



## UPAYA INDONESIA MEMERANGI TERORISME INTERNASIONAL

Poltak Partogi Nainggolan\*)

### Abstrak

Tahun 2017 belum ditandai oleh situasi dunia yang jauh lebih aman dibandingkan tahun sebelumnya. Terorisme internasional masih merupakan ancaman utama di banyak negara, termasuk Indonesia yang penuh keberagaman dan demokrasinya belum terkonsolidasi. Aksi-aksi terorisme pro-ISIS yang berdimensi internasional telah berlangsung, walau dalam skala lebih kecil. Pemerintah tidak mudah dapat mengantisipasi dan mencegah, apalagi menghentikan serangan terorisme, pasca-Bom Sarinah 14 Januari 2016. Sebagai konsekuensinya, upaya Indonesia dalam memerangi terorisme internasional di tahun 2017 ini patut dievaluasi, terutama terkait kebijakan yang tengah disusun dan langkah yang telah diambil. Demikian pula, penilaian terhadap substansi RUU amandemen UU No. 15/2003 tentang Tindak Pidana Terorisme perlu dilakukan. Berbagai kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman yang datang dari terorisme internasional perlu dibahas, dengan perspektif hubungan internasional. Analisis SWOT diaplikasikan untuk menilai peluang sukses memerangi 'war on terror' di segala mandala.

### Pendahuluan

Setelah berbagai aksi terorisme internasional berskala besar, terutama 9/11 di Amerika Serikat (AS), dunia terus dihantui ancaman terorisme. Ancaman terhadap keamanan domestik dan internasional ini secara realistis memperlihatkan kecenderungan yang meningkat, sekalipun kehadiran negara sponsor teroris terus ditekan. Dengan ideologi yang laku dijual dan jejaring yang terbentuk luas, yang dibantu kemajuan teknologi, kemudahan transportasi dan derasnya globalisasi, aksi-aksi terorisme baru bermunculan

dan kian canggih. *Modus operandi* berubah, dari mengandalkan peran kelompok dan terorganisasi, ke strategi serangan individual (*lone wolf*), yang sulit dideteksi.

Beberapa serangan terorisme internasional berskala besar telah terjadi, mulai dari Bom Bali I dan II di tahun 2002 dan 2004, di awal milenium baru. Dunia juga telah menyaksikan *metamorphosis* gerakan dan aksi-aksi terorisme dari yang besar ke kelompok-kelompok terbatas di bawah Al-Qaeda, Jamaah Islamiyah (JI), Boko

\*) *Research Professor* untuk *International and Comparative Politics* pada Bidang Hubungan Internasional, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Email: pptogin@yahoo.com



Haram, ISIS (Daesh), Jamaah Ansharut Daulah (JAD), Kelompok Abu Sayyaf, Maute dan lain-lain. Dalam beberapa tahun terakhir, serangan *lone wolf* telah menelan banyak korban, di antaranya anak-anak, perempuan dan warga negara berbagai kebangsaan di Perancis, Belgia, Jerman, Spanyol, Rusia, Turki, dan juga Indonesia. *Modus operandi*-nya, dengan menembakkan senjata di tempat-tempat publik, keramaian, dan pusat-pusat hiburan, dan juga dengan meledakkan bom rakitan, menggunakan bom panci, menabrakkan mobil dan truk, serta menusuk para pejalan kaki secara membabi-butakan dengan menggunakan pisau.

Menjelang tutup tahun, diperlukan penilaian dan evaluasi kapabilitas negara, sekaligus kinerja pemerintah, di segala bidang, dalam satu tahun. Terkait ini, tentu saja, Indonesia perlu melakukan penilaian dan mengevaluasi kinerjanya dalam menghadapi ancaman keamanan yang datang dari terorisme internasional. Karena, ini bukan diperlukan sekadar untuk kepentingan menghitung *political risk* demi menarik investasi asing, namun juga menjaga kemampuan negara dalam mempertahankan eksistensi dan melakukan *survival*-nya.

Tulisan akan melakukan kajian dengan menilai kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weaknesses*), dan peluang (*opportunities*) yang dimiliki, serta juga ancaman (*threats*) yang dihadapi Indonesia di tahun 2017 dan mendatang. Analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats*) ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif, dengan melihat berbagai perspektif dan menilai berbagai faktor yang relevan. Dari sini, kesimpulan dan antisipasi atas masalah dan tantangan yang akan muncul, serta solusi untuk mengatasinya dapat dibuat.

## Kekuatan Indonesia: Kebijakan yang Komprehensif

Landasan hukum yang mendasari langkah Indonesia dalam memerangi terorisme internasional tengah diperbaiki. Hal ini telah dilakukan selama satu tahun belakangan di tahun 2017, dengan amandemen Undang-undang (UU) No. 15/2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Rancangan Undang-undang (RUU)-nya telah memasuki tahap akhir pembahasan, yang hanya menyisakan dua masalah terakhir untuk dibahas, yakni mengenai kelembagaan dan kerja sama internasional.

Berbagai masukan penting telah diterima dan diserap oleh Panitia Khusus (Pansus) RUU dari berbagai pemangku kepentingan. Secara khusus, masukan dari negara-negara Eropa dan AS, yang sangat rentan menghadapi serangan

terorisme dewasa ini, telah diberikan. Bahkan, masukan dari badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), khususnya institusi yang diberi mandat khusus menangani isu ini, yakni UNODC, telah diterima. Dengan demikian, Pansus RUU telah dilengkapi dengan banyak pilihan untuk diambil sebagai kebijakan dan pengaturan yang terbaik dalam pasal-pasal UU amandemen itu.

Kelebihan yang dimiliki Indonesia dalam amandemen UU Anti-terorisnya merupakan kekuatan ekstra negara ini dalam memerangi ancaman terorisme internasional. Kelebihan tersebut adalah dalam aspek pencegahan, yang mulai menyadari bahaya radikalisme di masyarakat dan pentingnya upaya mencegah dan mengeliminasinya secara serius sejak dini. Dalam UU yang akan diselesaikan dalam waktu dekat, ini akan dilakukan pemerintah selain dengan merangkul para pemuka agama dan ulama, serta kalangan terdidik dan para guru, juga dengan kontrol aparat terhadap penggunaan media sosial dan lembaga-lembaga publik, termasuk sekolah, kampus, dan rumah-rumah ibadah.

Dalam UU baru yang akan dimilikinya, tanggung jawab Indonesia terhadap para korban serangan terorisme internasional, jauh lebih baik. Negara menyediakan dana kompensasi yang diambil dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) bagi para korban terorisme, di samping kesediaan negara untuk membiayai pengobatan dan perawatan keseluruhan korban di awal kejadian; tidak demikian halnya dengan di AS. Kekuatan Indonesia dalam perang melawan terorisme internasional tersebut dibangun dengan belajar dari peran negara di Inggris, Perancis, dan Spanyol, yang jauh sudah lebih ideal, karena juga menanggung warga negara mereka yang menjadi korban serangan terorisme internasional di mancanegara.

Kekuatan Indonesia dalam memerangi serangan terorisme internasional juga telah dimiliki dalam bentuk unit-unit pasukan anti-teroris yang bisa beroperasi di darat, laut dan udara, serta juga mandala khusus seperti pegunungan. Pasukan pemukul dari kepolisian untuk menegakkan hukum seperti SWAT di AS, yakni Densus 88, telah dimiliki Indonesia. Sementara, untuk operasi seberang lautan dan medan khusus, serta berdimensi tempur, telah ada Kopassus, Jalamengkara, dan Detasemen Bravo, yang setara dengan Navy SEAL dan Delta di AS. Demikian pula, telah ada institusi yang melakukan koordinasi, yakni BNPT (Badan Nasional Penanggulangan Terorisme), yang berada di bawah kendali Presiden secara langsung, seperti institusi setingkat Menteri, *Department of Homeland Security*, di AS.

Modal sosial dalam wujud sifat moderat mayoritas masyarakat dalam beragama adalah juga menjadi kekuatan Indonesia. Kesadaran yang kuat dari rakyat Indonesia untuk mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berlandaskan keberagaman yang dijamin oleh ideologi nasional Pancasila yang telah dipilih dan ditetapkan sebagai dasar negara, merupakan modal sosial dan sekaligus kekuatan Indonesia untuk mengeliminasi ancaman dan aksi-aksi terorisme internasional dalam jangka panjang.

### Kelemahan Indonesia: Meningkatnya Radikalisme dan Intoleransi

Secara kontradiktif, tidak dapat disangkal, Indonesia memiliki kelemahan-kelemahan dalam mencegah, memerangi, serta mengeliminasi ancaman dan aksi-aksi terorisme. Salah satu kelemahan itu, adalah masih munculnya kelompok-kelompok keagamaan radikal, yang menunjukkan simpati dan dukungannya terhadap perjuangan dengan jalan kekerasan dan sejenisnya. Masih adanya upaya radikalisasi, terutama di kalangan generasi muda oleh kelompok-kelompok keagamaan dan ormas radikal, juga menjadi kelemahan Indonesia dalam mencegah dan menghentikan aksi-aksi terorisme internasional.

Yang lebih mengkhawatirkan adalah laporan survei berbagai lembaga riset yang diadakan secara periodik belakangan ini, yang terus memperlihatkan peningkatan pandangan radikal masyarakat, khususnya generasi muda. Mereka semakin tidak dapat menerima toleransi dalam menerima keberagaman di masyarakat, yang artinya mengabaikan keberagaman dan penghormatan yang sama terhadap perbedaan, termasuk dalam hal pandangan agama yang dianut warga bangsa. Sikap antitoleransi dan menjauhkan diri dari upaya menyelesaikan perbedaan melalui diskusi dan komunikasi tentu saja sangat kontraproduktif dengan demokrasi substansial yang hendak kita kembangkan pasca-reformasi politik diluncurkan pada tahun 1998.

Muncul, tumbuh dan berkembangnya intoleransi, terutama di kalangan generasi muda, telah menimbulkan kekhawatiran para pemimpin bangsa, yang mencintai sikap saling menghormati dan menghargai di tengah-tengah perbedaan yang ada di masyarakat. Keterbukaan dan derasnya arus globalisasi, banyak menciptakan kegamangan dalam menjaga identitas kelompok, sehingga melahirkan sikap resisten dan memicu munculnya konservatisme baru dalam beragama, bermasyarakat, dan bernegara.

### Peluang yang Ada: Kesadaran dan Kerja Sama yang Meningkatkan

Munculnya kesadaran masyarakat terhadap ancaman serangan terorisme internasional di negeri sendiri dan juga bahaya radikalisme dan intoleransi yang meningkat dalam masyarakat dengan kehadiran ormas-ormas radikal, adalah kesempatan berharga yang tercipta sekarang ini untuk bisa sukses memerangnya. Bangkitnya *silent majority*, yang artinya meningkatkan dukungan masyarakat kepada pemerintah, sangat berarti dalam perang melawan terorisme internasional dewasa ini dan di masa mendatang. Kesamaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah, terhadap tingkat dan bahaya ancaman terorisme, sangat mendukung dan memudahkan kerja di lapangan.

Besarnya perhatian komunitas internasional dan juga bantuan yang mereka berikan, secara realistis mendukung upaya membangun aliansi lebih luas dalam melawan ancaman dan bahaya serangan terorisme internasional. Kerja sama regional dalam kerangka ASEAN yang terus dilakukan, seperti tampak dalam pelaksanaan KTT ASEAN ke-31 di Manila, 13-14 Nopember 2017, adalah bukti dan langkah tindak lanjut perhatian yang semakin besar dari komunitas internasional di kawasan dalam memberantas ancaman dan bahaya terorisme internasional.

Demikian pula, dengan pengembangan kerja sama subregional 3 negara, yaitu Malaysia, Indonesia, dan Filipina dalam mengamankan perairan di perbatasan ketiga negara di Laut Sulu tampak telah memberi hasil yang konstruktif. Sebab, kerja sama subregional tersebut sangat mendukung operasi militer untuk penghentian serangan dan aktivitas terorisme pro-ISIS, baik Kelompok Abu Sayyaf, Maute, dan lain-lain, di Kota Marawi, Filipina Selatan. Kerja sama 3 negara itu juga akan dirasakan manfaatnya pasca-operasi militer Filipina di sana, dalam mencegah pelarian dan masuknya *Foreign Terrorist Fighters* (FTFs) dari dan ke wilayah Filipina Selatan, dari perbatasan ke-3 negara tersebut.

Di tingkat global, peluang yang tersedia bagi Indonesia kian kondusif, karena dunia memandang peran penting dan strategis Indonesia sebagai negara demokrasi dengan umat Muslimnya yang terbesar di dunia, yang selama ini pemerintah dan rakyatnya selalu berusaha mempertahankan pandangan keagamaan mereka yang moderat. Kepercayaan dunia, terutama negara-negara besar dan PBB, telah menyediakan kesempatan lebih besar bagi Indonesia untuk dapat sukses melanjutkan agenda komprehensif *war on terror*-nya. Dapat dikatakan, dukungan global telah diberikan kepada Indonesia dalam upayanya memerangi ancaman dan bahaya terorisme internasional.



## Ancaman yang Terus Meningkat: Aktivitas VEOs dan Kembalinya FTFs

Meningkatnya kehadiran dan meluasnya aktivitas ormas-ormas keagamaan yang radikal dan anti-ideologi nasional, Pancasila, menciptakan ancaman bagi stabilitas politik dan keamanan domestik Indonesia dan kawasan. Eksistensi dan kegiatan *Violent Extremists Organizations* (VEOs) tidak mudah dilarang dan dihentikan begitu saja, karena akan memicu reaksi masyarakat pendukungnya. Hal ini menyulitkan posisi pemerintah dalam menjalankan langkah-langkah kontra-radikalisme dan deradikalisasi dalam rangka perang melawan terorisme secara total. Padahal langkah-langkah itu penting sebagai tindakan pencegahan secara dini, melalui upaya *pre-emptive*.

FTFs yang pulang kembali ke tanah air pasca-hancur dan direbutnya basis-basis perlawanan mereka di Irak dan Suriah oleh pasukan koalisi Barat anti-Assad pimpinan AS dan koalisi Rusia pro-Assad, akan memunculkan masalah lebih besar. Kehadiran mereka kembali di tengah-tengah masyarakat akan menularkan virus intoleransi lebih hebat, melalui propaganda ideologi terorisme mereka yang melawan kemanusiaan. Ini akan semakin menguatkan radikalisme masyarakat yang sudah tercipta sebelumnya. Sedangkan kehadiran FTFs asal mancanegara, yang pernah ditemukan dalam konflik di Poso dan memperparah konflik di sana, dapat menciptakan ancaman stabilitas keamanan lebih buruk lagi.

Pengalaman Poso, seperti pula di Kota Marawi, eksistensi FTFs dari Timur-Tengah (Saudi Arabia, Yaman) dan Asia Tengah (Uighurs-China, Uzbekistan, Kazakhstan, dan lain-lain), sangat mempersulit aparat keamanan untuk dapat kembali mengendalikan keadaan. Munculnya perintah mendirikan 'Kekhalifahan ISIS di Asia Tenggara' dari tokoh ISIS di Suriah, Abu Bakar al-Baghdadi, membuat ancaman terorisme di Indonesia pasca-Marawi kian memberi implikasi yang kompleks pada keamanan domestik dan kawasan. Aksi-aksi terorisme dengan pelaksana tunggal, yang disebut *lone wolf*, dengan sasaran korban yang belum tentu sedikit, tidaklah mengherankan kemudian telah menjadi pilihan *modus operandi* baru.

## Penutup

Kebijakan dan upaya Indonesia dalam menanggulangi masalah terorisme internasional di tahun 2017 terus diperbaiki, terutama dengan amandemen UU Anti-Terorisme, seiring dengan meningkatnya ancaman aksi-aksi terorisme baru, radikalisme dan intoleransi di masyarakat, serta bermunculannya VEOs dan datangnya FTFs di

Indonesia. Dengan analisis SWOT atas kebijakan dan upaya Indonesia selama ini, terutama di tahun ini, dapat dilihat kekuatan yang dimiliki Indonesia, yang merupakan potensi dan modal dasarnya, jauh lebih besar dari kelemahannya serta peluang yang dimiliki kaum teroris dan tingkat ancaman keamanan yang kemudian tercipta. Sebagai konsekuensinya, pengaturan yang lebih baik diharapkan dapat membantu pemerintah untuk melakukan kontraradikalisme dan deradikalisasi di masyarakat, dan memperbaiki kelemahan lain yang ada.

Kesadaran yang lebih baik atas bahaya terorisme internasional dan kerja sama internasional yang lebih luas diharapkan dapat mengatasi kelemahan yang ada, terutama dalam melakukan deteksi dan pencegahan dini. Perangkat hukum baru yang dihasilkan melalui amandemen UU Anti-terorisme diharapkan dapat membantu pemerintah lebih efektif dalam mengatasi VEOs dan FTFs. Walaupun eksistensi VEOs masih terbatas, namun ruang gerak mereka dalam melakukan langkah yang kontraproduktif dengan dasar negara dan tujuan nasional Indonesia, tidak boleh ditoleransi atas nama kebebasan politik atau sipil. Upaya deradikalisasi lewat pemimpin agama dan pengaturannya dalam UU, penangkapan FTFs, serta aspek pencegahan dini dan perlindungan korban, yang menjadi kelebihan UU Anti-Terorisme yang baru di Indonesia, akan sangat membantu Pemerintah Indonesia dalam sukses memerangi aksi-aksi terorisme internasional di masa depan.

## Referensi

- Boehm, Anja. *The SWOT Analysis*, University of Applied Sciences, 2009.
- Dealtry, Richard T. *Dynamic of SWOT Analysis: Developer's Guide*, Dynamic SWOT Associates, 1992.
- Hermawan, Ary. "After Paris attack, Pew says 10 million Indonesians 'like' IS," *The Jakarta Post*, 25 November 2015, hlm. 2.
- "Laporan Kunjungan Kerja Pansus RUU Tindak Pidana Terorisme ke PBB, New York dan Department of Homeland Security," Washington DC, AS., 9-16 Oktober 2017.
- Seth, Christophe. *The SWOT Analysis: Develop Strengths to Decrease the Weaknesses of Your Business*, 2015.
- Simbolon, Christian Dior. "Waspadai Paham Radikal," *Media Indonesia*, 10 November 2017, hlm. 7.
- "Intoleransi Diserukan Secara Terbuka," *Media Indonesia*, 2 November 2017, hlm. 6.
- "Waspadai 500 WNI yang Pulang dari Suriah," *Koran Jakarta*, 16 September 2016, hlm. 1.
- Wright, Stephen. "US names RI group as terrorist organization," *The Jakarta Post*, 12 Januari, 2017, hlm. 2.