

## Sekuritisasi Terorisme di Indonesia: Suatu Kajian Perspektif Konstruktivisme Pasca 11 September 2001

*Arfin Sudirman*

*Terorisme merupakan salah satu kejahatan yang sulit untuk diidentifikasi wujudnya. Dalam menanggulangi aksi terorisme, para pemegang kebijakan dan aparat berwenang tidak mungkin menciptakan parameter pasti mengenai kondisi aman dari ancaman terorisme. Hal ini karena abstraknya ancaman terorisme sehingga hanya dapat dikonstruksikan melalui subjektifitas persepsi ancaman. Sekuritisasi yang dibangun untuk menanggulangi ancaman terorisme pun tidak terlepas dari kenyataan tersebut. Artikel ini akan menjelaskan mengenai proses sekuritisasi terorisme di Indonesia pasca peristiwa 11 September 2001 melalui perspektif konstruktivisme dalam studi Hubungan Internasional. Penggunaan perspektif konstruktivisme di sini akan dititikberatkan pada bagaimana persepsi ancaman terorisme dibangun oleh functional actors dalam hal ini agents di 4 dari 5 Level of Analysis-nya Buzan, Wilde dan Waever terhadap securitizing actors, yaitu Pemerintah Indonesia dalam mengsekuritisasi ancaman terorisme. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa faktor domestik lebih banyak berkontribusi dalam membangun persepsi ancaman terorisme ketimbang faktor eksternal. Hal ini dapat terlihat dari aktifnya peran aktor di bawah negara dalam membesarkan peran terorisme di Indonesia. Dengan demikian, sekuritisasi yang dilakukan pun lebih banyak disetir oleh proses speech act yang dilakukan oleh functional actors terhadap securitizing actor.*

### PENDAHULUAN

Terorisme dan munculnya aktor non negara menjadi aktor yang signifikan sebetulnya bukanlah konsep baru dalam Hubungan

Internasional. *"The War on Terror"* yang dipelopori oleh Amerika Serikat (AS) bersama sekutunya sebagai respon terhadap serangan 11 September 2001 (9/11) ke gedung *World Trade Center* (WTC) dan gedung Pentagon oleh Al-Qaeda hanyalah mengonfirmasi meningkatnya ancaman terorisme ke tingkat global, termasuk di Indonesia. Sayangnya, hingga saat ini belum ada definisi ajeg mengenai siapa atau apa terorisme itu sendiri dan seberapa jauh dia benar-benar mengancam keamanan global sehingga proporsionalitas untuk menangulangnya pun masih dipertanyakan. Satu hal yang mungkin membedakan teroris dengan pejuang kemerdekaan lainnya adalah cara mereka melancarkan serangan yang cenderung acak dengan tujuan politis dan tidak mendapat simpati dari publik. Namun satu hal yang jelas, teroris jelas bukanlah aktor negara, ia adalah aktor yang abstrak yang perlu diidentifikasi wujudnya sehingga kelompok/agen/aksi ini layak-*morally justified*-untuk disekuritisasi dengan cara yang proporsional<sup>1</sup>.

Di Indonesia sendiri, aksi terorisme sebetulnya telah terjadi justru sebelum tragedi 11 September 2001 di New York, AS. Sejak tahun 1998 hingga tahun 2001, setidaknya telah terjadi 8 kali serangan teroris yang signifikan. Sebut saja bom yang meledak di Gedung Atrium Senen, Plaza Hayam Wuruk dan Masjid Istiqlal, Basement parkir BEJ, Gereja GKPI, rumah Dubes Filipina, yang kesemuanya terjadi di Jakarta hingga yang terbesar, yaitu peledakan di Gereja Katolik Medan dan beberapa Gereja di malam Natal pada tahun 2000. "Tersangka Utama" teroris pada periode ini diarahkan kepada kelompok separatis seperti GAM, RMS atau OPM. Saat itu, kelompok ekstrimis Islam seperti Jamaah Islamiyah (JI) belum populer. Barulah setelah tragedi 11 September 2001 dan diikuti dengan aksi-aksi terorisme di Indonesia seperti di Hotel J.W Marriot, Kedubes Australia di Kuningan, Jakarta, Bali tahun 2002 dan 2005 serta yang terakhir di Kapolsek Cirebon dan di Gereja Bethel, Kepunton, Solo, JI menjadi kelompok yang paling mendapat "legitimasi" sebagai teroris karena afiliasinya dengan Al-Qaeda. JI sendiri sebetulnya bukanlah sebuah kelompok

<sup>1</sup> Steans, J. Pettiford, L. Diez, T and El-Anis, I. (2010). *An Introduction to International Relations Theory: Perspectives and Themes*. London: Pearson Education Limited. Hlm. 5-6.

yang sangat besar, mengingat organisasi ini sempat diragukan keberadaannya di Indonesia karena JI hanyalah sebuah pondok pesantren yang didirikan di Malaysia tahun 1980 oleh Abdullah Sungkar dan Abu Bakar Baasyir serta sudah tidak beroperasi lagi<sup>2</sup>.

Di Indonesia, setelah tahun 1998 ponpes Al-Mukmin di Ngruki yang dipimpin oleh Abu Bakar Baasyir disinyalir meneruskan perjuangan Jihad ala JI. Namun hingga saat ini aparat hukum belum dapat membuktikan signifikansi keterlibatannya dalam aksi-aksi terorisme di Indonesia. Tulisan ini bermaksud untuk mengidentifikasi faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi sekuritisasi terorisme di Indonesia dengan menggunakan perspektif Konstruktivisme dalam studi Hubungan Internasional pasca 9/11. Hal ini dirasa layak untuk diteliti karena dalam studi Hubungan Internasional, perspektif konstruktivisme seolah-olah menghilang dalam diskusi mengenai isu terorisme<sup>3</sup>. Tujuannya adalah untuk menentukan apakah terorisme secara objektif sudah betul-betul menjadi ancaman nyata terhadap keamanan nasional Indonesia atau hanyalah sebuah ancaman yang "*socially constructed*". Selain itu, dengan menggunakan konsep sekuritisasi dan perspektif konstruktivisme, akan diketahui bahwa sekuritisasi isu terorisme ini adalah untuk keamanan/kepentingan siapa (*whose security should we be talking about?*)<sup>4</sup>.

## SEKURITISASI ANCAMAN TERORISME DI INDONESIA

Pada dasarnya sekuritisasi adalah sebuah proses dimana 'suatu isu tertentu' dikonstruksikan menjadi isu keamanan, dimana peneakanannya pada proses 'menjadi' dan 'tidak menjadikan' (*de-securitization*). Proses sekuritisasi pada konteks studi keamanan non-tradisional menjadi penting manakala sektor politik dan militer tidak lagi menjadi fokus utamanya sebagai konsekuensi berakhirnya Perang Dingin. Perluasan lingkup keamanan kemudian meliputi sektor lainnya, yaitu: ekonomi, sosial maupun lingkungan yang juga

<sup>2</sup> [http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita\\_indonesia/2010/09/100922\\_jamaahislamiyah.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2010/09/100922_jamaahislamiyah.shtml) diunduh pada tanggal 30 Okt. 11.

<sup>3</sup> Onuf, N. (2009). "Making Terrorism". *International Relations*. SAGE Publications 23(1) hlm. 54.

<sup>4</sup> Willias D. P. (2008) *Security Studies: An Introduction*. London: Routledge Taylor and Francis Group. Hlm. 7.

dapat diangkat atau di'sekuritisasi' menjadi hirauan para pemegang kebijakan. Dalam perspektif sekuritisasi Buzan<sup>5</sup>, setidaknya ada 3 unsur yang terlibat untuk mensekuritisasi sebuah isu:

1. *Referent Objects*: Objek yang dirasa rentan dan terancam sehingga memiliki legitimasi yang sah untuk dilindungi. Dalam konteks ini, yang menjadi *referent object* akan dilihat dari perspektif Indonesia sebagai sebuah unit/aktor negara terhadap masing-masing *level of analysis*, baik di tingkat international system, sub-international system, maupun sub unit dan individu.
2. *Securitizing Actors*: Aktor yang *legitimate* memiliki kewenangan untuk mensekuritisasi sebuah isu dengan mengumumkan bahwa sebuah *referent* objek tersebut sangat terancam. Aktor ini memiliki kepentingan untuk mempertahankan keamanan dan segala kerentanan dan ancaman yang dihadapi. Dalam konteks ini, yang menjadi *securitizing actor* adalah peran Pemerintah Republik Indonesia dalam mensekuritisasi ancaman terorisme melalui "*speech act*" di masing-masing *level of analysis*.
3. *Functional Actors*. Aktor yang mampu mempengaruhi keputusan *securitizing actors* untuk mensekuritisasi atau mende-sekuritisasi sesuatu atau bahkan berusaha menginstitutionalisasi suatu ancaman. Di sini, *Functional actors* tampaknya akan memainkan peran signifikan dalam membentuk sekuritisasi terorisme di Indonesia. Aktualisasi isu terorisme di Indonesia berkembang pesat seiring dengan peristiwa 9/11. Padahal terorisme bukanlah isu baru di Indonesia dan pemerintah sudah mensekuritisasinya jauh sebelum 9/11. Entah kebetulan atau bukan, peristiwa-peristiwa terorisme dengan daya hancur yang sangat besar seperti Bom Bali 1 dan 2 serta Bom Kuningan justeru terjadi setelah Amerika Serikat mengumandangkan "*War on Terror*" di tingkat global. Signifikansi peran *functional actors* -- dalam konteks konstruktivisme dapat dicirikan se-

<sup>5</sup> Buzan, B., Waever, O., Wilde, J.D. (1998). *Security: A New Framework of Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher. Hlm. 23-29.

bagai *agents* dalam mempengaruhi proses sekuritisasi-- terutama dalam membangun *common knowledge* mengenai ancaman terorisme ini akan ditelusuri di setiap *level of analysis* bagi kebijakan Keamanan Nasional di Indonesia.

Namun demikian, perlu diketahui bahwa Bary Buzan sebetulnya tidak menjelaskan secara detail dan memadai mengenai peran dan signifikansi *functional actors* dalam mempengaruhi *securitizing actors*. Bagi Buzan, konstruktivisme merupakan pisau analisis yang akan banyak digunakan dalam kerangka *Critical Security Studies* dengan objektivitas kebijakan keamanan (baik ancaman yang dihadapi -jika benar itu sebuah ancaman-, proporsionalitas penanggulangan ancaman dan objek yang harus dilindungi). Di lain pihak, meskipun sekuritisasi meminjam konsep-konsep kunci konstruktivisme dalam usaha membangun pemahaman kolektif mengenai ancaman nyata dan kebijakan keamanan, namun kurang memadai dalam beberapa hal. Buzan memang menyebutkan adanya sebuah proses politik dan hubungan sosial yang dilakukan oleh negara dalam usahanya membangun isu keamanan, namun konstruktivisme seharusnya tidak hanya berhenti pada proses politik dan hubungan sosial semata. Lebih jauh lagi, konsep-konsep kunci konstruktivisme seperti *agent*, *structures*, atau bahkan *rules* justru tidak dicakup oleh Buzan. Bahkan dalam bukunya, penggunaan konsep konstruktivisme dalam sekuritisasi bertujuan untuk memberikan sebuah model analisis, yang berusaha untuk mengidentifikasi wujud ancaman dan keamanan secara objektif<sup>6</sup>.

Menurut hemat penulis, sangat sulit mencari objektivitas dari ancaman dalam studi keamanan karena sebetulnya pendekatan sekuritisasi harus mengacu kepada teori persepsi dan mispersepsi yang tidak memiliki parameternya. Bagi teori tersebut, pengambilan keputusan politik ataupun keamanan sangat ditentukan oleh persepsi dan mispersepsi di tingkat elite. Permasalahan dalam persepsi adalah logika berpikir individu sangat subjektif dalam menyikapi fakta

---

<sup>6</sup> Buzan, B., Waever, O., Wilde, J.D. (1998). *Security: A New Framework of Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher. Hlm. 203-205

yang benar-benar objektif atau fakta yang seolah-olah objektif, baik dalam analisis keamanan maupun proses pengambilan kebijakan<sup>7</sup>. Dalam konteks di Indonesia, persepsi pemerintah Indonesia untuk mensekuritisasi isu terorisme sangat rentan dipengaruhi oleh peran *functional actors*. Oleh karena itulah perspektif teori konstruktivisme diperlukan untuk mengidentifikasi usaha yang dilakukan oleh *functional actors* untuk mempengaruhi kebijakan *securitizing actor* dalam menanggulangi ancaman terorisme di Indonesia.

Perspektif konstruktivisme menyatakan bahwa suatu isu dianggap mengancam terhadap keamanan bersifat subjektif, bergantung dari siapa yang menyatakan ancaman itu dan atas kepentingan apa. Oleh karena itu, pengidentifikasian faktor-faktor yang mempengaruhi sekuritisasi terorisme di level unit (Indonesia) akan dilakukan melalui konsep-konsep kunci konstruktivisme:

1. Faktor peran *agents* (agen) dalam membangun intersubjektivitas<sup>8</sup> atau pengetahuan kolektif (*common knowledge*), *shared interests*, *identity*, *rules* dan *norms socially constructed* pada level di atas unit/negara, yaitu *international system* dan *sub international system*. Proses sekuritisasi terorisme oleh sebuah agen mampu membangun isu terorisme sehingga menjadi hirauan komunitas internasional (*politicized issue*). Sekuritisasi terorisme yang selalu direkonstruksi dan direproduksi oleh agen tertentu sehingga memiliki daya mengikat bagi masyarakat (termasuk juga mempengaruhi kebijakan suatu negara). Pada akhirnya, agen memiliki kemampuan secara struktural untuk mempengaruhi agen yang lain agar isu terorisme disekuritisasi sebagai sebuah ancaman kolektif.

<sup>7</sup> Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in The Post-Cold War Era*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publisher. Hlm. 343.

<sup>8</sup> Yang dimaksud dengan intersubjektivitas di sini dalam perspektif teori konstruktivisme adalah sebuah proses yang dilakukan oleh sebuah agen, baik negara maupun individu dalam usahanya menyebarluaskan kepercayaan/*belief*-nya yang bersifat subjektif kepada agen-agen yang lain hingga menjadi sebuah *common knowledge*. *Belief* tersebut tidak selalu sesuai dengan kenyataan, hanyalah sebuah *belief* yang dibangun seolah-olah sebagai kenyataan oleh agent. (lihat Wendt, *Social Theory of International Politics* halaman 160)

2. Faktor peran agen-agen dalam membangun intersubjektifitas untuk menginstitusionalisasi terorisme sebagai ancaman nyata, khususnya pada *level of analysis* di bawah unit/negara, yaitu sub-unit dan individu. Sekuritisasi sebuah isu keamanan diinstitusionalisasi dalam bentuk "*speech act*" yang diterima oleh publik. Oleh sebab itu, dalam proses sekuritisasi yang terpenting adalah selain kehadiran suatu organisasi secara fisik atau institusi yang mengancam, juga hadirnya suatu kebijakan konkret dan aparat keamanan khusus yang menanggulangi ancaman terorisme.

Dalam kasus terorisme di Indonesia, dinamika interaksi yang membangun proses sekuritisasi terorisme akan diidentifikasi menggunakan *level of analysis* yang dikemukakan oleh Buzan, Wilde dan Waever<sup>9</sup>. Dalam hal ini, karena objek kajian tulisan ini adalah pada usaha Indonesia (sebagai *securitizing actor* di level unit) untuk mengsekuritisasi terorisme, maka *functional actors* akan ditempatkan pada 4 *level of analysis* yang lain. Namun, untuk mempermudah melihat keterkaitan antar unit, konsep kunci konstruktivisme berdasarkan *level of analysis*-nya Buzan, akan dibentuk dalam tabel berikut ini:

---

<sup>9</sup> Buzan, B., Waever, O., Wilde, J.D. (1998). *Security: A New Framework of Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher: hlm.5-7.

**Tabel 1.1. Operasionalisasi Antar Unit, Konsep Kunci Konstruktivisme Berdasarkan Level of Analysis**

<i>Functional Actors/Agents (4 Levels of Analysis)</i>	<b>Konsep-konsep Kunci dalam Konstruktivisme</b>	<b>Proses <i>Speech Act</i> yang dilakukan oleh <i>Securitizing Actors/ Pemerintah Indonesia</i></b>	<b><i>Referent Objects</i> dari Perspektif <i>Securitizing Actor</i></b>
1. <i>International system</i>	<p><i>International Structuration</i> Post 9/11:                      Peran dominan Agent (AS) dalam membangun kebijakan luar negeri direktif-aturan 'menggunakan kekuatan bahasa "Perang Melawan Terorisme" kepada dunia                      Peran Agen (AS) dalam membangun intersubjektivitas / pengetahuan umum kepada masyarakat internasional tentang "konkret" definisi terorisme dengan memulai perang di Afghanistan dan Irak                      Peran Agen (AS) dalam menyusun aturan dan norma dalam Dewan Keamanan PBB mengenai pembentukan Komite Anti Terorisme PBB melalui Resolusi 1373 (2001).                      Peran Agen (AS) dalam membangun kepentingan bersama dalam memerangi terorisme negara anggota PBB lainnya termasuk Indonesia</p>	<p>Kunjungan Megawati resmi tak lama setelah 9/11, tetapi tidak dianggap sebagai dukungan penuh pada perang unilateral AS terhadap terorisme Indonesia tidak mendukung perang di Afghanistan dan Irak Tidak dipengaruhi oleh Dewan Keamanan PBB Resolusi 1373 namun Indonesia menyadari ancaman segera pasca terorisme 9/11 dengan condeming terorisme dalam segala bentuknya pada UN World Summit tahun 2005                      Kepentingan bersama seperti militer dan kerjasama keamanan untuk memerangi terorisme tidak pernah didirikan sampai Bom Bali pada tahun 2002</p>	<p>Global Security:                      Berdasarkan pembukaan UUD 1945 yang menjadi dasar kebijakan luar negeri Indonesia (turut serta mewujudkan perdamaian abadi) maka referent object bagi Indonesia di level ini adalah stabilitas keamanan global yang bebas dari ancaman terorisme</p>



2. Sub International System	Peran Agen (ASEAN): Anggota ASEAN mulai membangun sebuah praktik intersubjektif melalui kesamaan kepentingan dan identitas kolektif dengan menampung ancaman terorisme kerangka keamanan regional ASEAN	Common Knowledge tentang ancaman nyata terorisme di negara-negara Asean (termasuk Indonesia) telah diakomodasi dalam rangka Transnasional Keamanan Ukur	ASEAN tetap menjadi lingkaran konsentris pertama kebijakan luar negeri Indonesia. Oleh karenanya, referent object di tingkat ini adalah stabilitas keamanan yang terakomodir dalam kerangka Regional Security
3. Sub Unit	Peran agen seperti JI dan lainnya Ormas Islam dalam membangun intersubjektivitas tentang gambaran kebijakan luar negeri AS di Timur Tengah. Membangun norma dan aturan tentang kewajiban mendirikan Negara Islam di Indonesia melalui kekerasan dan pelatihan militer Peran agen internal seperti DPR, Media, Organisasi Nirlaba (misalnya ICC), BNPT, NU, Muhammadiyah, Polri, TNI dalam pelembagaan terorisme sebagai ancaman terhadap keamanan nasional	Disahkannya UU anti terror Pembentukan Densus 88 anti terror Pengaktifan kembali Babinsa Revisi kurikulum pendidikan nasional yang akan mewajibkan kembali penataran P4 termasuk ke pesantren-pesantren Usaha deradikalisasi oleh NU, Muhammadiyah, Yayasan Prasasti Perdamaian serta lembaga-lembaga pendidikan lainnya	National Security (Politics dan Teritorial)

<p>4. Individu</p>	<p>Kesenjangan struktural: Kemiskinan dan kurangnya pendidikan di tingkat akar rumput Peran agen seperti muslim ulama dalam exploiting kesenjangan ini dengan membangun gagasan intersubjektivitas tentang self-definisi jihad, intoleransi dalam pluralisme / keberagaman budaya, embedding fundamentalisme agama dan ekstremisme. Peran agen seperti ulama dalam memberikan rekomendasi tentang pola serangan teroris dan bagaimana untuk mengatasi itu dan orang-orang yang perhatian dalam upaya deradikalisasi</p>	<p>Peningkatan kesejahteraan, kesetaraan, keadilan dan pendidikan yang menekankan pada toleransi, pluralisme, demokrasi dan hak asasi manusia (Pemenuhan hak-hak dasar manusia)</p>	<p>Pemenuhan kewajiban negara dalam parameter Human Security UNDP 1994</p>
--------------------	---	---	--

Berdasarkan tabulasi di atas, maka dapat dilihat bahwa di setiap *level of analysis*, unit memiliki perannya masing-masing dalam mempengaruhi sekuritisasi terorisme di Indonesia. Jika menggunakan perspektif konstruktivisme maka berikut adalah penjelasan dari tabel di atas:

1. *International Systems*. Pada tingkat multilateral, proses sekuritisasi terorisme di Indonesia belum terlalu dipengaruhi *structuration (rules and norms)* yang dikonstruksikan dan direproduksi secara sosial oleh AS setelah tragedi 9/11. *"Either you with me or against me!"* yang dilontarkan oleh Presiden AS ketika itu, George W. Bush, menjadi sebuah *"speech act"* untuk menempatkan *rules and norms* berupa kebijakan War on Terror-nya AS ke tingkat global. Presiden Megawati Soekarno Putri adalah Presiden pertama yang mengunjungi Washington DC untuk bertemu dengan Presiden AS George W. Bush seminggu setelah tragedi 9/11. Meskipun demikian,

pada tingkat ini *'speech act'* yang dilakukan oleh Presiden Megawati hanyalah faktor politis berupa himbauan agar masyarakat internasional, khususnya Indonesia harus waspada terhadap serangan terorisme yang acak<sup>10</sup>. Bahkan Indonesia secara terang-terangan tidak mendukung aksi unilateral AS menyerang Afghanistan dan Irak pada tahun 2003.

Satu-satunya dukungan Indonesia adalah pengutukan aksi terorisme pada UN *World Summit* tahun 2005 sebagai manifestasi kebijakan luar negeri RI yang berbasis pada perdamaian abadi. Belum ada sebuah kebijakan konkret untuk mendukung *common knowledge* mengenai ancaman terorisme yang dikonstruksikan oleh AS sebagai agen pada Kebijakan Nasional Keamanan RI karena sebelum tahun 2001, Indonesia lebih sering mengalami aksi terorisme, meskipun tidak sehebat 9/11. Oleh karena itu, faktor intersubjektivitas dalam pembentukan sebuah *common knowledge* dari struktur internasional kurang dirasakan dalam proses sekuritisasi di Indonesia. Sebaliknya, justru faktor prioritas Keamanan Nasional RI menjadi signifikan karena dahsyat efek merusaknya bom Bali 1 (bom yang digunakan berjenis TNT seberat 1 kg dan di depan Sari Club, merupakan bom RDX berbobot antara 50-150 kg).

Satu-satunya faktor struktur internasional yang mempengaruhi sekuritisasi isu terorisme adalah ketika Indonesia dan AS melakukan kerja sama anti terorisme. Pada saat itu pihak Administrasi Amerika Serikat merencanakan akan mengajukan anggaran sebesar US\$ 14 juta untuk Indonesia tahun 2005. Kerja sama ini lebih diarahkan kepada pihak Kepolisian Indonesia (Polri)<sup>11</sup>. Selain itu, pembentukan *Den-sus Anti Terror 88* meskipun mendapat dukungan asing pun tidak dapat dikatakan sebagai sebuah "pemaksaan" dari struktur yang dikonstruksikan oleh AS. Hal ini dikarenakan

<sup>10</sup> <http://berita.liputan6.com/read/267253/megawati-prestasi-yang-luar-biasa> diunduh pada 31 Oktober 2011.

<sup>11</sup> : <http://luar-negeri.kompasiana.com/2011/01/14/peran-amerika-serikat-dalam-memerangi-terorisme-di-indonesia/> diunduh pada 19 Oktober 2011.

tujuan pembentukannya adalah sesuai dengan kebutuhan keamanan dalam negeri seiring dengan pemisahan tugas dan peran sektor keamanan antara TNI dengan Polri pada tahun 2000<sup>12</sup>. Densus Anti Terror 88 pun tidak selalu beroperasi untuk menanggulangi ancaman terorisme (terutama terorisme yang berbasis agama), akan tetapi juga beroperasi untuk memberantas kejahatan berat lainnya. Contohnya seperti yang kita lihat pada peran Densus 88 dalam memburu dan menewaskan sejumlah kawanan perampok CIMB Niaga di Medan pada tahun 2009.

2. *International Sub System*. Pada KTT ASEAN ke-7 di Brunei Darussalam tanggal 5 November 2001, disepakati kebijakan the ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism yang dapat diidentifikasi sebagai sebuah "speech act" terhadap rules and norms yang dikonstruksikan oleh AS pasca 9/11. Faktor politis masih mewarnai dukungan ASEAN -- dan Indonesia salah satunya -- terhadap kebijakan War on Terror-nya AS, meskipun tidak signifikan karena pada tingkat ini ASEAN hanya menambahkan klausul tentang pentingnya counter terrorism pada konteks keamanan regional yang lebih besar, yaitu ASEAN Political Security Community dalam pemberantasan Trans National Crime di negara-negara ASEAN<sup>13</sup>.
3. *Sub-Units*. Tujuan utama sekuritisasi terorisme bagi Indonesia sebagai negara berdaulat adalah mempertahankan status quo Keamanan Nasional RI beserta unsur-unsur di bawah unit (terutama di sektor politik dan sosial yang terdiri dari ideologi, keamanan teritorial atau fisik dan identitas pluralisme/keberagaman), yang harus dipertahankan dari ancaman terorisme. Jika dilihat dari tren aksi terorisme di Indonesia hingga saat ini, aksi-aksi tersebut masih terbatas pada dua aksi. Yang pertama adalah aksi pengikisan ideologi

<sup>12</sup> Maryadi, E. (2007). Detasemen Khusus 88 POLRI dalam Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2007. Sukadis, B. (Eds). DCAF & LESPERSI. Hlm. 75-80

<sup>13</sup> <http://www.aseansec.org/5620.htm> diunduh pada tanggal 31 Oktober 2011.

Pancasila, seperti separatisme dan cita-cita pembentukan Negara Islam Indonesia. Yang kedua adalah aksi destruktif yang bersifat penghancuran fisik seperti bom bunuh diri dan perampokan dengan menggunakan senjata api, dimana hasil rampasan tersebut mereka klaim sebagai *fa'i* atau harta hasil rampasan dari kaum kafir yang kemudian digunakan untuk dana operasional aksi terorisme<sup>14</sup>. Belum ditemukan aksi terorisme yang menggunakan *cyber terrorism*, *ecological terrorism* apalagi dugaan penggunaan *weapon of mass destruction* sehingga dampaknya terhadap sektor militer, ekonomi, dan lingkungan masih dianggap kurang signifikan. Pada tingkat ini, Indonesia sebagai unit berusaha mensekritisasi terorisme menjadi sebuah institusi/ancaman yang nyata terhadap keamanan nasional dengan ditetapkannya UU No. 15 tahun 2003 tentang Penetapan Perpu 1/2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang. Ditetapkannya kebijakan ini merupakan "*speech act*" sebagai respon terhadap tragedi Bom Bali tahun 2002 yang menewaskan lebih dari 200 wisatawan lokal dan mancanegara. Dari seluruh aksi terorisme yang ada di Indonesia, Bom Bali tahun 2002 adalah aksi terorisme terbesar yang pernah terjadi. Sekritisasi terorisme langsung diarahkan kepada kelompok Jamaah Islamiyah yang merupakan jaringan sel Al-Qaeda, yang memang sudah ditetapkan sebagai tersangka terorisme karena aksinya menyerang gedung WTC tahun 1993 dan 2001. Pada tingkat ini, faktor *agents* yang dapat diidentifikasi memiliki peran signifikan dalam mensekritisasi terorisme di Indonesia adalah:

- a. Media, terutama media cetak dan televisi. Tak dapat dipungkiri bahwa kebebasan pers dieksploitasi oleh teroris dalam bentuk propaganda dan publikasi aksi terorisme. Sangat sulit membendung kebebasan media untuk menyiarkan berita aksi terorisme untuk menghentikan pa-

---

14 Djelantik, S. (2010). Terorisme: Tinjauan Psiko-Politis, Peran Media, Kemiskinan, dan Keamanan Nasional. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. III. 115-116.

nik massal. Peliputan berlebihan media terhadap isu terorisme dapat dilihat dari tayangan televisi TV One, ketika mereka menyiarkan detik demi detik proses eksekusi pelaku teroris Imam Samudra dan Amrozi. Begitu pula dengan penayangan detik demi detik aksi Densus 88 anti teror dalam penggerebekkan tempat persembunyian Noor Din M. Top di Temanggung oleh Metro TV dan TV One, yang ternyata bukan Noor Din M. Top yang berada dalam rumah kecil itu. Tampaknya pemerintah sadar akan karakter media di Indonesia yang mementingkan jumlah *rating* penonton tanpa memikirkan dampak negatifnya. Tidak lama setelah penggerebekan di Temanggung, tanpa disadari oleh media, Densus 88 melakukan hal yang serupa di Desa Kepuhsari, Mojosongo, Solo, Jawa Tengah dan Noor Din M. Top pun tewas tertembak. Dalam hal ini, media dapat berperan ganda sebagai *agent*. Peran yang pertama adalah peran yang justru menguntungkan bagi teroris, karena fungsinya sebagai media publikasi ideologi dan aksi terorisme sehingga menghambat pemerintah untuk memberantas ancaman terorisme. Peran yang kedua adalah media terkadang membentuk sebuah acara diskusi yang membicarakan mengenai rekomendasi kebijakan pemberantasan terorisme. Meskipun sifatnya masih sebatas insidental, namun hal ini patut diberi apresiasi karena media setidaknya tidak secara eksplisit mendukung aksi-aksi terorisme dengan berlindung di balik kebebasan pers.

- b. Ormas Islam yang tidak mendukung aksi terorisme dan berperan dalam usaha deradikalisasi, seperti NU dan Muhammadiyah.
- c. Ormas Islam yang disinyalir mendukung aksi perjuangan para teroris meskipun tidak setuju dengan aksi kekerasannya seperti Ponpes Al-Mukmin, Majelis Mujahidin Indonesia, HTI dan FPI.
- d. Pemberian situs-situs dukungan terhadap aksi terorisme seperti Sabili, Arrahmah.com dan VOA-Islam.com.

- e. Badan Nasional Penanggulangan Terorisme yang diketuai oleh Ansyad Mbai.
  - f. Pembentukan kembali Babinsa di daerah untuk memantau gerak-gerik teroris.
  - g. Revisi kurikulum pendidikan nasional yang akan mewajibkan kembali penataran P4, termasuk ke pesantren-pesantren di seluruh pelosok Indonesia.
4. Individu. Pada tingkat ini, masyarakat Indonesia dapat berperan ganda, yaitu sebagai pendukung terorisme dan anti terorisme. Mereka yang mendukung terorisme menganggap bahwa dia dan institusinya adalah sebagai sebuah gerakan anti kemapanan (untuk kasus di Indonesia adalah ormas Islam yang menolak Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia dan harus diganti dengan Syariat Islam). Orang-orang seperti Abu Bakar Baasyir, Imam Samudra, Noordin M. Top dan Dr. Azhari adalah contoh individu yang mendukung aksi terorisme menurut kepercayaan mereka sendiri. Selain itu, masyarakat yang tidak mendukung terorisme umumnya dikongkretkan dalam bentuk pendirian organisasi yang bergerak dalam bidang deradikalisasi seperti, misalnya Yayasan Prasasti Perdamaian. Sekuritisasi harus dilakukan, baik secara hukum seperti yang sudah ditentukan oleh pemerintah melalui UU anti terorisme dan juga yang terpenting adalah pemenuhan kebutuhan dan hak-hak dasar manusia seperti kesejahteraan, kesetaraan, jaminan pendidikan menyeluruh mengenai nilai-nilai demokrasi dan HAM. Sehingga masyarakat Indonesia tidak melulu berguru dari ulama-ulama yang mengajarkan agama secara fatalistik.

## PENUTUP

Terorisme sebetulnya tidak memiliki definisi ajeg dalam studi keamanan. Bias definisi tersebut dapat bergantung dari perspektif siapa dan kepentingan apa yang ingin dilindungi dari ancaman. Namun, abstraknya aktor teroris, metode kekerasan dan penyebaran ancaman secara luas untuk mendapatkan perhatian para pemegang kebijakan, setidaknya dapat diterima sebagai karakter umum aksi

terorisme. Dapat disimpulkan bahwa sebetulnya metode kekerasan yang dilakukan oleh teroris --sebagai kelompok yang termarginalkan secara politik-- bertujuan untuk mencapai tujuan politik mereka dengan menentang dominasi negara hegemon. Ketika "perjuangan" politik mereka tidak lagi dihiraukan oleh negara maka taktik kekerasan -- yang terkadang memakan korban jiwa yang banyak -- adalah jalan keluarnya, seperti yang kita lihat di New York tahun 2001, Bali tahun 2002 dan 2005, Madrid di tahun 2004 dan London di tahun 2005. Namun, penyebab aksi terorisme sebetulnya beragam tergantung dari tujuan dan ideologi perjuangan mereka. Satu hal yang paling signifikan adalah ketidakmampuan mereka dalam menghadapi dominasi dan tekanan politik negara adidaya seperti Amerika Serikat. Perasaan frustrasi dan ketidakmampuan seorang individu dalam menentang dominasi AS, pada akhirnya berbuah pada aksi kekerasan, baik secara terorganisir maupun spontan. Fenomena ini pun terkadang difasilitasi oleh negara dalam bentuk *state-supported-terrorism* seperti Libya, Iran dan Korea Utara dengan tujuan politik tertentu<sup>15</sup>.

Bagi Indonesia, terorisme bukanlah sebuah isu yang baru. Terorisme telah terjadi sebelum tragedi 9/11. Sekuritisasi terorisme di Indonesia tampaknya secara signifikan dipengaruhi oleh *functional actors* yang berada di bawah level unit/negara. Teori yang selama ini digunakan oleh para pencinta konspirasi adalah bahwa sekuritisasi terorisme di Indonesia adalah akibat tekanan AS dengan imbalan bantuan ekonomi dan militer dapat dimentahkan. Dengan menggunakan konstruktivisme dalam memahami proses sekuritisasi terorisme di Indonesia menunjukkan bahwa *common knowledge* yang dilakukan oleh AS sebagai sebuah *agent* dalam usaha inter subjektivitasnya tidak banyak berpengaruh terhadap Indonesia karena AS lebih tertarik untuk melakukan perang melawan teror secara unilateral. Bahkan pada level sub *international system*, tidak ada tekanan khusus dari AS untuk memaksakan inter subjektivitasnya diakomodir dalam kerangka ASEAN Political Security Community.

---

<sup>15</sup> Lutz, B and Lutz, J. (2007). Terrorism. In Collins, A. (Eds.), *Contemporary Security Studies*. Oxford: University Press. Hlm. 290-303.



Mengakomodir ancaman terorisme di tingkat ASEAN hanyalah sebatas sikap moderat ASEAN terhadap apa yang terjadi di AS ketika 9/11.

Faktor signifikan justru muncul di tingkat domestik, yaitu pembiaran kolaborasi antara ormas Islam radikal dengan media dalam publikasi aksi terorisme. Sekuritisasi yang dilakukan oleh Indonesia sudah cukup optimal dengan modalitas hukum serta perangkat penegakannya seperti Densus 88 oleh Polri dan pengaktifan kembali Babinsa oleh TNI AD. Namun, efektifitas pemberantasannya haruslah lebih dikonsentrasikan pada *soft power* seperti kesejahteraan, pendidikan dan penghargaan terhadap pluralisme, demokrasi dan hak azasi manusia bagi seluruh masyarakat Indonesia.

#### KEPUSTAKAAN

- Buzan, B. 1996. The timeless wisdom of realism?. In S. Smith, K. Booth & M. Zalewski (Eds.), *International theory: positivism and beyond* (p. 49). Cambridge: University Press.
- Buzan, B. 1991. *People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in The Post-Cold War Era*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publisher.
- Buzan, B., Waeber, O., Wilde, J.D. 1998. *Security: A New Framework of Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher
- Djelantik, S. 2010. Terorisme: Tinjauan Psiko-Politis, Peran Media, Kemiskinan, dan Keamanan Nasional. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- [http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita\\_indonesia/2010/09/100922\\_jamaahislamiyah.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2010/09/100922_jamaahislamiyah.shtml)
- <http://berita.liputan6.com/read/267253/megawati-prestasi-yang-luar-biasa> diunduh pada tanggal 31 Oktober 2011
- <http://www.aseansec.org/5620.htm> diunduh pada tanggal 31 Oktober 2011.
- Lutz, B and Lutz, J. 2007. Terrorism. In Collins, A. (Eds.), *Contemporary Security Studies*. Oxford: University Press.
- Maryadi, E. 2007. Detasemen Khusus 88 POLRI dalam Almanak Reformasi Sektor Keamanan Indonesia 2007. Sukadis, B. (Eds). DCAF & LESPERSSI.
- Onuf, N. 2009. "Making Terror/ism". *International Relations*. SAGE Publications 23(1) 53-60.

- Steans, J. Pettiford, L. Diez, T and El-Anis, I. 2010. *An Introduction to International Relations Theory: Perspectives and Themes*. London: Pearson Education Limited.
- Willias D. P. 2008. *Security Studies: An Introduction*. London: Routledge Taylor and Francis Group.
- Wendt, A. 1999. *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press.

## **PARA PENULIS**

**ARFIN SUDIRMAN.** Pengajar Program Studi Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Padjadjaran, Bandung.

**DENI FRIAWAN.** Staf Peneliti Departemen Ekonomi CSIS, Jakarta.

**HARYO ASWICAHYONO.** Staf Peneliti Departemen Ekonomi CSIS, Jakarta.

**IRA S. TITIHERUW.** Staf Peneliti Departemen Ekonomi CSIS, Jakarta.

**MEDELINA K. HENDYTIO.** Wakil Direktur Eksekutif CSIS, Jakarta.

**ROBERT ENDI JAWENG.** Direktur Eksekutif KPPOD, Jakarta.

**SJARIFUDIN HASAN.** Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah RI.

## Naskah

Naskah-naskah untuk ANALISIS CSIS hendaknya diketik dengan jarak dua spasi, panjang 20-30 halaman kuarto, termasuk referensi dalam bentuk catatan kaki dan/atau daftar bacaan. Pengiriman naskah dapat diemail ke: analisis@csis.or.id. Mohon agar naskah dibuat dengan menggunakan Microsoft Word. Redaksi berhak untuk menyunting tulisan yang akan dimuat tanpa mengubah maksud dan isinya. Mohon mencantumkan nama lengkap, alamat, email, nomor telpon yang dapat dihubungi dan riwayat hidup singkat penulis. Untuk tulisan yang dimuat akan diberikan imbalan yang pantas. Naskah yang tidak dimuat akan diberitahukan lewat email. Surat menyurat harap dialamatkan ke Redaksi ANALISIS CSIS.

## Langganan

Harga pengganti biaya cetak sebesar Rp. 75.000,00 per eksemplar dan untuk langganan setahun (4 nomor termasuk ongkos kirim pos biasa) sebesar Rp. 300.000,00. Surat menyurat yang berhubungan dengan langganan harap ditujukan ke Biro Publikasi, Centre for Strategic and International Studies atau melalui email ke: marketing@csis.or.id. Pembayaran melalui: Bank Mandiri – Cabang Kebon Sirih, Jakarta, Indonesia, dengan rekening: 121.000.573380.7 (IDR) atau 121.000.573381.5 (USD) atas nama: CSIS INDONESIA FOUNDATION

## Alamat

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES  
Jl. Tanah Abang III No. 23-27, Jakarta 10160, Indonesia  
T : (62-21) 386 5532, F : (62-21) 384 7517  
[www.csis.or.id](http://www.csis.or.id)

