prevention and Suppression of Terrorism), tahun 1937 terorisme diartikan sebagai *Crimes against State*. Selanjutnya dalam *European Convention on The Suppression of Terrorism* (ECST), tahun 1977, pengertian terorisme berubah paradigmanya, yaitu yang semula sebagai *Crimes against State* (termasuk pembunuhan dan percobaan pembunuhan kepala negara atau anggota keluarganya), menjadi *Crimmes against Humanity*, dimana yang menjadi korban adalah masyarakat sipil (Indriyanto Senoadji, 2002, Terorisme, hal. 50). Sebagaimana kita fahami bahwa, *crimes against Humanity* masuk kategori *Gross Violation of Human Rights* (Pelanggaran HAM berat) yakni apabila serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, lebih-lebih jika diarahkan pada jiwa-jiwa orang tidak bersalah (public by innocent).

Dalam makalah ini, penulis mencoba menyajikan salah satu dari beberapa definisi yang ada, dan diharapkan dapat menjadi rujukan dalam pembahasan makalah ini, sebagai mana yang tercantum dalam pasal 14 ayat 1, *The Prevention of Terrorism* (Temporary Provisions act 1984), bahwa: *Terrorism means the use of violence for political end and includes any use of violence for the porpuse putting the public or any section of the public in fear* (Loebby

Luqman, 1990, Analisis Hukum dan Perundang-Undangan Kejahatan terhadap Keamanan Negara di Indonesia, hal. 98).

Terorisme bertujuan membuat rasa takut, menarik perhatian orang, kelompok maupun bangsa, aktivitas teror dilaksanakan jika yang bersangkutan merasa tidak ada jalan lain untuk melaksanakan kehendaknya. Terorisme sebagai senjata psikologis untuk menjadikan suasana panik, tidak menentu serta membuat ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan memaksa masyarakat atau kelompok tertentu agar mengikuti kehendaknya. Kegiatannya tidak langsung ditujukan kepada lawan melainkan agar perbuatannya mendapat perhatian (termasuk dalam kategori psy-war) oleh karena itu sasaran atau targetnya bukan wilayah melainkan psikologi manusia.

Beberapa pendapat menyebutkan bahwa mengingat sifat tindakan, motivasi, target serta metoda terorisme semakin luas dan bervariasi, maka teroris bukan merupakan bentuk kejahatan biasa, melainkan termasuk kejahatan terhadap perdamaian dan keamanan umat manusia (crimes against peace and security of mankind). Bahkan menurut Muladi, tergolong kejahatan terhadap hati nurani (Crimes against conscience) menjadi sesuatu yang jahat bukan karena diatur atau dilarang oleh undang-undang, melainkan karena pada dasarnya tergolong sebagai *natural wrong* atau *acts wrong in themselves* (Muladi, 2002, Hakekat Terorisme dan Prinsip Pengaturan Kriminologi, hal.1).

Menyadari betapa besarnya kerugian harta maupun jiwa serta dampak yang dirasakan oleh Indonesia sebagai akibat perbuatan teroris sebagaimana disebut diatas, maka pemerintah Indonesia merasa perlu menyusun Hukum Pidana Khusus tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Namun bukan berarti, karena adanya kategori kejahatan khusus terhadap keamanan negara, membuat penegak hukum memiliki kewenangan tanpa batas semata-mata hanya untuk memudahkan pembuktian, bahwa seseorang telah melakukan suatu kejahatan terhadap keamanan negara. Karena ada indikasi negara-negara di dunia yang mengorbankan hak asasi manusia demi pemberlakuan undang-undang anti terorisme, termasuk hak-hak yang digolongkan kedalam *non-derogable rights*, yakni hak-hak yang tidak boleh dikurangi pemenuhannya dalam keadaan apapun. Kita sepakat, bahwa alasan memberantas terorisme adalah karena perbuatannya melanggar HAM, oleh karena itu, pelaksanaannya harus sejalan dengan nilai-nilai HAM.

Implikasi Kebijakan AS Pasca Runtuhnya WTC bagi Negara-negara Kawasan

Pasca runtuhnya gedung World Trade Centre (WTC) di New York, 11 September 1981, disamping berdampak signifikan terhadap perubahan situasi dan percaturan politik Internasional, serta lahirnya tatanan politik dunia yang bercirikan dengan meningkatnya ancaman keamanan non-tradisional (terorisme) juga semakin eksisnya hegemoni Amerika Serikat.

Bagi negara kawasan Asia Tenggara peristiwa 11 September, justru menambah beban tantangan keamanan kawasan, mengingat sebelumnya negara-negara di kawasan ini telah lama memiliki berbagai ancaman tradisional maupun non-tradisional, terlebih lagi setelah isu terorisme dijadikan agenda utama dalam kebijakan keamanan dan politik luar negeri AS.

Tragedi 11 September, membalikkan asumsi-asumsi terhadap politik global AS pasca perang dingin, yang semula pasca runtuhnya tembok Berlin dan pecahnya Uni Soviet dianggap AS akan lebih mengutamakan agenda non-militer dan non tradisional, namun faktanya justru AS memperkuat posisi hegemoninya

dalam percaturan politik internasional, seperti tindakannya dalam merespon terorisme.

Pernyataan Presiden George Bush, "either you are with us or you are with the terrorism", secara eksplisit menunjukkan bahwa dunia ini terbelah antara pertarungan kekuatan baik (good) dan kekuatan jahat (evil). Kondisi ini mempersulit posisi khususnya negara-negara pasca kolonial yang tidak ingin dipersepsikan berada dalam orbit AS. Sedangkan bagi negara berkembang masalah keterbelakangan, konflik etnik, pengangguran kemiskinan, dianggap sebagai ancaman utama bagi *survival* sebagai negara, daripada masalah terorisme.

Disamping itu, tragedi 11 September juga telah merubah ukuran-ukuran yang digunakan dalam menilai sebuah negara, masalah terorisme menjadi ukuran utama daripada masalah HAM dan demokrasi. Apalagi dengan adanya kecenderungan stigma yang mengaitkan Islam dengan teroris membuat pemerintah negara mayoritas muslim dihadapkan pada suatu dilema, antara keharusan memberantas terorisme dan keharusan untuk memelihara hak-hak rakyatnya. Dengan demikian kebijakan AS terhadap terorisme telah melahirkan ketegangan baru dalam hubungan antara pemerintah dan kelompok-kelompok Islam di banyak negara muslim.

Lebih dari itu, dalam mengantisipasi serangan terorisme AS menggunakan doktrin *Preemption*, dengan doktrin ini AS secara sepihak memberikan hak kepada dirinya sendiri untuk mengambil tindakan terlebih dahulu, untuk menghancurkan apa yang dipersepsikan sebagai kemungkinan ancaman teror terhadap kepentingan AS dimana saja. Dengan doktrin *preemption* maka prinsip kedaulatan negara, arti penting institusi multilateral seperti PBB dan organisasi regional, serta ketentuan hukum internasional dapat saja diabaikan. (Rizal Sukma, 2003, Keamanan Internasional Pasca 11 September, Terorisme, Hegemoni AS dan Implikasi Regional, hal.5).

Di sisi lain, kebijakan AS dalam memerangi Terorisme justru melicinkan hubungan antar negara-negara besar (major powers) misalnya terhadap Cina dan Rusia masing-masing telah merasa menemukan jalan untuk lebih meningkatkan

hubungan diantara mereka. Suasana demikian bagi masyarakat internasional dapat dikatakan akan mendatangkan malapetaka, mengingat tatanan global senantiasa akan dikendalikan oleh kepentingan dan kompromi negara-negara besar. Sebagai contoh bagaimana sikap anggota Dewan Keamanan PBB, terhadap invasi AS ke Afganistan.

Bagi kawasan Asia Tenggara kebijakan AS terhadap terorisme telah melahirkan sebuah *security complex* yang semakin rumit. Mengingat dalam suasana dimana masalah-masalah keamanan yang sudah ada di kawasan belum menemukan bentuk penyelesaiannya, ditambah lagi beban keamanan regional dengan munculnya ancaman terorisme. Oleh karena itu negara-negara yang tergabung dalam ASEAN kedepan termasuk Indonesia akan berhadapan dengan tantangan keamanan regional yang tidak ringan.

Pada umumnya negara-negara di kawasan Asia Tenggara, termasuk Indonesia, menganggap tragedi 11 September semata-mata merupakan masalah AS, bukan merupakan persoalan global. Walaupun semua negara, termasuk negara-negara di kawasan Asia Tenggara menyatakan rasa simpatik terhadap tragedi yang menimpa AS. Lebih dari itu mereka pada umumnya sama sekali tidak percaya bahwa kasus serupa akan terjadi di kawasan Asia Tenggara, hal tersebut terlihat jelas ketika menanggapi pernyataan pemerintah Singapura yang berhasil membongkar adanya sebuah jaringan teroris regional yang dapat mengancam keamanan negara-negara kawasan. Sikap skeptis bahkan menyangkal antara lain datang dari Indonesia, Thailand dan Malaysia. Tragedi Bali 12 Oktober 2002 telah menyadarkan negara-negara di kawasan ini bahwa ancaman terorisme dapat terjadi dimana saja, dan waktu serta metodenya tidak dapat diprediksi. Kawasan Asia Tenggara yang masih berhadapan dengan sejumlah persoalan keamanan tradisional yang belum menemukan pemecahannya: seperti misalnya sengketa wilayah antara Singapura-Malaysia, Malaysia-Pilipina, Indonesia dengan Singapura, Malaysia, Vietnam masih merupakan isu-isu sensitif di kawasan Asia Tenggara. Disamping masih adanya kecurigaan dan ketegangan bilateral diantara negara-negara di kawasan ini.

Sebagai gambaran betapa krusialnya persoalan antar negara di kawasan Asia Tenggara, yang dapat memicu konflik, yang berkaitan dengan masalah perbatasan, khususnya dilihat dari sisi Indonesia, dari 17.508 pulau diseluruh Indonesia, baru 7.353 yang telah terinventarisasi dan telah diberi nama dan sisanya 10.155 belum mempunyai nama. Dari 7.353 yang bernama ada 67 pulau yang berbatasan langsung dengan negara tetangga, diantaranya ada 10 pulau yang perlu mendapatkan perhatian karena terletak diperbatasan luar. Adapun ke 10 pulau tersebut adalah pulau Marore dan Miangas berbatasan dengan Philipina, pulau Fani, Fanildo, Bras (di Irian Jaya), pulau Sekatung berbatasan dengan Vietnam, Thailand dan Malaysia, pulau Berhala langsung dengan selat Malaka, pulau Rondo dengan India, pulau Nipah dengan Singapura, pulau Batek dengan Timor Leste, dan dari setiap wilayah perbatasan dengan tetangga hanya dijaga oleh satu peleton pasukan TNI (Danrem 031/Wirabima Kol. Inf. Kurnia Dewantara, 2012, *Potensi Konflik Wilayah Perbatasan dan Solusinya*, hal. 4) Disamping masalah keamanan tradisional, kawasan Asia Tenggara merupakan kawasan yang sarat dengan sejumlah permasalahan dan anacaman non tradisional. Negara di kawasan Asia Tenggara sudah lama menghadapi masalah perdagangan narkoba, separatis, penyelundupan senjata ringan, penjualan wanita dan anak-anak pemalsuan dokumen, imigran gelap, pencucian dan pemalsuan uang. Kondisi tersebut akan menimbulkan ancaman keamanan yang serius manakala ditambah adanya aksi terorisme khususnya di Indonesia dan Philipina.

Perubahan mendasar baik di bidang politik maupun ekonomi bagi negara-negara yang tergabung dalam ASEAN, seperti Indonesia, Thailand dan Philipina, yang notabene termasuk negara-negara kunci dalam ASEAN. Menambah beban kesulitan dalam menghadapi tantangan ancaman non-tradisional. Bahkan secara emosional terbersit suatu pemahaman bahwa kelemahan ASEAN tidak terlepas dari runtuhnya kepemimpinan Indonesia dalam ASEAN, karena ASEAN kehilangan *diplomatic centrality* yang berjaya antara 1980-1990.

Oleh karenanya, ASEAN sebagai wadah negara-negara kawasan dituntut untuk mampu menjawab tantangan ancaman keamanan, dengan cara memperjelas metoda penyelesaiannya, tujuan praktis yang diperlukan, dan gambaran kondisi seperti apa yang harus diwujudkan oleh semua negara anggota.

Simpulan

Ada tiga variabel dalam makalah ini yang menjadi perhatian, yakni terorisme, kebijakan politik luar negeri dan keamanan nasional AS serta kondisi aktual negara-negara kawasan Asia Tenggara. Terorisme secara *de facto* aktivitasnya telah terbukti merugikan banyak pihak. Di pihak lain kebijakan AS perang terhadap terorisme berimplikasi terhadap semakin beratnya beban ancaman keamanan negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Dimana kondisi *real* negara-negara kawasan Asia Tenggara telah lama berhadapan masalah-masalah yang berkaitan dengan ancaman tradisional maupun non-tradisional, sebelum ada ancaman terorisme.

Suasana demikian bagi negara-negara kawasan Asia Tenggara menimbulkan situasi serba dilematis, antara kemiskinan, pengangguran yang dapat mengancam *survival* sebagai negara di satu pihak sedangkan di pihak lain ada kewajiban untuk memberantas terorisme. Belum lagi jika berhubungan dengan stigma yang berkembang bahwa teroris dikaitkan dengan Islam, membuat ketegangan baru antara pemerintah dengan rakyatnya di negara-negara yang mayoritas muslim.

Pernyataan presiden Bush (pilih antara *good* (AS) dan *evil* (teroris)), menempatkan posisi negara-negara pasca kolonial dihadapkan pada dua pilihan yang serba sulit, karena walaupun bagaimanapun secara psikologis negara-negara tersebut enggan untuk dipersepsikan dibawah orbit AS, namun disisi lain mereka juga tidak ingin bekerjasama dengan teroris. Kondisi ini merupakan salah satu variabel yang ikut berkontribusi negatif dalam rangka pemberantasan terorisme di negara-negara kawasan. Harapan baru ditujukan kepada ASEAN sebagai wadah

negara-negara kawasan Asia Tenggara, agar mampu mengimplementasikan sebuah *security community* maupun *economic community*.

Daftar Pustaka

- Indriyanto Seno Adji, 2002, Terorisme, Perpu No. 1 tahun 2002 dalam Prespektif Hukum Pidana, dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia, Jakarta: O.C. Kaligis & Associates.
- Kurnia Dewantara, 2012, Potensi Konflik Wilayah Perbatasan dan Solusinya, Pekanbaru.
- Loeby Luqman, 1990, Analisis Hukum dan Perundang-Undangan Kejahatan terhadap Keamanan Negara di Indonesia, Jakarta: Universitas Indonesia.
- Muladi, 2003, Hakekat Terorisme dan Beberapa Prinsip Pengaturan dalam Kriminalisasi, Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI, Vol. 2 No. III.
- Rizal Sukma, 2003, Keamanan Internasional Pasca 11 September: Terorisme, Hegemoni AS dan Implikasi Regional, Denpasar.
-