

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berakhirnya perang dingin yang diiringi menyebarnya demokratisasi juga berarti terjadi penurunan ancaman dari luar yang akan dihadapi oleh banyak Negara di dunia. Oleh karena itu, baik demokrasi lama maupun yang baru harus mendefinisikan kembali peran dan misi militer mereka.

Dalam perkembangan hubungan internasional masalah keamanan merupakan isu sentral dalam hubungan internasional, hal ini pula yang menjadi sorotan utama bagi Indonesia, manakala terjadi peristiwa serangan terhadap *World Trade Centre* (WTC) pada 11 September 2001. Tidak bisa dipungkiri bahwa selain Negara adidaya setelah memenangkan Perang Dunia, Amerika juga Negara yang mempunyai pengaruh yang besar terhadap Indonesia. Berdasarkan hal ini, maka Indonesia merasa perlu untuk menjadikan peristiwa 11 September ini sebagai bahan pertimbangan kebijakan keamanan. Asumsinya, apabila Negara kuat dan adidaya seperti Amerika Serikat bisa diserang oleh teroris yang terjadi pada 11 September, maka bukanlah tidak mungkin serangan serupa akan terjadi di Indonesia, dan memang kenyataan tersebut terjadi di kemudian hari yang dinyatakan dengan adanya peristiwa Bom Bali I dan bom bali II, dan serangkaian serangan bom lainnya.

Peristiwa runtuhnya gedung *World Trade Center* di New York pada tanggal 11 September 2001, juga memicu pemerintah Amerika melakukan *policy*

reassessment terhadap hubungan bilateral dengan negara-negara yang penduduknya mayoritas memeluk agama Islam. Amerika berusaha memasukkan negara-negara di Asia untuk melakukan kebijakannya dalam *war against terrorism* dan ikut serta dalam menghindarkan diri dari penggunaan senjata yang berbahaya yang dilakukan oleh negara yang disinyalir berbahaya.¹ Indonesia yang merupakan Negara Asia serta memiliki hubungan bilateral yang baik dengan Amerika Serikat tentu tidak luput dari intervensi Amerika Serikat mengenai kebijakan keamanan.

Momentum WTC 11 September 2001, merupakan batu pijak dimulainya era liberalisasi sektor keamanan. Perang global melawan terorisme ternyata mampu menghilangkan batas-batas negara, kian efektifnya konsolidasi kekuatan intelijen dan militer berbagai negara mulai dari kerjasama regional dan internasional, serta berbagai konvensi internasional digelar atas nama perang melawan terorisme. Akibatnya, terjadi kenaikan anggaran militer dan keamanan di setiap negara yang terlibat dalam perang global melawan terorisme. Bantuan militer AS dan Eropa ke Asia Tenggara dan Timur Tengah seperti Indonesia, Philipina, Afganistan, Iraq, dan Pakistan yang diyakini sebagai pusat jaringan terorisme dunia, meningkat tajam.² Tujuannya agar negara-negara tersebut mereformasi dengan segera sektor keamanannya. Perang global melawan terorisme, benar-benar telah mewajibkan

¹ Muhammad Iqbal Fadillah, Prospek Hubungan Bilateral Indonesia-Amerika : Membangun suatu pengertian, dalam <http://www.lan-makassar.info/dokumen/Hub%20Ri-%20USA%20paper.pdf>, diakses 4 Agustus 2008.

² Saiful Haq, Liberalisasi sektor keamanan, dalam <http://indoprogress.blogspot.com/2006/02/liberalisasi-sektor-keamanan.html>, diakses 4 Agustus 2008.

setiap negara untuk membuka sistem keamanan negaranya dan memberikan ruang bagi kerjasama dan aliansi militer dan intelijen regional maupun internasional.

Barry Buzan dalam bukunya *The Southeast Asian Security Complex*, menyebutkan, persoalan keamanan mustahil hanya menjadi urusan satu negara saja tapi, membutuhkan sebuah koordinasi regional maupun internasional. Buzan juga dikenal sebagai pakar yang menggunakan istilah “*Securitization*”, yang bermakna sebagai usaha untuk menjadikan persoalan non-militer seperti ekonomi, lingkungan, bencana, wabah penyakit, pemanasan global sebagai isu keamanan. Perluasan arti ini bertujuan untuk memberi ruang bagi intervensi kekuatan militer pada isu-isu non-militer. Asumsi pemikiran ini bertumpu pada kebutuhan akan *Human Security*, dimana segala gejala yang membahayakan kelanjutan hidup manusia atau populasi harus dikategorikan sebagai ancaman. Sebagai contoh kasus wabah flu burung yang menyerang berbagai negara tahun 2005 hingga kini, akhirnya membutuhkan pendekatan militer dimana-mana.³

Demikian pula dengan isu terorisme, pemanasan global, pencurian ikan dan penebangan hutan, memaksa berbagai negara untuk menyepakati penanganan keamanan dalam negerinya dengan negara lain. Langkah berikutnya adalah mengintervensi kebijakan masing-masing negara dalam hal keamanan. Misalnya, Indonesia di desak untuk membuat UU Anti teror, lalu dengan segera harus mengubah perspektif ancaman dalam negerinya yang tadinya bersifat tradisional berupa ancaman agresi bersenjata dari negara lain, menjadi ancaman yang bersifat

³ *Ibid.*

non-tradisional seperti lingkungan, ekonomi dan bencana alam, sehingga kelak mudah diterjemahkan sebagai ancaman terhadap *Human Security* yang sekaligus mengancam keamanan dunia keseluruhan. Konsekuensinya, intervensi militer dipandang sebagai bentuk partisipasi internasional ketimbang sebagai selubung untuk mengawal agenda-agenda neoliberalisme ekonomi.

Berpijak pada analisis Buzan, liberalisasi sektor keamanan tak lain berarti perang jenis baru dengan isu securitization-nya. Perang jenis baru ini secara sengaja menciptakan inferioritas dan ketakutan dalam masyarakat, misalnya, melalui isu terorisme dan berbagai jenis virus baru yang muncul dan mewabah. Selain itu, atas nama human security, pelanggaran-pelanggaran HAM dilegitimasi atau secara sengaja mempertentangkan human rights dan human security. Yang terakhir perang jenis baru ini menghancurkan legitimasi negara yang berujung pada konflik horizontal, pencabutan subsidi kebijakan pokok, dan lain lain.

Indonesia sebagai sebuah Negara yang berkedaulatan tentu memiliki kebijakan-kebijakan yang berorientasi kepentingan nasional Indonesia, termasuk pula di bidang keamanan dalam upayanya mempertahankan kedaulatan, menjaga kestabilan keamanan berbangsa dan bernegara, serta menciptakan suasana aman dan damai terlepas dari ada atau tidak intervensi dari Amerika atau Negara manapun, seperti yang telah dijelaskan bahwa tugas utama pemerintah suatu Negara adalah menyelenggarakan dan menerapkan keadilan, melaksanakan demokrasi, mengatur ekonomi, menjaga persatuan dan kesatuan, menjaga dan memberi rasa aman/keamanan, menyelenggarakan sistem dan mempertahankan negara serta

keutuhan wilayah, memelihara lingkungan dan pembangunan berkelanjutan, perlindungan hak azasi manusia, mencerdaskan kehidupan berbangsa dan bernegara, menciptakan kehidupan bangsa untuk menjadi manusia yang seutuhnya lahir dan bathin, beretika dan bermoral serta menjalankan kehidupan beragama.⁴

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi dan pembatasan masalah, untuk memudahkan penulis dalam melakukan pembahasan, penulis merumuskan masalah sebagai berikut **“Bagaimana kebijakan pemerintah Indonesia dalam bidang keamanan pasca peristiwa WTC”**

C. Kerangka Teori

Awal abad 21, dunia masih menyaksikan perubahan cepat dan mendasar yang pada akhirnya mempengaruhi proses perubahan konfigurasi politik dan ekonomi global. Perubahan politik dan ekonomi global tersebut membentuk suatu pola ketergantungan (*interdependensi*) dan saling keterkaitan (*interlinkage*).⁵

⁴ Bambang S Irawan, Analisis Bidang Pertahanan, dalam <http://buletinlitbang.dephan.go.id/index.asp?vnomor=7&mnorutisi=2>, diakses 4 Agustus 2008.

⁵ Agus Subagyo, “Terorisme dalam Hubungan Internasional”, dalam <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/1102/01/0801.htm>, diakses 4 Agustus 2008.

Bersamaan dengan perubahan global ini lahir pula isu baru yang sangat besar penengaruhnya pada tatanan ekonomi dan politik global saat ini. Isu baru ini adalah masalah terorisme.

Dalam Hubungan Internasional, terorisme masuk dalam isu non konvensional, yaitu isu yang merujuk pada isu kelas kedua, yang kurang dianggap penting makna dan pengaruhnya dalam keamanan internasional. Namun perkembangannya, isu non-konvensional kemudian menempati tempat yang sama penting dengan *hard issue*, yang memberi ancaman langsung atas keamanan internasional. Isu Non konvensional dihubungkan sifatnya dengan *high politics*, karena kini telah mendapatkan perhatian penting dari banyak pihak.⁶

Untuk memperoleh pemahaman yang lebih jelas mengenai ancaman keamanan dan perubahannya digunakan konsep “keamanan” Barry Buzan, bahwa:

*“Security is primarily about the fate of human collectivities, about the pursuit of freedom of threat. The bottom line is about survival, but it also includes a substantial range of concern about the condition of existence... Security is affected by factors in five major sectors: military, political, economic, societal and environment”.*⁷

(“Keamanan adalah hal utama yang berkaitan dengan nasib sekumpulan manusia, juga berkaitan dengan keyakinan bebas dari ancaman. Permasalahan dasarnya adalah tentang kelangsungan hidup, tetapi ini juga mencakup banyak hal atau urusan tentang sebuah kondisi kelangsungan kehidupan. Keamanan dipengaruhi oleh faktor-faktor yang terdiri 5 sektor utama yaitu militer, politik, sosial, ekonomi dan lingkungan”)

⁶ Poltak Partogi Nainggolan, “Soft Issues sebagai Ancaman Keamanan Internasional”, dalam Analisis CSIS, Tahun XXXII/2003 No.1 Jakarta, CSIS, 2003 hal.50.

⁷ Anak Agung Bayu Perwita, “Human Security dalam Konteks Global dan Relevansinya Bagi Indonesia”, dalam Analisis CSIS Tahun XXXII/2003 No.1, Jakarta, CSIS, 2003, hal.70.

Penegasan tersebut menunjukkan bahwa konsep keamanan merujuk pada berbagai faktor lain dalam kehidupan. Ancaman keamanan yang utama terhadap Negara adalah ancaman terhadap kedaulatan dan integritas teritorial. Sejak munculnya konsep Negara bangsa hingga masa Perang Dingin, ancaman terhadap kedaulatan dan integritas territorial terutama disebabkan oleh adanya agresi territorial dari Negara lain dengan menggunakan kekuatan militer yang terorganisasi. Berdasarkan instrument tersebut, maka institusi yang paling efektif untuk menghadapinya adalah kekuatan militer terorganisir juga.

Pada masa Perang Dingin, dominasi ancaman terhadap Negara bersifat tradisional secara berangsur-angsur berkurang. Tetapi secara signifikan ancaman terhadap Negara mulai bergeser terarah kepada individu didalamnya yang merupakan salah satu elemen pembentuk Negara. Terorisme muncul sebagai ancaman “baru” keamanan.

Konsep keamanan memiliki lima dimensi utama, yaitu: (a) *the origin of threats* (ancaman yang sebenarnya); (b) *the nature of threats* (sifat dari ancaman); (c) *changing response* (perubahan respon); (d) *changing responsibility of security* (perubahan tanggung jawab terhadap keamanan); (e) *core values of security* (nilai-nilai inti keamanan)⁸. Dalam perkembangannya dimensi tersebut mengalami perubahan sesuai perkembangan interaksi sosial manusia, terutama pada masa Perang dingin dan pasca peristiwa 11 September 2001. Perkembangan dimensi tersebut adalah:

⁸ *Ibid.*

1. *The origin of threats*

Bila pada masa Perang Dingin, ancaman yang dihadapi oleh Negara datang dari pihak luar tetapi saat ini berasal dari lingkungan domestic maupun global.

2. *The nature of threats*

Bila pada masa Perang Dingin ancaman kepada Negara lebih bersifat militer, saat ini ancaman lebih bersifat kompleks, termasuk terorisme.

3. *Changing Response*

Bila pada masa Perang Dingin respon terhadap keamanan lebih mengedepankan keamanan yang bersifat militeristik, tetapi saat ini pendekatannya bergeser pada pendekatan sosial-budaya, politik dan hukum dalam membangun keamanan.

4. *Changing Responsibility of security*

Pada masa Perang Dingin pihak yang paling berkewajiban menjaga keamanan adalah Negara, saat ini tingkat keamanan begitu tinggi, dibutuhkan kerja sama seluruh individu. Jadi tercapainya keamanan tidak hanya bergantung pada Negara tetapi juga kerja sama transnasional antara aktor-aktor non Negara.

5. *Core Value of security*

Pada masa Perang Dingin nilai-nilai keamanan hanya terfokus pada nilai-nilai kemerdekaan, kedaulatan dan integritas teritorial. Saat ini nilai-nilai keamanan sebuah Negara menjadi lebih kompleks menyangkut

penghormatan terhadap HAM, demokrasi dan upaya memerangi kejahatan transnasional, termasuk terorisme.

Dengan memahami dimensi-dimensi tersebut maka jelas bahwa keamanan Negara begitu penting, terlebih terhadap ancaman yang ditimbulkan dari kejahatan terorisme. Dalam menghadapi terorisme Negara membutuhkan suatu kebijakan tertentu dalam upayanya memerangi terorisme. Dalam realitas kehidupan masyarakat, istilah kebijakan sering digunakan dan dipertukarkan maknanya dengan tujuan, program, keputusan, hukum dan proposal. Padahal sesungguhnya istilah kebijakan itu memiliki definisi dan pengertian tersendiri.

D. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran dan permasalahan di atas, maka penulis mencoba dan merumuskan hipotesis. Hipotesis dapat diartikan sebagai dugaan awal atau jawaban sementara terhadap permasalahan, maka penulis merumuskan hipotesis bahwa kebijakan keamanan yang diambil oleh Indonesia pasca peristiwa terorisme WTC ”**kebijakan pemerintah Indonesia dalam bidang keamanan pasca peristiwa WTC dengan menciptakan peraturan perundang-undangan yang untuk mencegah terorisme di indonesia**”

E. Jangkauan Penelitian

Dalam upaya untuk membatasi pembahasan agar tidak terlalu luas dan semakin kabur maka penulis memberikan batasan pembahasan pada kebijakan

pemerintah Indonesia dalam bidang keamanan pasca peristiwa terorisme WTC sampai tahun 2004. Hal ini berdasarkan pada terjadinya peristiwa terorisme terjadi tahun 2001 ketika Presiden Indonesia dijabat oleh Megawati Soekarnoputri sampai tahun 2004 ketika jabatan Presiden Megawati berakhir. Pembatasan ini dilakukan agar tidak terjadi kerancuan kebijakan Presiden Megawati dalam bidang keamanan dengan kebijakan yang diambil Presiden berikutnya yaitu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan penulis adalah metode kualitatif yaitu usaha untuk mengumpulkan, menyusun dan menginterpretasikan data yang ada kemudian dilanjutkan dengan menganalisa data tersebut. Penulis juga menggunakan studi kepustakaan yang bersumber dari buku, jurnal, dan sumber lain seperti internet, surat kabar ataupun media lainnya. Kemudian data yang telah diperoleh dianalisa dengan metode analisis logis dengan mengaitkan fakta yang ada dalam hubungan sebab akibat yang dilandasi oleh kerangka pemikiran yang relevan dengan permasalahan yang dibahas.

Berdasarkan uraian dan teori yang telah dibahas, penulis mencoba mengemukakan asumsi sebagai berikut :

1. Kebijakan pertahanan dipengaruhi kondisi domestik
2. Kebijakan pertahanan dipengaruhi kondisi internasional

G. Sistematika Penulisan

BAB I Meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, hipotesa, kerangka teori, jangkauan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Bab ini menguraikan kondisi di Indonesia pasca peristiwa WTC.

BAB III Menguraikan kebijakan keamanan domestik (internal) oleh pemerintah Indonesia setelah peristiwa terorisme WTC.

BAB IV Menguraikan kebijakan luar negeri (eksternal) dalam bidang keamanan yang dilakukan pemerintah Indonesia berupa kerja sama dengan pemerintah asing.

BAB V Penutup yang berisi kesimpulan dari bab sebelumnya.