

# JURNAL KEAMANAN NASIONAL

Akreditasi: SK Dirjen Penguatan Riset Pengembangan Kemenristekdikti  
No. 21/E/KPT/2018 tanggal 9 Juli 2018

- Women Victimization on Islamic State of Iraq and Syria (ISIS): A Critical Analysis On Terrorist Wives
- **Keamanan Nasional di Kawasan Asia Tenggara: Analisis Kelembagaan dalam Relasi antara Kepentingan Keamanan Nasional dan UNCLOS**
- Melanjutkan Pembangunan Sistem Keamanan Nasional Indonesia dalam Kerangka *Legal System* Penanggulangan Kejahatan Terorisme
- **Optimalisasi Peran Polri Dalam Penanganan Kelompok Kriminal Bersenjata di Papua**
- Analisa Kebijakan Penerimaan WNI Mantan Simpatisan ISIS di Suriah
- **Peran Strategis Indonesia dalam Penyelesaian Konflik Laut China Selatan dalam Perspektif Stabilitas Keamanan Regional**



<b>Women Victimization on Islamic State of Iraq and Syria (ISIS): A Critical Analysis On Terrorist Wives</b> Leebarty Taskarina .....	1 - 23
<b>Keamanan Nasional di Kawasan Asia Tenggara: Analisis Kelembagaan dalam Relasi antara Kepentingan Keamanan Nasional dan UNCLOS</b> AB Pratomo .....	25 - 38
<b>Melanjutkan Pembangunan Sistem Keamanan Nasional Indonesia dalam Kerangka <i>Legal System</i> Penanggulangan Kejahatan Terorisme</b> Marthsian Yeksi Anakotta & Hari Sutra Disemadi .....	41 - 71
<b>Optimalisasi Peran Polri Dalam Penanganan Kelompok Kriminal Bersenjata di Papua</b> Binsar H. Sianturi & Margaretha Hanita .....	73 - 94
<b>Analisa Kebijakan Penerimaan WNI Mantan Simpatisan ISIS di Suriah</b> Farhan Arif Sumawiharja & Adis Imam Ismunandar .....	97 - 109
<b>Peran Strategis Indonesia dalam Penyelesaian Konflik Laut China Selatan dalam Perspektif Stabilitas Keamanan Regional</b> Gerald Theodorus L.Toruan .....	111 - 129

# Women Victimization on Islamic State of Iraq and Syria (ISIS): A Critical Analysis On Terrorist Wives

Leebarty Taskarina

National Counter Terrorism Agency

E-mail: leebarty.taskarina@gmail.com

## Abstract

*Nowadays, perpetrators on terrorism are not male dominated. Research in this thesis discusses women involvement as terrorist wives to support their husband and their terrorist group. This research focused on the process of how wives were brought and involved in terrorism by their husband. Terrorist wives are the invisible victim of terrorism, they are involved not by their own will. Pressure, intimidations, dominance and symbolic violence in their household moving towards new kind of victimization. Using qualitative approach in dept interview with two terrorist wives, this research found terrorist wives experienced multiple victimization. Another findings is also made that wives are unconcious that they are actually victims with society unawareness shows that there is omission by the government. Terrorist wives are not only experienced multiple impacts, but also they are neglected victims of counter-terrorism systems.*

**Keywords:** *victimization; terrorism; terrorist wives; neglected victims.*

## Abstrak

*Saat ini kejahatan terorisme tidak lagi didominasi oleh laki-laki. Penelitian ini membahas mengenai pelibatan perempuan sebagai istri pelaku kejahatan terorisme dalam mendukung aktivitas teror suaminya atau kelompok suaminya. Penelitian ini fokus pada proses bagaimana istri dilibatkan oleh suaminya. Istri pelaku kejahatan terorisme adalah korban terselubung dari kejahatan terorisme, mereka dilibatkan bukan karena keinginan mereka sendiri. Tekanan, intimidasi, kesenjangan kekuasaan dan kekerasan simbolik di dalam rumah tangga mengarah pada arus baru viktimisasi. Menggunakan pendekatan kualitatif dengan wawancara mendalam dengan dua istri teroris, penelitian ini menemukan bahwa mereka mengalami viktimisasi berganda (multiple victimisation). Temuan lain yakni bahwa ketidaksadaran (unconcious) istri pelaku kejahatan terorisme sebagai korban bersamaan dengan ketidakpedulian (unawareness) dari masyarakat menunjukkan adanya pembiaran (ommission) oleh negara. Bukan hanya dampak berganda yang mereka terima namun menjadi korban terlupakan dari system penanggulangan terorisme.*

**Kata kunci:** *viktimisasi, terorisme, istri pelaku kejahatan terorisme, korban terlupakan*

## Introduction

An act of terrorism has always received tremendous attention from all law enforcement officers as well as the public. This type of crime caused massive victims, both physical and mental, which even lead to a prolonged impact. Suicide bombings, hate speeches, the threat of kidnappings and hostage taking, have become one of ways of an act of terror. Fear and intimidation are the end result of this type of crime. However, this is not in line with the attention that victims of terrorism get. They are sometimes neglected. The attention that these victims get remains a marginalized issue. In the same area, research that looks at the experience of victims of terrorism is underdeveloped, fragmented and often isolated from the broader studies of the phenomenon of political violence. In the criminological and victimological disciplines, but more so in the sub-field of Terrorism Studies, victim-focused study is sparse.<sup>1</sup>

Being a victim of terrorism cannot be compared with other victims of crime. But there is a fundamental difference that distinguishes the political motivation behind the terror movement itself. This then distinguishes the motivation of terrorist acts from other criminal motivations that also characterize the experiences of victims of terrorism from victims of ordinary crime.

Globally, based on the annual report of Global Terrorism Index 2016<sup>2</sup>, 29,376 people were killed by terrorism in 2015. A number of ISIS (Islamic State Iraq and Syria) affiliates are carrying out attacks in 28 countries in 2015, that is 15 attacks more than what happened in 2014. Deaths due to terrorism in the countries of the OECD (Organization for Economic Co-operation and development) increased from 77 people in 2014 to 577 people in 2015 and more than half the deaths were linked to ISIS (Islamic State Iraq and Syria).<sup>3</sup> It reached a highest record and the majority occurred in 5 (five) countries, namely Iraq, Afghanistan, Nigeria, Pakistan and Syria. The 2016 GTI report states that terrorist acts committed in 2016 are heavily concentrated in violence, mostly done by some groups in small countries. From that data, four groups are responsible for 74 percent of the deaths by terrorism acts, i.e. ISIS, Boko Haram, Taliban and al-Qaeda. In OECD countries, the deaths due to terrorism are dramatically increased in 2015, by 650 percent compared

---

<sup>1</sup> Javier Argomaniz & Orla Lynch, *International Perspectives on Terrorist Victimisation: An Interdisciplinary Approach*, (London: Palgrave Macmillan, 2015), 1.

<sup>2</sup> National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, *Global Terrorism Index 2016: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism*, College Park: Institute for Economics and Peace.

<sup>3</sup> National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, *Global Terrorism Index 2016: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism*, College Park: Institute for Economics and Peace, 3.

to 2014. In addition, 21 out of 34 OECD countries have experienced at least one terrorist attack with the majority of deaths found in Turkey and France.

Another data from the United Nations aid mission for Iraq, UNAMI (The United Nations Assistance Mission for Iraq) stated nearly 7,000 civilians have been killed in Iraq by ISIS terrorist attacks and armed conflicts in the country. Special Representative of the UN Secretary General for Iraq, Jan Kubis said that terrorist attacks have increased since the end of 2016 until early 2017.<sup>4</sup>

Data from Directorate General of Corrections until October 2016 stated that there were 223 terrorism detainees. Since Law no. 15 of 2003 on Terrorism was in effect, there were already 9 women who were declared to be involved and have a role in terrorism. These women have had face the trial ever since. Most of the 9 women are the wives of terrorists.<sup>5</sup> Meanwhile, the Directorate of De-radicalization of the National Counter Terrorism Agency (BNPT) mapped 17 provinces to conduct de-radicalization programs to terrorist detainees in the region, 15 provinces including the number of areas where the wife of the perpetrator of terrorism attempted to undergo de-radicalization program. 6 of the 15 Provinces stated that there were 51 wives of terrorism perpetrators identified.<sup>6</sup> This number is only two-fifths out of 15 Provinces where terrorists have wives and families.

This paper addresses the neglected victims of terrorism. They are the wives of the terrorists. Furthermore, they are wives who are unconsciously involved in the terrorist network. These involvements are always judged that their actions are the extra ordinary criminal acts which equal to the criminal acts committed by their husband. The argument in this paper leads that wives who are involved in terrorism-related crimes are actually victims. This happens because the involvement of these wives in the act of terrorism is dominated by the familial system. These wives are brought involuntarily to the terrorist network by their husbands, fathers, brothers, uncles and even fellow sisters. This involvement which has the element of unintentional is a form of victimization. Basically, not all forms of victimization lead to physical injury, but the powerlessness to choose, symbols and values to be obeyed as a wife become the turning point that shows they are neglected victims.

---

<sup>4</sup> Victor Maulana, "PBB: Sepanjang 2016 7000 Warga Sipil Tewas di Irak", *Sindonews*, (January, 3 2017).

<sup>5</sup> Mohd Adhe Bhakti, "Perempuan dan Terorisme", Pusat Kajian Radikalisme dan Deradikalisasi, (February, 2016).

<sup>6</sup> National Agency of Counter-Terrorism, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*, Bogor: Unpublished Document.

## Theoretical Framework

### *Critical Victimology*

This theory will be used to explain the experience of victimization which are suffered by the wife of the terrorists. Walklate divided the two approaches of victimology, positivist victimology also known as conventional victimology and critical victimology. Positivist psychiatry focuses on identifying the underlying factors with non-random risk.<sup>7</sup> Walklate explains positivist victimology and the survey work emanating from it, can provide snapshots of the regularities of criminal victimization but cannot provide an understanding of the social and historical production and reproduction of those regularities through time and space, as a consequence, cannot facilitate and understanding of the irregularities of criminal victimization."<sup>8</sup>

The second approach is critical victimology. This aroused because of the failure daily social process to identify and address the victimization events. Especially as Miers pointed out that there are weaknesses in simplifying and reflecting to disclose the inability that label which was build gained legitimacy from a label. Christie called this the ideal form of victim since it is based on social construction and this needs to be discussed more critically rather than simply classifying the type of victims of the crime.<sup>9</sup>

Critical victimology was articulated in Walklate is a term used in a variety of ways, but referring here to the potential use and value of applying the Structuration theory of Giddens to the victimization experience."<sup>10</sup> This view places the need for an empirical policy agenda, as well as a concern for knowing the actual reality of the victim. Critical victimology in regard with structuration is strongly influenced by Bhaskar<sup>11</sup>, Giddens<sup>12</sup>. Critical victimology is defined as an attempt to examine the wider social context in which some versions of victimology have become more dominant than others and also to understand how those versions of victimology are interwoven with questions of policy response and service delivery to victims of crime."<sup>13</sup>

In this critical approach, two concepts are often discussed in the

<sup>7</sup> Sandra Walklate, "Researching Victims of Crime: Critical Victimology", *Social Justice*, Volume 17, Number 3 (March, 1990).

<sup>8</sup> Sandra Walklate, *Imaging the Victims of Crime*, (New York: Open University Press, 2007), 35.

<sup>9</sup> Nils Christie, "The Ideal Victim" in Ezzat A. Fattah (ed.) *From Crime Policy to Victim Policy*, (London: Palgrave Macmillan, 1986), 17-30.

<sup>10</sup> Sandra Walklate, *Imaging the Victims of Crime*, (New York: Open University Press, 2007), 161.

<sup>11</sup> Roy Bhaskar, *A Realist Theory of Science*, (Hemel Hempstead: Harvester Press, 1978).

<sup>12</sup> Anthony Giddens, *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*, (Berkeley: University of California Press, 1984).

<sup>13</sup> William Doerner & Steven Lab, *Victimology*, (Cincinnati: Anderson Publishing, 2012), 13.

critical ideology of political victimization and structural victimization. Both of these concepts are often linked to the crime by the state (state crime), because it is a political and in macro level, where the state has an interest in them to decide to act or left. State crime is basically deviance form of the organization involving of human rights violations committed by the state or state agencies.<sup>14</sup> Referring back to the definition of Azar<sup>15</sup> and Kiza<sup>16</sup> who mentioned that structural victimization is basically partly due to the presence or occurrence of power disparities. Political victimization is a political effort by the state through the government to abandon the process of victimization from the source of victimization. Elias<sup>17</sup> argued that the source of victimization is the root of the problem originated from: institutions, perpetrators, victims and systems.<sup>18</sup>

The criminal justice system and law enforcement for act of terrorism, in reality actually are blaming the terrorist wives' position (system blaming) and even judging families of terrorists as guilty as the terrorists, so the system counter-terrorism carried by BNPT is still questionable due to many internal issues in the system's policy.

Generally, they are in a hierarchy created by the political and economic system which generated disproportion in the distribution of wealth and power, thus putting the group as a victim of crime. In realist criminology framework, the group is identified as children, women, and ethnic groups, the poor and disabled groups.<sup>19</sup> In this case, the wives of the perpetrators of terrorist crime experience a structural victimization. This is not based on the reason that they became a victim, but an unintentional life experience that positioned them as neglected victims of extraordinary crime.

### ***Feminist Theory***

This theory is used to describe the inequalities that the wives experienced in life and lead to victimization. Burgess-Proctor recognized that feminism is not a theory of unity, as feminist theory has

---

<sup>14</sup> Tonny Ward, "State Harms" in Paddy Hillyard, Christina Pantazis, Steve Tombs, Dave Gordon (eds.) *Beyond Criminology: Taking Harm Seriously*, (London: Pluto Pers, 2004), 84.

<sup>15</sup> Edward E. Azar, "Development Diplomacy", in Joyce R. Starr & Addeane S. Caellegh (eds.) *A Shared Destiny: Near East Regional Development and Cooperation*, (New York: Preager, 1983).

<sup>16</sup> Ernesto Kiza, "Victimization in Wars: A Framework for Further Inquiry", in Uwe Ewald & Ksenija Turkovi (eds.) *Large Scale Victimisation as a Potential Source of Terroris Activities: Importance of Regaining Security in Post Conflict Societies*, (Amsterdam: IOS Press, 2006).

<sup>17</sup> Robert Elias, *The Politics of Victimization: Victims, Victimology and Human Rights*, (Oxford: Oxford University Press, 1986).

<sup>18</sup> Margaret Gonzalez-Perez, *Women and Terrorism: Female Activity in Domestic and International Terror Groups*, (New York: Routledge, 2008), 71-106.

<sup>19</sup> Martin O'Brien & Majid Yar, *Criminology: The Key Concepts*, (Abingdon: Routledge, 2008), 44.

known to be divided into five major perspectives.<sup>20</sup> Liberal feminism, radical feminism, Marxist feminism, socialist feminism, postmodern feminism.<sup>21</sup> Although these five approaches are commonly known as feminist perspectives, it does not mean that other perspectives are not as important as feminist theory.

Movement and the development of feminist theory itself began because of gender inequality. Ritzer & Goodman also explained that there are four themes that mark the theory of gender inequality.<sup>22</sup> Firstly, men and women are placed in society not only differently, but also unequal. Specifically, women obtain less material resources, social status, power and opportunities for self-actualization than men who divide their social positions by class, race, occupation, ethnicity, religion, education, nationality and other important social factors. Secondly, it comes from community organizations, not from biological or personality differences of men and women. Thirdly, situationally women are less powerful than men to meet their needs together in the framework of self-actualization. Fourthly, all theories of gender inequality respond to this structure by attempting to gender equality.

The failure to understand gender politics creates a narrow view about crime and criminal justice and also fails to explain some of the most distinctive features of gender. This process is illustrated in the circle of inequality. Symbolic violence is a form of violence that is multilayer and very complex. The normalization of violence occurring within the study occurs in two levels.<sup>23</sup> First, the reality that they experience places them as poor, marginalized women, loses their rights in socio-economic life, and lives in an environment where gender-based physical, sexual, and violence are common in the environment.

The feminist view generally sees that the system places women in unequal, wrong, injurious, destructive and unjust relationships. This is not only an oppressive and exploitative act which is not only unlawful, but also detrimental.<sup>24</sup>

Some feminists argue that gender injustice is due to the biological differences between men and women. Some considers this due to the

---

<sup>20</sup> Amanda Burgess-Proctor, "Intersections of Race, Class, Gender, and Crime: Future Directions for Feminist Criminology", *Feminist Criminology*, Volume 1, Number 1 (January, 2006).

<sup>21</sup> Amanda Burgess-Proctor, "Intersections of Race, Class, Gender, and Crime: Future Directions for Feminist Criminology", *Feminist Criminology*, Volume 1, Number 1 (January, 2006).

<sup>22</sup> George Ritzer & Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2004)

<sup>23</sup> Treena Orchard, "Of Sex Work and Survival: Women's Experiences of Symbolic Violence", *International Human Trafficking, Prostitution, & Sex Work Conference*, Toledo 18-19 September 2014, University of Toledo, 21.

<sup>24</sup> Andrew Karmen, *Crime Victims: An Introduction to Victimology*, (Belmont: Wasdsworth Cengage Learning, 2010).



ownership structure of capital, etc.<sup>25</sup> The position of a wife is used and indoctrinated with patriarchal thinking by her husband, symbols that labeled to the wife naturalized through culture (such as housework). This process makes them unaware that they are experiencing inequality and have become victims of symbolic violence.<sup>26</sup> As explained that symbolic violence in the form of oppression way of thinking, like affection. The hardest thing to overcome is the symbolic violence that operates through discourse. This is called symbolic because the impact that can be seen in physical violence is not visible. Victims do not feel that they have been dominated or manipulated.

Symbolic violence occurs because of ignorance and dominant or regulated confessions. Symbolic principle is known and accepted, both by the master and the submissive. This symbolic principle is the way of language, thinking, work and act. Symbolic violence is institutionalized through an agreement that the submissive cannot do to the dominant.<sup>27</sup> Ritzer & Goodman discussed the concept of dominance in symbolic violence. "Domination is any relationship in which the dominant party (individual or collective) is managed to make the other submissive party (individual or collective) as a tool of his will and refused to recognize the subjectivity freedom of the submissive party."<sup>28</sup>

Women as wives live it as a reasonable obedience. The impact of symbolic violence is subtle and invisible even to the victims themselves. This dominance is accomplished through symbolic means of communication and knowledge. It is possible that symbolic violence takes place through the ignorance, recognition or feelings of the victim.

## Research Methods

This research uses qualitative approach. According to Husserl, humans have understanding and appreciation of every phenomenon that passes. Understanding and appreciation are very influential on their behavior. Phenomenology seeks to uncover, learn and understand a phenomenon as well as its unique context experienced by the individual to the level of "beliefs" of the concerned individual. Hence, to understand it, should be based on the point of view of paradigms and beliefs directly from the concerned individual as subjects (first

---

<sup>25</sup> Clare Chambers, *Sex, Culture, and Justice: The Limits of Choice*, (University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2008)

<sup>26</sup> Pierre Bourdieu, *Dominasi Maskulin*, (Yogyakarta: Jalasutra, 2010).

<sup>27</sup> Pierre Bourdieu, *Dominasi Maskulin*, 50.

<sup>28</sup> George Ritzer & Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2004), 427.

hand experiences).<sup>29</sup>

The informant of this research was chosen intentionally by the researcher. It is done by purposive sampling, where the selection of informants is determined based on special considerations. Methodologically, this technique can be interpreted as a process of sampling by first determining the samples to be taken, then the choosing the samples on the basis of certain goals as long as it does not deviate from the characteristics that had been set before.<sup>30</sup>

The informants in this study consisted of two wives of terrorism perpetrators from the MIT group - Poso, Informant I, Umi Delima, wife of Santoso (Chairman of East Indonesia Mujahidin Group) and Umi Fadil, wife of Ali Kalora (Member of Santoso). The reason for choosing Santoso's wife as an informant in this research is because Umi Delima became the first woman to take part to join guerrilla in forest in Poso, Central Sulawesi. Umi Fadil is chosen because she was pregnant when the authority pursued and caught her. Her journey and her experience to follow her husband guerrilla in the forest in her condition are such an interesting subject in the study of the victims. Moreover, her life in the forest along with her current criminal justice process became a series of life (life-history) is important to be chosen to address the problem and to answer the research question.

## **Results and Analysis**

### ***Terrorist Wives as Victims***

From the findings, in the course of their life (their life history) are found several indications that point out that they are victims. Yet without them realizing that there was a change in the period before their marriage, then the period of marriage where they were involve in the act of terrorism which made them victims.

Referring to the definition of a victim from the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power adopted by UN General Assembly Resolution No. 40/43, victims are individuals and groups who have suffered, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or denial of the fundamental rights, both because of the action (by the act) or through negligence (by omission). A person may be considered a victim despite their offender status, whether their offender is known, detained, prosecuted or convicted, and regardless of the family relationship between the

---

<sup>29</sup> Haris Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2014).

<sup>30</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif dan R.D.*, (Bandung: Alfabeta, 2008), 85.

perpetrator and the victim.

In relation to the above definition, both Umi Delima and Umi Fadil should be referred to as victims, since both of them suffered because of their husbands' involvement to the East Indonesia Mujahideen (MIT) in Poso. They suffered both physically and mentally, including their livelihoods for the family. They are only asked to follow their husbands to the forest while their activities as a human being are very limited. They had nothing to do with the violence perpetrated by their husbands as a form of rebellion against Republic of Indonesia and their wish to establish the state of Daulah Islamiyah in Indonesia. Based on the interviews, they acknowledged that they do not know exactly why the terror group was established and the use of violence against law enforcement officers. What their husbands taught was only hate speech to non-Muslims and the apparatus which not an effort to change the state ideology from Pancasila to Shariah Islam.

Referring to the above mentioned understanding of the victim, hence the suffering experienced by the informants during their life journey as follow:

Informant	Period of Time	Physical Abuse	Psychological and Emotional Abuse	Economic and Financial Abuse	Basic Human Rights Denial
<b>Umi Delima (Informant I)</b>	Childhood to Adolescence		√		
	During Marriage		√	√	√
	Involvement			√	√
<b>Umi Fadil (Informant II)</b>	Childhood to Adolescence				
	During Marriage		√	√	
	Involvement		√		√

### *Umi Delima*

Santoso wedded Umi Delima in an unregistered Islamic marriage (nikah siri) when she was younger than 16 years old. Santoso married a daughter that came far from his hometown with the help of an ustadzah, wife of ustadz at Madrasa (Pondok Pesantren) in Bima- West Nusa Tenggara, where Umi Delima went school. Based on the journey

of her life, as a girl she went to study in Islamic boarding school, hence she lived separately from her mother. Her parents were divorced. All of these made impact to her character. Her quietness and introversion are some of the effect. The pattern of socialization that was built when she was still in the school, starting from the most intimate socialization agent which is the family was not well established. Her tendency to be quite and lack of socializing did not end there. The community reacted when Umi Delima came home from Madrasa with a veil. Her community and her mother's family thought the veil was a strange and different habit.

In her childhood she experienced labeling and stigmatizing which not only came from the family and but also from the community. This certainly provided a memory in her reasoning regarding accepting differences. The lessons about aqidah, fiqh and other lessons in school were not in accordance with what she was experiencing, so a solitary and no association became a way out for Umi Delima in order to cope to the environment. The next adaptation that she experienced was doing the activity when she had school holiday by washing and helping do household chores in other people's homes. In addition to helping elderly, Umi Delima did not give much thought to the stigma given to her as a social reaction.

According to Goffman stigmatization is the nature of what is very clear and is supposed to have a great influence on the individual personality so that the individual is not able to act in the usual way. Such stigmatization becomes a barrier to full social acceptance, so that people can be cornered or feel cornered. In that condition, Umi Delima looked for different association groups which had similarity to her.<sup>31</sup>

In some theoretical studies of modern criminology, deviations are seen as a consequence of conflict of value, which means that individuals follow culturally justified but legal behavior by most societies. Umi Delima then chose to marry at a very young age, leaving her mother and sister in Bima. There was a conflict of value which Umi Delima considered and by marriage it became the right liberation solution so that she can be accepted in the society that she perceived as had the same characteristic with her. This meant that through marriage, her using niqab (veil) can be justified and accepted in her new community, rather than her former community in Bima.

After marrying Santoso, Umi Delima imagined that the marriage can improve her life. In reality, hijrah (act of moving) to Poso proved

---

<sup>31</sup> Erving Goffman, *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*, (New York: Simon & Schuster, 1963)

to bring nothing good for her. Umi Delima often got rejection from Santoso' family. Although she acknowledged that she did not recognize Santoso' first wife, Santoso' brother and sister did not want to accommodate her during Santoso run in the forest. Umi Delima previously lived in Pondok Pesantren known to her husband and his group. Other time, she rented several places and continued to move with the help of Ali Kalora' wife Umi Fadil. The money that Santoso gave to her was also very limited, at some point she needed to live in with the family of several members of her husband group.

Mythen, Walklate, & Khan research on "suspect community" found that counter-terrorism leaves behind community that were perceived as perpetrators of terrorism. Not only the main perpetrators but the youngsters in the community and the wives. Referring to the findings from the field, Umi Delima experienced the same thing when she was married to Santoso who was on Police Wanted List. She suffered stigmatization, alienation and violence.<sup>32</sup> The interviews also confirmed that during the marriage and residence moving, Umi Delima was often not accepted in her husband's environment. Partly because she was the second wife and because of the unregistered marriage they had. Some assumed that she became a burden to other family members, some were also unwilling to accept her because Santoso' group became the target of the Police search. If they played role in her life, they thought they would experience the same thing. In her marriage, Umi Delima suffered psychological injury, economic loss and denial her right to life, such as not being free as a wife.

Furthermore, when Umi Delima was involved in Santoso' group Mujahidin of East Indonesia (MIT), she was asked to leave her child, Delima who was only 8 (eight) months old. Then, she was told to follow her husband's command with the logic that as a wife of a wanted person, she would also experience the same thing, i.e. arrested and tortured by the authority. So it was better to leave the child and go in hiding in the forest. In her journey, Umi Delima also faced dilemma of leaving Delima, as mentioned above, besides experiencing psychological and emotional abuse.

### ***Umi Fadil***

Umi Fadil worked on Non-Governmental Organization (NGO) Church World Services (CWS) to help children recovery in Poso

---

<sup>32</sup> Gabe Mythen, Sandra Walklate, & Fatima Khan, "I'm Muslim, But I'm Not Terrorist: Victimization, Risky Identities and the Performance of Safety", *The British Journal of Criminology*, Volume 49, Number 6 (November, 2009).

for over a year post-conflict, before she got married. Umi Fadil was married twice. In her first marriage, her husband was killed without any known cause. Her second marriage with Ali Kalora also went through taaruf process, but Umi Fadil' family and Ali' family met in the home and taaruf was done as Umi Fadil' wish.

During the marriage Umi Fadil received psychological and emotional disturbances not from her husband, but from the news of confusion in the community that said Ali was wanted by the police just like Santoso did. This happened because Santoso came from the same village with Umi Fadil and Ali also was familiar with Santoso through Umi Fadil. At first Umi Fadil did not see the close relationship between her husband and Santoso. Umi Fadil who had two houses both in Poso and Ambon (her husband's village), felt uneasy and restless when the news reached her. Ali himself no longer wanted to go to Poso to visit his house, so Umi Fadil had lived quite long in Ambon.

After living a few months in Poso and had experienced raid because it was thought that her husband Ali was with her. Umi Fadil received word from her husband, that he had joined Santoso in the forest. Umi Fadil has 3 children. Fadil is her first child from her first husband who had died, Ain and Kholid are her children with Ali.

Knowing her husband was in the forest with Santoso, Umi Fadil was confused. She did not know whether to be happy or sad. This happened because of the traumatic situation of the conflict she experienced, including the death of his first husband. Skepticism on the authorities also encompassed her reasoning. And so Umi Fadil accepted her situation being separated with her husband without the financial help provided by her husband. During the marriage and the time her husband spent in the forest, Umi Fadil got money from Santoso so that she was bound emotionally to help group Santoso group.

As a consequence, Umi Fadil indirectly took part in the Santoso group. Her direct involvement occurred when Santoso asked Umi Fadil to visit her husband in the forest because Umi Delima (Santoso' wife) and Umi Nurmi (Basri' wife) had also joined in the group.

Umi Fadil intended to only visit for two days because she had to take care of her three children, however when Umi Fadil visited her husband, she finally forced to join this group continuously because the ever increasing and tight authority search on the group, just like Santoso said. Umi Fadil certainly experienced psychological distress, having to live separately from her three children. She could only hear the news of her three sick children when she was in the forest. With a weak condition, Umi Fadil found eating difficulty and she even had no intention to live, because at that point, she had been in running from

the authority in the forest for more than a year. Umi Fadil experienced physical injury, broken bones even almost fell in a steep ravine because she was not ready and equipped with the guerrilla in the forest. She also claimed no interested in weapons and assembling bombs. During the journey, she just cried and looking for ways to get down. But this did not work and her effort was futile. Moreover, Umi Fadil became pregnant while in the forest and continued to run with her husband' group. Without intensive care, Umi Fadil followed her husband will.

The above description of injury, the pressure and other losses which terrorist wives experienced then their involvement in the act of terrorism indicate that both of them are victims. As research that was conducted by Tauhidillah, these wives are basically anonymous and neglected victims.<sup>33</sup> They are anonymous because they are not included in the Government's policy regarding their position and the protection that they desperately need to have. They get no protection, they get label and stigma instead. So they just construct themselves as what are labels people put on them.

Meanwhile, they are not aware that they are victims. Victims over their position and structure as a wife. They had to do their responsibility as wives who need to take care of their own domestic except when they had to stay with their husband group in the forest. The group thought that if they were caught, they could endanger the existence of Mujahideen of Eastern Indonesia (MIT) group. There was change existence of self-concept to these wives. This was experienced by Umi Delima and Umi Fadil so they position became worse as symbolic victims.

### ***Involvement of the Terrorist Wives as a Multiple Victimization***

Elias stated that the source of victimization which became the root of the problem which means blaming the victims was sourced from the institution, the perpetrator, the victim himself and the existing system.<sup>34</sup> This study then analyzes that the source of victimization comes from the perpetrators of terrorism crimes, namely their husbands and some family negligence that is done so that they become victims in disguised marriage.

Victimization that sourced from the husband for instance is a form of acceptance of the value implanted through the power gap between

---

<sup>33</sup> Muhammad Alfath Tauhidillah, "Korban sebagai Dampak dari TP Terorisme: Yang Anonim dan Terlupakan", *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Volume 5, Number 2 (August, 2009).

<sup>34</sup> Robert Elias, *The Politics of Victimization: Victims, Victimology and Human Rights*, (Oxford: Oxford University Press, 1986).

a husband and a wife. The dominance of a husband is so attached then make the values and norms invested is internalized. Ashforth & Mael explained that internalization is the incorporation of values, attitudes, and whatnot in oneself as a principle (I believe).<sup>35</sup> Believed values and norms are much more attached to the individual than the individual's own identity.

### ***Multiple Victimization on Umi Delima***

Taking Umi Delima experiences to consideration, she indirectly recruited by Santoso through marriage. The first victimization begins when Umi Delima was still in Madrasa (Pesantren) where the veil she had chosen to wear was considered a member of terrorist group. The second victimization happened when his brother as her guardian allowed her to be married to man who was wanted by the police. Moreover, marrying Santoso became a starting point for the recruitment of women as wives and their involvement in terrorism. Eileen McDonald found that this pattern of wives being recruited by their husbands, brothers, fathers or sisters has not been unusual for European recruits into al-Qaida.<sup>36</sup> However, Umi Delima certainly did not realized this, because the appeal of marriage and the idea that though marriage she could help reduce her mother burden.

In her marriage to Santoso, he played more dominant role in determining where Umi Delima had to go and stay. This had happened also because Umi Delima age. She was very young when she got married. In this case, Umi Delima familiarized to accept that man (husband) is the owner of the truth. Walklate described as "various 'victimizing relationships' have structural properties that shape their duration over time and space in ways that cannot be entirely reduced merely to the subsequent reinforcement of a priori individual risk."<sup>37</sup> Male dominance is so thick when it comes to defining the attitude and his wife's behavior. Referring to Bourdieu, Susanti explained that the dominance of men (husbands) occurs through discourse (in family relationships and in community). Male dominance is happening, sometimes regarded as a natural and acceptable, but in truth, it is actually violence.<sup>38</sup> Boerdieu referred to this as symbolic violence.<sup>39</sup>

<sup>35</sup> Blake E. Ashfort & Fred Mael, "Social Identity Theory and the Organization", *The Academy of Management Review*, Volume 14, Number 1 (January, 1989).

<sup>36</sup> R. Kim Cragin & Sara A. Daly, *Women As Terrorists*, (California: Abc-Clio, 2009), 40.

<sup>37</sup> Sandra Walklate, *Imaging the Victims of Crime*, (New York: Open University Press, 2007), 79.

<sup>38</sup> Vinita Susanti, "Pembunuhan oleh Istri dalam Konteks Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT): Studi terhadap Empat Terpidana Perempuan di Lembaga Pemasyarakatan Wanita Bandung", *Disertasi Program Doktor Departemen Sosiologi Universitas Indonesia*, (2015).

<sup>39</sup> Pierre Bourdieu, *Dominasi Maskulin*,



In this imbalance power of relations, Umi Delima must obey her husband's decision on her life and family. Seeing what Santoso ordered to his wife, Umi Delima is an evidence of domination and symbolic violence that are made:

1. She had to leave Delima and left her with the Santoso's sister.
2. She had to join Santoso to the forest.
3. She had to take contraceptive pills while she was in the forest.

Umi Delima recognized her inner conflict when she was asked to leave Delima. The other outcomes after all these events passed were exclusion from society, alienation because of her status (not only as the widow of a terrorist but also a former convict terrorists). She has the same status with other terrorist prisoners. Umi Delima is not the only one who received stigma and label, her daughter, Delima and her other children will experience this effect. Meanwhile, with the patterns of socialization and behavior during the course of her life shaped Umi Delima for choose people into groups (peer). The next prediction is that Delima will have the same mindset as her mother. Cragin and Daly stated that in the end, women sometimes teach their sons and daughters that terrorism is worthwhile and justified, suggesting an informal role of recruitment, even if terrorist leaders do not consciously recognize or acknowledge it.<sup>40</sup> In her interview, Umi Delima said that she will choose education for her children with the emphasis on Islamic sharia education rather than teaching in public schools. This pattern would be predicted to have a major impact in Umi Delima life. Umi Delima strongly rejected education that is approved by the government, knowledge of which was formed by Santoso to her will certainly effect on her parenting to her daughter, Delima.

Amanda Third looked at the great role of the media in determining the involvement of women as perpetrators of terrorism who joined the group the Symbionese Liberation Army (SLA).<sup>41</sup> Media then constructed that there was double deviations towards the woman. Social needs and comforts of life will only be an unfulfilled discourse in their lives and a number of other rejection makes repeated and layered victimization.

If this keeps growing unabated, social groups from the past or the Islamic militant group will get closer even more to her. Unfortunately, if the choice falls back on a group of former members of her husband or other terror groups will be the amplification of the oppression towards women as a wife, which then she will be even more caught up in terrorism in greater scale.

---

<sup>40</sup> R. Kim Cragin & Sara A. Daly, *Women As Terrorists*,

<sup>41</sup> Amanda Third, *Gender and The Political*, (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014).

### ***Multiple Victimization on Umi Fadil***

Umi Fadil was brought by her husband to participate in the forest around July 2015, after preceded by Umi Delimas who were asked by Santoso to join him since January 2015. Umi Fadil was never originally agreed to participate in guerrilla in the forest with Ali. Fadil Umi arrival into the forest was intended just to visit her husband for two days.

Since joining her husband and his MIT group in the forest, Fadil Umi was separated from her children and continued to cry. It was not uncommon for her to suffer physical injury because her condition did not suitable for guerrilla warfare in the forest. This was worsen by her pregnancy. Her body was weak because it was difficult to eat hence this slowed down the MIT group' movement. Despite her pregnancy, Santoso still barred Umi Fadil to go from the forest fearing that she might uncover the existence of the group. Unconsciously, Umi Fadil experiencing the same thing that is symbolic violence. Basically symbolic violence is the application of the above categories of thought and perception of social agents at that time. It is a merger of the subconscious structures that tend to perpetuate the action of the dominator. In some views, symbolic violence is stronger than physical violence because of the type of violence is in the mode of action and structural knowledge of an individual and the legitimacy of the social order in this case is MIT group.

Since joining this group, Umi Fadil was miserable. She had to endure a lot of thing. Apart from separation from her three children, she had inner conflict not to intervene. She had to tend to meet her husband biological need despite being pregnant in the middle of the forest, while the group had to keep running from the authority and firefight which became a custom. The next impact of victimization was when she experienced judgment that put her position in the same level as her husband, which to the date was still wanted by the police. She was arrested in Rutan Brimob and again parted with her three children. Additionally, she gave birth behind the bar, under surveillance of the apparatus. Muqotil, her fourth child got used to a life behind the restriction of the bars and rationed food. There was limited space for her child, the demand of greater space for her infant to grow and develop were not met. Umi Fadil often felt psychological and emotional stress.

Eddyono expressed the need for restitution to covert victims, where it needed to rebuild situation of the victim before the incident.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Supriyadi Widodo Eddyono, *Minimnya Hak Korban dalam RUU Pemberantasan Terorisme Usulan Rekomendasi atas RUU Pemberantasan terorisme di Indonesia (DIM terkait Hak Korban Terorisme)*, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2012).

Quietness and comfort of the environment must be guaranteed by the state against the wife and child perpetrators of terrorism. Victimization that they experienced was not finished until they were named as a suspect. Life experiences and also their children would have their own stamp in life and society. The need for their presences to be recognized were still unfulfilled as Umi Delima and her children. Moreover, Umi Fadil husband is still at large until today. Then it is possible, Umi Fadil life is still far from peace and comfort.

### ***Conclusions***

Based on the findings and analysis can be summed up, that is: (1) Women as wives were involved because of the husband are a victim of physical, psychological, financial and other basic rights. (2) Women as wives of perpetrators of terrorism experienced victimization in the long process starting from the early days of marriage until the time of engagement. (3) State is insensitive and does not have a bias against women, terrorist wives.

Referring to the above conclusion, this study recommend to put terrorist wives as victims, so that if they are proved to be involved in criminal acts of terrorism, it does not necessarily means it is their decision. Caution is needed in determining the status of terrorist wives. As for the case of purposeful marriage (without descendants) to carry out amaliyah (in the form of suicide bombings) it is necessary to do further research.

In the case of this study, there should be more research conducted if they are to be named as suspects. The treatment of terrorist wives also needs to be sensitive to the victims, so as not only viewing them as real actors. A holistic approach should be done seriously in some branch of sciences, such as opening the opportunity for the wives to have open and moderate communication and socialization so they can interact and have other activities. During this time, the handling of the wives were still passive, by merely giving them economic aids, hence they still did not have a center of activity, limited access to follow a moderate study groups.<sup>43</sup> They have more interaction with their husbands or virtual world through social media and easily influenced by hoax news.

The current coaching and mentoring that is done by BNPT have not a clear policy standards. They are still relying on the goodwill of the policy owner. The result of this is inconsistencies. On the other hand, plans to form a counter-radicalization SOP to terrorist wives and wives

---

<sup>43</sup> Jane Huckerbery, "When Women Become Terrorist", *The New York Times*, (January, 21 2015).

of prisoners of terrorism who then were involved is not yet seen to be compiled. BNPT as government representative and coordinator for counter-terrorism in Indonesia needs to consider this, in order for the terrorist wives not to fall on the same circle after serving their sentence verdict. Nuraniyah mentioned that DapurUmmahat Aseer, charity that supports widows of terrorists or female jihadists really intends to do next amaliyah.<sup>44</sup>

In this study, it is recommended a moderate education that offers peace and tolerance to be conducted and encouraged by the Government. Not only at national (public) school but also in faith-based schools. Examination of the curriculum, teaching materials and textbooks need to be structured by the State through the relevant ministries. In addition, providing the opportunity for girls to get the right education equal to boys in all areas of Indonesia will also minimize the tendency to be a terrorist wife who are then involved in terrorism. With these efforts, there should be early awareness implanted to promote peace and conflict resolution.

In addition, children and terrorist wives also require and need social rehabilitation program and de-radicalization, especially those convicted of crimes of terrorism. Then, the government also must show concern for creating real justice for these wives and children of terrorists. Eddyono called it a guarantee non-repetition of victimization resulting from the case. Repetition of victimization in this case could be expulsion from one area to another where they are not welcome in the neighborhood and community because their husbands labeled as terrorists, including themselves. Some of the recommendations proposed in this study is to support the de-radicalization efforts towards maximizing the wives, namely:<sup>45</sup>

1. Deradicalization efforts are still hampered by the limited of deradicalization officers and relying heavily on external cooperation. It's time for BNPT to recruit new deradicalization personnel with appropriate competence to involve directly into the field as an agent even though they are the agents of their country should have the disguise of non-state actors. This is intended to build easier trust rather than them being introduced as government representatives who tend to get the apathy from the wives. We recommend for dealing with the terrorist wives, deradicalization needed female

<sup>44</sup> Nava Nuraniyah, "Mothers to Bombers: The Evolution of Indonesian Women Extremists", *Institute of Conflict and Policy Analysis*, (January, 17 2017).

<sup>45</sup> Supriyadi Widodo Eddyono, *Minimnya Hak Korban dalam RUU Pemberantasan Terorisme Usulan Rekomendasi atas RUU Pemberantasan terorisme di Indonesia (DIM terkait Hak Korban Terorisme)*, Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2012.

officers (ahwat) so they can develop empathy in friendship. Therefore, the mentoring endeavor to these terrorist wives is not impeded on the issue of mahram or not.

2. In addition to building a necessary trust, deradicalization officers who are recruited need to create a psychological bond as well. Just like the quick respond system, it prioritizes the urging needs of the wives however rigid bureaucracy constrained this long enough and cannot meet their diversified demands. The program is to maintain the continuity of their alliances as a vulnerable group of victims is not only to provide assistance and sort out the needs that can be addressed and cannot be addressed. For example, the educational needs of terrorist children. They are entitled to get a decent education and freedom from exclusion. The de-radicalization officer should be able to give them this. As consequences, there will not be charity from terrorist network who can approach them and offer comfort and peace in their life, especially offering free education for terrorist children through their educational institutions that are allegedly become the place for recruitment of terrorist groups.
3. Conducting a persuasive approach not only to the wives but also to their children in the framework of the identification and mapping of their group. Thus the deradicalization officers must have an idea of the values and norms that are taught their husbands or fathers. On the other hand, in the span of the de-radicalization officer closeness to these terrorist wives and children, indirectly they will get right to gather data on the network of their husband, which they may know as a friend of the husband or their abi (father). Moreover, this persuasive approach can be done by opening their horizons in relation to the outside world (in general), for example, justice, welfare and legal issues faced by their husband (if the husband was arrested). So that the information which the officers give can answer their questions. Generally, they have limited knowledge in the field of law and as a result they consider the government judge their husband cases as unfair and unjust.
4. Both the wife and the children can be a deradicalization agent, only if the de-radicalization officer has managed to provide guidance to these families within a certain period. Another advantages is without knowingly the de-radicalization officer has conducted awareness and make change. For example, when they have not had the knowledge or follow the moderate teachings who supports the wife' role in the household and building a family with the

principle of equality of deliberation.<sup>46</sup> This implies the existence of a balanced position in determining whether a decision on the level of agreement. If this the wives realize this knowledge, it surely will change the pattern of their thought.

5. Deradicalization officers need to be guaranteed of their rights, security and identity when they are doing their job. These rights and security can be fulfilled and regulated by BNPT." They are considered equally guilty or more so-called "wife of a terrorist." In all sense, both of the roles are actually victims.

Demystifying model in the development of consciousness that they are oppressed and neglected victims needs to take place in several stages. Furthermore, religious based approach is a reference that cannot be removed in effort of raising consciousness to elevate the women class and position as the wives of the perpetrators of terrorism who have erroneous interpretation of religion.

National Counter Terrorism Agency as a representative of the government should begin to take into consideration the de-radicalization and feminist based counter-radicalization, thus not only use the terminology soft approach as a general effort undertaken. Specific actions to embrace them with a feminist perspective may be an alternative to the neglected problems of managing the terrorists wives and the mystification of women's involvement in terrorist activities.

---

<sup>46</sup> Nasaruddin Umar, *Ketika Fikih Membela Perempuan*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2014).

## Bibliography

- Argomaniz, Javier. & Lynch, Orla. *International Perspectives on Terrorist Victimization: An Interdisciplinary Approach*. London: Palgrave Macmillan, 2015.
- Ashfort, Blake E. & Mael, Fred. "Social Identity Theory and the Organization", *The Academy of Management Review*, Volume 14, Number 1 (January, 1989): 20-39.
- Azar, Edward E. "Development Diplomacy", in Joyce R. Starr & Addeane S. Caellegh (ed.) *A Shared Destiny: Near East Regional Development and Cooperation*. New York: Preager, 1983.
- Bhakti, Mohd Adhe. "Perempuan dan Terorisme", *Pusat Kajian Radikalisme dan Deradikalisasi*, (February, 2016).
- Bhaskar, Roy. *A Realist Theory of Science*. Hemel Hempstead: Harvester Press, 1978.
- Bourdieu, Pierre. *Dominasi Maskulin*. Yogyakarta: Jalasutra, 2010.
- Burgess-Proctor, Amanda. "Intersections of Race, Class, Gender, and Crime: Future Directions for Feminist Criminology", *Feminist Criminology*, Volume 1, Number 1 (January, 2006): 27-47.
- Chambers, Clare. *Sex, Culture, and Justice: The Limits of Choice*. University Park: Penn State University Press.
- Christie, Nils. "The Ideal Victim", in Ezzat A. Fattah (ed.) *From Crime Policy to Victim Policy*, Palgrave Macmillan: London, 198: 17-30.
- Cragin, R. Kim & Daly, Sara A. *Women As Terrorists*. California: Abc-Clio, 2009.
- Doerner, William & Lab, Steven. *Victimology*. Cincinnati: Anderson Publishing, 2012.
- Eddyono, Supriyadi Widodo. *Minimnya Hak Korban dalam RUU Pemberantasan Terorisme Usulan Rekomendasi atas RUU Pemberantasan terorisme di Indonesia (DIM terkait Hak Korban Terorisme)*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2012.
- Elias, Robert. *The Politics of Victimization: Victims, Victimology and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 1986.
- Giddens, Anthony. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Berkeley: University of California Press, 1984.
- Goffman, Erving. *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*.

- New York: Simon & Schuster, 1963.
- Gonzalez-Perez, Margaret. *Women and Terrorism: Female Activity in Domestic and International Terror Groups*. New York: Routledge, 2008.
- Herdiansyah, Haris. *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika, 2014.
- Huckerbery, Jane. "When Women Become Terrorist", *The New York Times*, (January, 21 2015).
- Karmen, Andrew. *Crime Victims: An Introduction to Victimology*. Belmont: Wasdsworth Cengage Learning, 2010.
- Kiza, Ernesto. "Victimization in Wars: A Framework for Further Inquiry", in Uwe Ewald & Ksenija Turkovi (eds.) *Large Scale Victimization as a Potential Source of Terroris Activities: Importance of Regaining Security in Post Conflict Societies*. Amsterdam: IOS Press, 2006: 73-88.
- Maulana, Victor. "PBB: Sepanjang 2016 7000 Warga Sipil Tewas di Irak", *Sindonews*, (January, 3 2017).
- Mythen, Gabe, Walklate, Sandra, & Khan, Fatima. "I'm Muslim, But I'm Not Terrorist: Victimization, Risky Identities and the Performance of Safety", *The British Journal of Criminology*, Volyme 49, Number 6 (November, 2009): 736-754.
- National Agency of Counter-Terrorism. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*. Bogor: Unpublished Document.
- Nuraniyah, Nava. "Mothers to Bombers: The Evolution of Indonesian Women Extremists", *Institute of Conflict and Policy Analysis*, (January, 17 2017).
- O'Brien, Martin & Yar, Majid. *Criminology: The Key Concepts*. Abingdon: Routledge, 2008.
- Orchard, Treena. "Of Sex Work and Survival: Women's Experiences of Symbolic Violence", *International Human Trafficking, Prostitution, & Sex Work Conference*, Toledo 18-19 September 2014, University of Toledo.
- Ritzer, George & Goodman, Douglas J. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2004.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kualitatif dan R.D*. Bandung: Alfabeta, 2008.
- Susanti, Vinita. "Pembunuhan oleh Istri dalam Konteks Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT): Studi terhadap Empat Terpidana



- Perempuan di Lembaga Pemasyarakatan Wanita Bandung”, *Disertasi Program Doktor Departemen Sosiologi Universitas Indonesia*, (2015).
- Tauhidillah, Muhammad Alfath. “Korban sebagai Dampak dari TP Terorisme: Yang Anonim dan Terlupakan”, *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Volume 5, Number 2 (August, 2009): 19-30.
- Third, Amanda. *Gender and The Political*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014.
- Umar, N. *Ketika Fikih Membela Perempuan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2014.
- Walklate, Sandra. “Researching Victims of Crime: Critical Victimology”, *Social Justice*, Volume 17, Number 3 (March, 1990): 25-42.
- Walklate, Sandra. *Imaging the Victims of Crime*. New York: Open University Press, 2007.
- Ward, Tonny. “State Harms” in Paddy Hillyard, Christina Pantazis, Steve Tombs, Dave Gordon (eds.) *Beyond Criminology: Taking Harm Seriously*. London: Pluto Pers, 2004: 84-100.

# **Keamanan Nasional di Kawasan Asia Tenggara: Analisis Kelembagaan dalam Relasi antara Kepentingan Keamanan Nasional dan UNCLOS**

*(National Security in the Southeast Asian Region:  
Institutional Analysis in the Relationship between National  
Security Interests and UNCLOS)*

**AB Pratomo**

*Associated Program for International Law (APINTLAW)*

*E-mail: pratomoab@gmail.com*

## *Abstract*

*The effort by Indonesia to exert their influence in the Southeast Asia region has been motivated by Indonesian leaders to develop a zone where solidarity is possible. The backdrop of post-colonial and Cold War context shaped this exertion into modest aspiration. Indonesia employs ASEAN into various dealings with regional affairs. The achievement of ASEAN has been its step-by-step arrangement which quite conforms its internal contrast of socio-cultural differences among nation. This worked until the coming of globalisation which bring a various contest of interest, aspiration, and influence. The proposition of employing UNCLOS in supporting and extending Indonesia's exertion is not very prominent. However, UNCLOS, in significant part, reflects the history of "Djuanda Declaration". UNCLOS has potential in covering the width and complexity of the reality of archipelago. The case for UNCLOS is based on revisit into institutional framework of "national security" and the rearticulation of provision of UNCLOS as important part of this framework.*

**Keywords:** *ASEAN, UNCLOS, regional arrangement, national security*

## *Abstract*

*Upaya-upaya besar oleh Indonesia dalam mendesakkan pengaruhnya di kawasan Asia Tenggara sepanjang sejarah dilatari oleh pandangan dari pemimpin-pemimpin Indonesia dalam membangun kawasan Asia Tenggara sebagai wilayah khusus dengan upaya-upaya solidaritas yang berlangsung di dalamnya. Latar kemerdekaan (pasca-kolonial) dan Perang Dingin membentuk pendesakkan ini menjadi aspirasi yang terukur, tidak ambisius. Indonesia membangun ASEAN sebagai lapangan penanganan berbagai isu di kawasan. Capaian ASEAN terletak pada prosesnya yang berjalan setahap demi setahap yang cocok dalam mengelola latar sosial budaya yang amat kontras pada negara-negara anggotanya. Hal ini dapat berjalan hingga globalisasi membawa perubahan besar dimana kepentingan, aspirasi, dan pengaruh menjadi kontes.*

*Upaya pemakaian UNCLOS dalam mendukung pendesakan Indonesia di kawasan tidaklah terlalu utama, terutama jika dibandingkan dengan ASEAN. Namun, terutama dengan menilik bagian-bagian pentingnya, UNCLOS mencerminkan sejarah Deklarasi Djuanda. UNCLOS mempunyai potensi penting dalam mengelola luas dan kompleksitas dari kenyataan nusantara di kawasan Asia Tenggara. Penggunaan dan pengembangan UNCLOS didasarkan pada upaya untuk menilai kembali kerangka “keamanan nasional” dan reartikulasi ketentuan-ketentuan dalam UNCLOS sebagai bagian penting dalam kerangka keamanan nasional.*

**Kata kunci:** ASEAN, UNCLOS, tata regional, keamanan nasional

## **Pendahuluan**

### **Kepentingan Keamanan Nasional di Kawasan**

Dalam perkembangan dekade, sudah menjadi subyek studi mengenai Indonesia di kawasan Asia Tenggara dimana Indonesia diposisikan sebagai perlintasan antar peradaban<sup>1</sup>. Berbagai studi menyumbangkan kajian kawasan yang selalu membantu Indonesia untuk membangun relasi dengan bangsa-bangsa tetangga di kawasan. Secara sekaligus, pemahaman terhadap kawasan diinternalisasi baik dengan naratif kebangsaan yang dikembangkan terutama sejak Konferensi Asia-Afrika (KAA) 1955 dengan konsep “Wawasan Kebangsaan”. Perkembangan ini kemudian “bertemu” dengan momentum Indonesia yang memulai organisasi kawasan yakni ASEAN (Association of South East Asian Nations) pada tahun 1967, dan membangunnya menjadi platform kawasan yang kredibel.

Menjadi perhatian dari pemerintahan Indonesia dalam membangun kawasan ini adalah mengenai kemampuan efektif Indonesia untuk menjadi aktor kawasan yang dapat dipercaya oleh semua anggota ASEAN serta aktor-aktor kawasan lain yang semakin meningkatkan pengaruhnya di ASEAN. Perlu ditegaskan bahwa aktor-aktor ini bukan hanya pemerintahan melainkan juga organisasi komersial, berbagai kekuatan bersenjata, pelintas kawasan, dan berbagai proyek bisnis dan infrastruktur. Pemahaman ini membawa pemerintahan Indonesia melakukan pencermatan perhatian yang mengarah (*narrowing down*) pada ASEAN di atas berbagai platform yang ada dan berkembang.

---

<sup>1</sup> Semisal studi oleh Denys Lombard dalam *Le Carrefour Javanais, Essai D'histoire Globale* (1990), diterjemahkan menjadi “Nusa Jawa Silang Budaya” tahun 1996 oleh Gramedia Pustaka Utama. Studi ini membahas “penyerbukan” dan pertumbuhan Nusantara justru karena berada dalam perlintasan tersebut.

Indonesia memperlakukan ASEAN sebagai kepentingan Indonesia yang ada di kawasan. Tentu saja kenyataan kawasan tidaklah seperti yang diinginkan Indonesia, namun, pemerintahan Indonesia melakukan *narrowing down* sebagai langkah sadar dan berkelanjutan (*conscious decision*). Dalam proyeksi kepentingan keamanan nasional ini, ditetapkan ZOPFAN (Zone of Peace, Freedom, and Neutrality) pada tahun 1971 berkesesuaian langsung dengan proses proyeksi kepentingan keamanan nasional<sup>2</sup> Indonesia.

Dalam konteks kawasan itu, kepentingan keamanan nasional diposisikan menjadi agenda yang terus berkembang, terus dibahas ulang, dan terus dipresisikan. Keamanan nasional Indonesia yang berdasarkan langsung dari pondasi etis kemerdekaan berinteraksi dengan perkembangan kawasan. Sebagaimana terjadi dalam KAA 1955 dan ASEAN, pemerintahan Indonesia menegosiasikan kepentingan keamanan nasional itu dalam situasi kawasan yang bergerak. Kawasan Asia Tenggara ada dalam radar kepentingan berbagai aktor bukan hanya dalam perihal ekonomi (*energi, raw material, arable land, water bodies*) saja melainkan juga sebagai kawasan untuk melakungkan perimbangan kekuatan baik oleh aktor negara maupun non-negara. Dalam konteks ini, keamanan nasional menjadi titik sambung (*fulcrum*) dari berbagai pergerakan kepentingan. Dalam sejarah, Indonesia tetap mendahulukan kepentingan keamanan nasional yang memang mendesak untuk dijawab. Namun, titik sambung ini juga dipengaruhi pergerakan kawasan.

Pada tahun 2014, Henry Kissinger, mantan menteri luar negeri Amerika Serikat (1973-1977) yang juga menjadi arsitek pembuka kembali hubungan Tiongkok dan Amerika Serikat (*China Opening*) dan resolusi Perang Vietnam, mempublikasikan pemikirannya dalam "World Order". Salah satu hal yang menarik dibahas, sebagai berikut:

*"In the world of geopolitics, the order established and proclaimed as universal by the Western countries stands at a turning point. Its nostrums are understood globally, but there is no consensus about their application; indeed, concepts such as democracy, human rights, and international law are given such divergent interpretations that warring parties regularly invoke them against each other as battle cries. The system's rules have been promulgated but have proven ineffective absent active enforcement. The pledge of partnership and community has in some regions been replaced, or at least accompanied, by a harder-edged testing of limits."*<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Lihat juga di bagian artikel ini (UNCLOS dalam Kawasan Asia Tenggara).

<sup>3</sup> Henry Kissinger, *World Order* (New York: Penguin Book, 2014), 364.

Berdasarkan bahasan dari Henry Kissinger ini, kita mencermati bahwa aktor pemerintahan bukan satu-satunya yang penting. Asumsi dan kepentingan juga berubah di kawasan. Hal ini membuat titik sambung (*fulcrum*) keamanan nasional Indonesia tidak diterima begitu saja baik oleh aktor-aktor di kawasan maupun realitas demokrasi di dalam negeri. Kita melihat dinamika ini sebagai sesuatu yang penting yang perlu untuk dianalisis dan dibangun ragam interaksinya.

Artikel ini terutama menggunakan analisa kerangka kelembagaan (*framework analysis*) baik yang berasal dari rumusan normatif Indonesia mengenai keamanan nasional, dari rumusan kelembagaan United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), praktek kelembagaan dari ASEAN dan IORA (*Indian Ocean Rim Association*). Dalam analisa kerangka kelembagaan ini jelas tidak akan menjadi studi terhadap kasus tertentu, melainkan implikasi kelembagaan dari satu lembaga terhadap yang lain. Dengan melihat kawasan Asia Tenggara, konflik antar kelembagaan ini diperlakukan sebagai sesuatu yang wajar. Artikel ini hendak membangun analisa dengan mencari kesamaan atau kemiripan cara bertindak kelembagaan yang dibahas.

Khusus mengenai implikasinya terhadap rumusan keamanan nasional Indonesia, artikel ini hendak membangun kategori tertentu yang terdapat dalam UNCLOS yang amat mendesak bagi Indonesia untuk membangun kekhususan, dan mengerjakan (*exercise*) pada kawasan Asia Tenggara.

### **Keputusan Keamanan Nasional dalam Interaksinya dengan UNCLOS**

Pertanyaan yang diajukan dalam tulisan ini adalah sejauh mana UNCLOS (ditetapkan tahun 1984, berlaku mulai 1994) berhubungan dengan proyeksi kepentingan keamanan nasional Indonesia di kawasan Asia Tenggara. Bagaimana asumsi yang berbeda antara basis normatif nasional dengan UNCLOS perlu dibaca kembali dalam konteks kawasan Asia Tenggara.

Sebagai artikel, tulisan ini tidak hendak memotret keseluruhan hubungan tersebut. Membaca dinamika kawasan, basis normatif keamanan nasional dan menghubungkannya dengan UNCLOS diarahkan pada melihat titik-titik utamanya, terutama dalam melihat aktor negara, dalam hal ini Indonesia, berupaya menyeimbangkan stabilitas kawasan Asia Tenggara dengan aspirasi keamanan nasionalnya. Demikian juga, membaca UNCLOS dalam konteks kawasan, dalam hal ini Asia Tenggara, diarahkan pertama-tama dalam bagaimana Indonesia menggunakan basis normatif mengenai keamanan nasional dalam mengolah dan memperlakukan UNCLOS.

Perlu ditegaskan kembali bahwa UNCLOS adalah bagian penting dari proyeksi kepentingan Indonesia, terutama dalam membela konteks kebangsaan nusantara (*archipelagic nation*) yang kemudian dituangkan dalam Deklarasi Djuanda 1957.

*“In the New Order era, the adoption of UNCLOS in 1994 was seen as the culmination of twenty- five years of the Indonesian government efforts. The influence of Indonesia can be seen in ‘virtually every aspect of Part IV of the Convention that defined the concept of archipelagic state’ The Convention set out a regime of free passage through straits used for international navigation, extended the territorial sea from three nautical miles to twelve nautical miles and adopted the Exclusive Economic Zone (EEZ).<sup>4</sup>*

Proyeksi Deklarasi Djuanda termasuk di dalamnya asumsi-asumsi yang kemudian diperjelas dalam UNCLOS.<sup>5</sup> Dalam hal ini, titik baca adalah konteks domestik Indonesia, yaitu kepentingan keamanan nasional Indonesia terhadap UNCLOS.

### **Keamanan Nasional dan Ancaman**

Lingkup keamanan nasional dalam kerangka lembaga (*institutional framework*) Indonesia banyak dibahas dalam berbagai ketentuan. Secara eksplisit dan memberikan kerangka institusional, keamanan nasional dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Undang-undang ini pada dasarnya adalah pondasi hukum mengenai fungsi intelijen. Dalam undang-undang ini, kerangka analisis terhadap ancaman yang absah (*legitimate challenge*) dibangun.

Dalam undang-undang tersebut dirumuskan bahwa keamanan nasional merupakan kondisi dinamis bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjamin keselamatan, kedamaian, dan kesejahteraan warga negara, masyarakat, dan bangsa, terlindunginya kedaulatan dan keutuhan wilayah negara, serta keberlangsungan

---

<sup>4</sup> Senia Febrica, *Maritime Security and Indonesia, Cooperation, Interests and Strategies* (London and New York: Routledge, 2017), 66.

<sup>5</sup> “Dengan diberlakukannya Konvensi Hukum Laut PBB Tahun 1982 (United Nations Convention on The Law of The Sea Tahun 1982 - UNCLOS 1982) yang diratifikasi dengan Undang- Undang RI Nomor 17 Tahun 1985, wilayah lautan Indonesia bertambah luas menjadi kurang lebih 8,5 juta kilometer persegi. Disamping itu, UNCLOS telah membuka babak baru terhadap penentuan batas wilayah serta kewenangan yurisdiksial di laut, dimana dalam hubungan tersebut Negara Republik Indonesia sebagai “Negara Kepulauan” (*Archipelagic State*) secara hukum mempunyai batas wilayah dan kewenangan yurisdiksi terhadap perairan pedalaman (*Internal Waters*), perairan kepulauan (*Archipelagic waters*), laut teritorial (*Territorial Sea*), Zone Ekonomi Eksklusif, laut bebas (*High Sea*) maupun landas kontinen dan dasar laut internasional yang lebih jelas.” (halaman 3 dalam *text body*, atau halaman 6, Djajaatmadja, 2005)

pembangunan nasional dari segala ancaman. Secara akademik, pada bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara bahwa keamanan nasional dipandang sebagai suatu konsep multidimensional yang memiliki empat dimensi yang saling berkaitan, yaitu *“dimensi keamanan manusia, dimensi keamanan dan ketertiban masyarakat, dimensi keamanan dalam negeri, dan dimensi pertahanan.”*

Mengenai ancaman itu sendiri, undang-undang ini menjabarkan beberapa hal pokok berikut:

1. Ancaman adalah setiap upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, yang dinilai dan/atau dibuktikan dapat membahayakan keselamatan bangsa, keamanan, kedaulatan, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan kepentingan nasional di berbagai aspek, baik ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan dan keamanan. (Undang-Undang 17 tahun 2011, pasal 1.4)
2. Ancaman memiliki hakikat yang majemuk, berbentuk fisik atau nonfisik, konvensional atau non-konvensional, global atau lokal, segera atau mendatang, potensial atau aktual, militer atau non-militer, langsung atau tidak langsung, dari luar negeri atau dalam negeri, serta dengan kekerasan senjata atau tanpa kekerasan senjata. (Undang-Undang 17 tahun 2011, Penjelasan, I. Umum)
3. Ancaman terhadap keamanan manusia meliputi keamanan ekonomi, pangan, kesehatan, lingkungan, personel, komunitas, dan politik. Ancaman terhadap keamanan dan ketertiban masyarakat meliputi kriminal umum dan kejahatan terorganisasi lintas negara. (Undang-Undang 17 tahun 2011, Penjelasan, I. Umum)
4. Ancaman terhadap keamanan dalam negeri meliputi separatisme, terorisme, spionase, sabotase, kekerasan politik, konflik horizontal, perang informasi, perang siber (cyber), dan ekonomi nasional. (Undang-Undang 17 tahun 2011, Penjelasan, I. Umum)
5. Ancaman terhadap pertahanan meliputi perang tak terbatas, perang terbatas, konflik perbatasan, dan pelanggaran wilayah. Perlu diwaspadai bahwa ancaman terhadap kepentingan dan keamanan nasional tidak lagi bersifat tradisional, tetapi lebih banyak diwarnai ancaman non-tradisional. Hakikat ancaman telah mengalami pergeseran makna, bukan hanya meliputi ancaman internal dan/atau ancaman dari luar yang simetris (konvensional), melainkan juga asimetris (non-konvensional) yang bersifat global dan sulit dikenali serta dikategorikan sebagai ancaman dari luar atau dari dalam. Bentuk dan sifat ancaman juga berubah menjadi multidimensional. Dengan demikian, identifikasi dan analisis

terhadap ancaman harus dilakukan secara lebih komprehensif, baik dari aspek sumber, sifat dan bentuk, kecenderungan, maupun yang sesuai dengan dinamika kondisi lingkungan strategis. (Undang-Undang 17 tahun 2011, Penjelasan, I. Umum)

Mengapa penting memakai rujukan ini? Selain belum adanya undang-undang mengenai keamanan nasional, rujukan ini sudah melalui berbagai perdebatan (sebagai proses pembentukan undang-undang) dan memiliki penggarisan (*delineasi*) yang berkekuatan hukum dalam mengatur strategi, postur dan penggelaran mandat dan layanan publik (*public service*). Rujukan ini memberikan kerangka yang mendasar dalam upaya-upaya yang bersifat proyektif, termasuk yang diupayakan di kawasan Asia Tenggara.

### **UNCLOS dalam Kawasan Asia Tenggara**

UNCLOS, sebagaimana dijabarkan di atas mempunyai relevansi yang kuat bagi Indonesia untuk mengembangkan daya baca dan analisis (terutama deteksi dini dan *forecasting*) dalam dinamika kawasan Asia Tenggara. UNCLOS menyediakan zonasi, pengaturan lalu lintas hubungan antar pihak, dan memberikan ruang bagi negara pihak untuk mengembangkan potensi ekonomi mereka. Bagi Indonesia, UNCLOS, meskipun tidak sama sebangun dengan Deklarasi Djuanda, menyediakan ruang proyeksi bagi kepentingan nasional di kawasan termasuk dalam hal keamanan nasional terutama dengan mempertimbangkan dengan cermat kenyataan Indonesia sebagai wilayah kepulauan (*archipelago*). Pendeknya, UNCLOS, selain sebagai hukum internasional, juga menjadi platform kawasan yang sama kuat dengan Deklarasi Bangkok 1967 (pendirian ASEAN), ZOPFAN (Zone of Peace, Freedom, and Neutrality) 1971, Treaty of Amity and Cooperation 1976.

Sejak dini, UNCLOS menjadi titik acuan bagi lalu lintas hubungan antar pihak di kawasan Asia Tenggara. Kawasan Asia Tenggara yang sebenarnya menjadi kawasan kepulauan dan perlintasan mempunyai sejarah yang saling bertumpang-silang (*overlapping history*) yang menimbulkan aspirasi untuk melakukan klaim yang lebih besar dari kenyataan *status quo* dari konsep negara-bangsa (*westphalian concept*). Bagi Indonesia, hal ini juga menjadi agenda penting karena kawasan geografis Indonesia dilintasi oleh berbagai pihak yang mendorong Indonesia juga untuk mengatur lalu lintas tersebut. Indonesia juga perlu mencari pengimbangan yang tepat atas kekuatan-kekuatan kawasan Asia Tenggara. Misalnya, sebagaimana yang digambarkan oleh Amitav Acharya.



*“The end of the US-Soviet and Sino-Soviet rivalries had contributed to a substantial reduction in regional tensions and the prospect for competitive external intervention in Southeast Asia. However, ASEAN members became concerned about a ‘power vacuum’ in the region, which might lead to new kinds of conflicts and rivalry involving external powers...<sup>6</sup>*

Dalam menggunakan UNCLOS di kawasan Asia Tenggara, perlintasan kepentingan di Asia Tenggara memberikan gambaran penting dalam keberlakuan UNCLOS ini. Indonesia, yang berada dalam perlintasan itu menjadi pihak yang penting. UNCLOS berdampak pada tingkat polah Indonesia karena kenyataan kepulauan-nya, dari kawasan perairan Hindia-Andaman sampai dengan Pasifik. Menyebut kawasan Asia Tenggara, Indonesia memperlakukannya sebagai kenyataan seluas Hindia-Andaman sampai dengan pasifik, dan bukan hanya dalam hal Laut Cina Selatan saja.

Sementara itu, Senia Febrica memberikan penggambaran, sebagai berikut:

*“As the Strait of Malacca, the Strait of Lombok and the Strait of Sunda overlap with Indonesia’s maritime jurisdiction, Indonesia has great importance in securing these maritime passages. According to the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), the responsibility for security and safety of navigation lies with Indonesia as a coastal state (Oegroseno, 2006, p. 30). The UNCLOS Part III Article 34 (1) provides a legal basis for the sovereignty and jurisdiction of the coastal states bordering straits used for international navigation.”<sup>7</sup>*

Dalam persilangan itu pula, konteks Laut Cina Selatan menempati salah satu perihal yang paling terkait dengan UNCLOS. Hal ini digambarkan oleh Marty Natalegawa (Menlu Indonesia 2009-2014) demikian:

*“Just from a strictly legal perspective, the disputes are replete with complexities. The application of the relevant provision of the 1982 United Nations Law of the Sea (UNCLOS) to the unique geographical features of the South China Sea – the islands, shoals and reefs for instance, and then even more controversial man-made islands/features- can be the subject of considerable controversies among legal experts...”<sup>8</sup>*

<sup>6</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia, ASEAN and the problem of regional order* (London and New York: Routledge, 2001), 167.

<sup>7</sup> Senia Febrica, *Maritime Security and Indonesia, Cooperation, Interests and Strategies*, 3.

<sup>8</sup> Marty Natalegawa, *Does ASEAN matter, a view from within* (Singapore: ISEAS, Yusof Ishak Institute, 2018), 116.

Kepentingan keamanan nasional ini kemudian muncul dengan berbagai kontestasi mengenai wilayah dan kegiatan ekonomi. Dalam hal ini, perihal Laut Cina Selatan tetap ada dalam agenda yang mengemuka. UNCLOS dipakai dengan secukupnya. Sementara itu, platform ASEAN terkait Laut Cina Selatan masih dipakai oleh ASEAN dengan alasan relevansi dan kemampuannya untuk menjelaskan kenyataan dalam masalah Laut Cina Selatan.

Pada saat yang sama, kenyataan perlintasan kawasan Asia Tenggara ini juga menyediakan kerumitan tersendiri dimana UNCLOS cukup sulit untuk dijadikan platform untuk meresponnya. Salah satunya adalah mengenai *trafficking in person* atau penyelundupan manusia. Kerumitan ini diperkuat dengan tingginya pergerakan manusia di beberapa koridor perairan Indonesia<sup>9</sup>.

Tentu tidaklah mengherankan bahwa ASEAN mempunyai platform yang lebih kuat daripada UNCLOS. Meskipun Indonesia mempunyai kepentingan keamanan nasional yang kuat terhadap UNCLOS, namun, upaya *narrowing down* oleh Indonesia di ASEAN menghasilkan perjanjian regional, termasuk mengenai *trafficking*<sup>10</sup> dalam ASEAN *Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children* 2015.

Penggunaan UNCLOS di kawasan Asia Tenggara di luar dan mendukung platform ASEAN sesungguhnya diperlukan. Meskipun UNCLOS bukanlah platform mengenai keamanan namun beberapa karakter dari UNCLOS mempunyai platform bagi pendesakan kepentingan keamanan nasional Indonesia di kawasan. Sebagaimana dijabarkan di atas (Kepentingan Keamanan Nasional dalam Interaksinya dengan UNCLOS), sejatinya Bagian IV UNCLOS ini sepenuhnya didasarkan dan dikembangkan dari Deklarasi Djuanda. Indonesia sudah mempunyai platform dalam UNCLOS untuk pendesakan kepentingannya di kawasan Asia Tenggara –dari Laut Andaman-Samudera Hindia sampai Samudera Pasifik. Bagian-bagian penting dalam Bagian IV UNCLOS yang memberikan ruang pendesakan itu terutama dalam hal *archipelagic baselines* (ancangan kepulauan); *Legal status of archipelagic waters, of the air space over archipelagic waters and of their bed and subsoil* (status hukum perairan kepulauan, ruang udara di atas perairan kepulauan, landas dan sub-lapisan atas tanah), *Delimitation of internal waters* (penentuan perairan

<sup>9</sup> Misalnya kasus yang terkait pengungsi Rohingnya [https://kbr.id/nusantara/06-2015/rohingnya\\_di\\_aceh\\_ogah\\_kembali\\_ke\\_myanmar/72779.html](https://kbr.id/nusantara/06-2015/rohingnya_di_aceh_ogah_kembali_ke_myanmar/72779.html)

<sup>10</sup> Setelah sebelumnya mengembangkan mekanisme laporan “*ASEAN and Trafficking in Person: Using Data as a Tool to Combat Trafficking in Persons*”, *International Organization for Migration, Geneva* 2007.

internal), *Right of innocent passage* (hak perlintasan bebas), *Right of archipelagic sea lanes passage* (hak perlintasan atas jalur laut kepulauan), *Duties of ships and aircraft during their passage, research and survey activities, duties of the archipelagic State and laws and regulations of the archipelagic State relating to archipelagic sea lanes passage*. (Kewajiban kapal dan pesawat selama perlintasan, aktivitas riset dan survei, kewajiban negara kepulauan, hukum dan regulasi negara kepulauan terkait perlintasan jalur laut kepulauan).

Dalam hukum internasional, platform yang luas memerlukan pengerjaan (*exercise*) yang lebih sering. Bagi Indonesia, hal ini menjadi relevan karena situasi geografisnya, sekaligus perlu untuk memfungsikan “Deklarasi Djuanda” berkarakter pengerjaan kepentingan keamanan nasional.

### **Proyeksi Kepentingan Keamanan Nasional dalam UNCLOS Dari Titik Tolak Domestik**

Ada kesadaran bahwa platform ASEAN tetap terbatas perlakuannya hanya pada negara anggota dan negara tetangga saja. Demikian pula sifat-sifat khas dari perjanjian regional tetap berlaku, yaitu bertahap dan proporsional terbatas. Artinya, platform ASEAN tidak bisa terus membesar dengan cepat yang berakibat menurunnya tingkat dukungan (problem “*too fast, too soon*”). Munculnya kerjasama terbatas lain namun lebih besar cakupannya, misalnya, IORA (*The Indian Ocean Rim Association*) memberikan kerangka langkah dan proses (*trajectory*) memunculkan platform lain yang dirasa perlu dalam mendekati konteks kawasan Asia Tenggara.

IORA menetapkan “Jakarta Concord” pada tahun 2017. “Jakarta Concord” menetapkan kerangka sekaligus isi interaksi di kawasan Samudera India nyaris sama besar dan sama dengan ASEAN. Meskipun disadari bahwa masih banyak pengerjaan (*exercise*) yang diperlukan, IORA menjadi forum yang amat penting dalam interaksi di kawasan Asia Tenggara.

Dilema yang muncul mengenai ini termasuk dalam hal apakah IORA akan menghasilkan pelemahan ASEAN. Bagi Indonesia, ASEAN dengan ZOPFAN-nya masih menjadi titik tolak yang lebih kuat dibandingkan UNCLOS dan IORA. Apakah akan muncul “kerugian komparatif”. Mengenai ini, tidak ada jawaban yang pasti.

Perhatian kembali ke UNCLOS. Penggunaan dan pendekatan UNCLOS tetaplah menjadi pertimbangan utama dengan kenyataan di atas. Alasan terkuat dari menggunakan UNCLOS adalah hubungan kesejarahan yang kuat antara UNCLOS dengan Deklarasi Djuanda. Kenyataan kepulauan (*archipelagic*) banyak diekspresikan melalui

ketentuan dalam UNCLOS. Jika platform ASEAN amat terbatas, dan sensitif terhadap keseimbangan kekuatan di kawasan Asia Tenggara, UNCLOS menyediakan jalur-jalur teknokratik untuk membuat atau membangun proyeksi kepentingan keamanan domestik di kawasan Asia Tenggara dan kawasan tetangga, yaitu kawasan Pasifik dan kawasan Andaman-Samudera Hindia.

Dilema dalam hal proyeksi kepentingan keamanan nasional yang dimunculkan melalui UNCLOS adalah sejauh mana penguasaan maritim dibangun. Dengan cakupan yang lebih luas, UNCLOS dapat berada pada kompetisi kompetitif dengan IORA.

Indonesia secara khusus melihat kembali UNCLOS ini menjadi kerangka yang lebih umum yang memberikan lapangan pendukung bagi ASEAN. Meskipun menjadi pendukung, UNCLOS sekaligus mempunyai keunikan sendiri. Indonesia dalam Pertemuan Pleno *"Oceans and the Law of the Sea"* Majelis Umum PBB di New York, pada 10 Desember 2019 menyatakan bahwa:

*"Indonesia reiterated its strong commitment to advocates the implementation of UNCLOS to promote the rule of law and global order at sea at the Plenary Meeting on "Oceans and the law of the sea" of the UN General Assembly, in New York, 10 December 2019.*

*Ambassador Koba underlined as a nation with over 17,000 islands and 100,000 km of coastline, Indonesia attaches great importance to oceans and seas. "We depend very much on the ocean, millions of Indonesians relying on it for food, livelihood and pleasure".*

*Indonesia also expressed its support to the implementation of the resolution on Oceans and the law of the sea, to address the current critical challenges facing the oceans and seas, including Illegal, Unregulated and Unreported (IUU) Fishing; transnational organized crimes; destruction of marine environment; as well as maritime safety and security."*<sup>11</sup>

Sebagai sikap internasional, pernyataan Indonesia ini memberikan isyarat mengenai bagaimana Indonesia akan membangun kerangka kebijakan dalam UNCLOS. Sikap ini terkait erat mengenai adanya lapangan UNCLOS yang belum tergarap, termasuk yang ada di kawasan Asia Tenggara. Perhatian diarahkan pada pencermatan atas kebutuhan untuk membangun daya deteksi dan respon terhadap ancaman yang berbaur antara domestik/nasional dan regional-internasional. Hal ini

---

<sup>11</sup> <https://kemlu.go.id/newyork-un/en/news/3674/indonesia-reaffirmed-its-commitment-to-unclos> (11/12/2019)

adalah kepentingan nyata dalam keamanan nasional.

Pendekatan teknokratik atas UNCLOS dan kepentingan keamanan nasional dapat dibangun dengan membangun relevansi kerangka kelembagaan yang sama dalam membaca ancaman. Hal ini secara khusus didasarkan pada pemahaman bahwa ancaman memiliki hakikat yang majemuk, berbentuk fisik atau nonfisik, konvensional atau non-konvensional, global atau lokal, segera atau mendatang, potensial atau aktual, militer atau non-militer, langsung atau tidak langsung, dari luar negeri atau dalam negeri, serta dengan kekerasan senjata atau tanpa kekerasan senjata.

Pendekatan kelembagaan atas UNCLOS akan membawa kita pada kebutuhan mengenai penerjemahan perihal *innocent passage* dalam kerangka ancaman ini. Hal ini bukanlah mengkriminalkan (membangun kategori baru dalam pidana) ketentuan *innocent passage* melainkan membangun analisa dan kategori sesuai dengan kepentingan keamanan nasional<sup>12</sup> sebagaimana dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara "...sistem keamanan nasional yang...mampu melakukan deteksi dini dan peringatan dini."

Ada potensi resistensi terhadap "perluasan" ketentuan *innocent passage* justru karena ketentuan ini sendiri menyimpan banyak potensi penerjemahan yang saling berbeda. Sam Bateman dalam kertas kerja yang berjudul "*UNCLOS and its Limitations as the Foundations for a Regional Maritime Security Regime*" menyebut kepentingan ekonomi dan keamanan di wilayah perairan menimbulkan kekhawatiran akan adanya pertarungan terbuka di wilayah perairan. *Innocent passage* dapat menjadi "alat" bagi negara yang mempunyai wilayah kelautan besar untuk mendesak kepentingan mereka -kekhawatiran ini bukan tanpa sebab mengingat ada preseden bukan hanya terhadap Laut Cina Selatan, melainkan juga Samudera Pasifik, Laut Baltik, dan Laut Tengah.

Dengan segala situasi di atas, ketentuan *innocent passage* memerlukan pengerjaan (*exercise*) dari pihak Indonesia. Indonesia sudah mempunyai banyak pengalaman (baik dan buruk) dalam interaksi di kawasan Asia Tenggara. Secara langsung, Indonesia dapat membangun kerangka kebijakan dan rujukan (*repository*) dalam UNCLOS dari proses ASEAN dan IORA. *Innocent passage* ini dibangun menjadi lapangan keamanan nasional Indonesia dimana kekuatan *forecasting* menjadi kekuatan

---

<sup>12</sup> Perlu disadari bahwa membaca ancaman bukan berarti memunculkan karakter paranoia dalam membangun kepentingan keamanan nasional. Membaca "ancaman" adalah cara kerja dan titik tolak dari sebuah kepentingan keamanan nasional.

utama didasarkan pada berbagai kegiatan yang diabsahkan oleh UNCLOS.

### **Penutup**

Artikel ini hendak berargumen mengenai pentingnya proyeksi kepentingan keamanan nasional dalam kawasan Asia Tenggara. Alasan-alasan dasarnya sudah dijelaskan di atas terutama perlunya *complementary platforms*, platform yang saling melengkapi, yaitu antara UNCLOS dan ASEAN.

“Keamanan nasional” dan “kepentingan keamanan nasional” adalah konteks kapasitas yang kompleks. Keduanya bertumpu pada daya deteksi dan daya respon. Secara khusus, daya deteksi (*forecasting*) ini perlu dibangun dalam membangun kerangka mengenai *innocent passage* berdasar UNCLOS. Kerangka ini tidaklah perlu tiba-tiba menjadi analisis menuju pemidanan melainkan lebih mengenai lapangan-lapangan yang perlu diisi di kawasan regional dengan menggunakan ketentuan tersebut. Proses-proses yang sudah berjalan dalam ASEAN dan IORA yang secara langsung berimplikasi ke *innocent passage* menjadi proses yang perlu dilakukan.

Dalam tahap yang paling jauh, dapat dibangun *scenario building*, penggunaan kasus-kasus keamanan kawasan dengan respon berbasis UNCLOS, pengembangan *trajectory* berbasis UNCLOS dalam platform ASEAN dan IORA. Perlombaan relevansi antara ASEAN dan IORA justru menjadi masukan yang amat berharga bagi Indonesia untuk merumuskan kepentingan keamanan nasionalnya dalam platform UNCLOS.

## Daftar Pustaka

- Acharya, Amitav. *Constructing a Security Community in Southeast Asia, ASEAN and the problem of regional order*. Londong and New York: Routledge, 2001.
- Bateman, Sam. *UNCLOS and its Limitations as the Foundations for a Regional Maritime Security Regime.*, Institute of Defence and Strategic Studies of Singapore, Working Paper No.111, (2006).
- David, Fiona (ed.). *ASEAN and Trafficking in Persons*. Geneva: International Organization for Migration. (2007).
- Djajaatmadja, Bambang Iriana. *Laporan Akhir Penyusunan Kerangka Ilmiah Perencanaan Pembangunan Hukum tentang Harmonisasi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dalam Kerangka Desentralisasi*. Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2005.
- Febrica, Senia. *Maritime Security and Indonesia, Cooperation, Interests and Strategies*. London and New York: Routledge, 2017.
- Foreign Ministry of Republic of Indonesia. *Indonesia reaffirmed its commitment to UNCLOS*. 2019. <https://kemlu.go.id/newyork-un/en/news/3674/indonesia-reaffirmed-its-commitment-to-unclos> (11/12/2019) -retrieved in 2020 (Diakses tanggal 5 Maret 2020).
- Kissinger, Henry. *World Order*. New York: Penguin Press, 2014.
- Larosa, Triswan. *Redefiinnng Indonesia's National Security in Ensuring the Survival of the Nation*. Jakarta: Jurnal Pertahanan Vol. 5 No. 1 (2019): 1-18
- Lombard, Denys. *Nusa Jawa Silang Budaya*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996.
- Natalegawa, Marty. *Does ASEAN matter, a view from within*. Singapore: ISEAS, Yusof Ishak Institute , 2018.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara  
"Rohingya di Aceh Ogah Kembali ke Myanmar" tersedia di: [https://kbr.id/nusantara/062015/rohingnya\\_di\\_aceh\\_ogah\\_kembali\\_ke\\_myanmar/72779.html](https://kbr.id/nusantara/062015/rohingnya_di_aceh_ogah_kembali_ke_myanmar/72779.html) (Diakses tanggal 5 Maret 2020).

**Melanjutkan Pembangunan Sistem Keamanan Nasional Indonesia Dalam Kerangka *Legal System* Penanggulangan Kejahatan Terorisme**  
*(Continuing the Development of the Indonesian National Security System within the Framework of Countering Terrorism Legal System)*

**Marthsian Yeksi Anakotta &  
Hari Sutra Disemadi**

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro,  
Semarang, 50275, Indonesia

E-mail: marthsiananakotta@gmail.com, haridisemadi@gmail.com

**Abstrak**

*Penanggulangan kejahatan terorisme di masa kini dan masa depan tidak hanya mengandalkan upaya penegakan hukum karena eskalasi ancamannya bukan hanya mengancam keamanan dan ketertiban hukum di masyarakat. Lebih dari itu yaitu, mengancam keamanan nasional yang terdiri atas pertahanan negara, keamanan negara, keamanan masyarakat dan keamanan insani yang dapat membahayakan eksistensi kedaulatan NKRI. Tulisan ini membahas tentang pentingnya peran Indonesia sebagai negara hukum untuk melanjutkan pembangunan Sistem Keamanan Nasional Indonesia berdasarkan kerangka legal system yang terdiri atas substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Tujuannya agar di masa depan Indonesia dapat menanggulangi kejahatan terorisme secara komprehensif melalui upaya-upaya yang strategis. Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif karena fokus kajian berangkat dari kekosongan dan/atau kekaburan norma.*

**Kata Kunci:** *Kejahatan Terorisme, Keamanan Nasional, Sistem Hukum*

**Abstract**

*Tackling terrorism crimes now and in the future does not only rely on law enforcement efforts because the escalation of the threat does not only threaten the security and order of the law in the community. More than that, namely, threatening national security consisting of national defense, state security, public security and human security that can jeopardize the existence of the sovereignty of the Republic of Indonesia. This paper discusses the important role of Indonesia as a *rechtstaat* to continue the development of the Indonesian National Security System based on the legal system framework consisting of legal substance, legal structure and legal culture. The goal is that in the future Indonesia can tackle terrorism crimes comprehensively through strategic*



*efforts. This writing uses normative legal research methods because the focus of the study departs from the emptiness and / or ambiguity of norms.*

**Keywords:** *Terrorism Crime, National Security, Legal System*

## **Pendahuluan**

Melanjutkan pembangunan hukum nasional dalam bidang keamanan seharusnya menjadi prioritas karena dengan melanjutkan pembangunan tersebut, sistem keamanan nasional Indonesia akan memiliki rumusan yang jelas berdasarkan hukum, sebagaimana Indonesia merupakan negara yang menganut sistem hukum *civil law*. Kejelasan pandang tentang keamanan nasional akan berguna untuk menanggulangi berbagai bentuk ancaman – baik militer, nonmiliter atau *hybrida* secara umum dan kejahatan terorisme secara khususnya. Perlu digaris bawahi, bahwa terorisme sebagai *extraordinary crime* di era globalisasi tidak hanya mengancam keamanan dan ketertiban hukum dalam masyarakat, lebih dari itu dapat juga mengancam dan membahayakan kedaulatan serta eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia di masa yang akan datang.

Sejak tahun 2002, penanggulangan kejahatan terorisme oleh Indonesia didasarkan pada Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2003 yang telah direvisi dengan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Hukum pidana Indonesia mengkriminalisasikan terorisme sebagai suatu tindak pidana (kejahatan) sehingga harus ditanggulangi menggunakan hukum pidana. Namun, seiring dengan berkembangnya era globalisasi, kejahatan terorisme kini bukan hanya mengganggu keamanan dan ketertiban hukum, melainkan juga telah mengancam dan membahayakan kedaulatan suatu negara. Irak-Suriah dan Filipina menjadi contoh nyata. Oleh karena itu, penggunaan hukum pidana untuk menertibkan hukum dalam masyarakat bukan menjadi satu-satunya opsi sebab ada hal yang lebih besar lagi, yaitu mempertahankan eksistensi kedaulatan suatu negara, tidak terkecuali Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Indonesia bukan tidak mungkin, akan menjadi sasaran selanjutnya kejahatan terorisme<sup>1</sup> sama seperti yang terjadi di Irak-Suriah dan Filipina. Sejak berdaulat setelah kemerdekaannya, Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar dengan garis pantai terpanjang kedua di

---

<sup>1</sup> Rifana Meika Triskaputri, "Pelibatan Militer Dalam Upaya Penanggulangan Terorisme Di Indonesia," *Journal of Terrorism Studies* 1, no. 1 (2019): 61-74, <https://scholarhub.ui.ac.id/jts/vol1/iss1/6/>.

dunia telah mencuri perhatian<sup>2</sup>, khususnya masyarakat internasional. Hal ini disebabkan oleh posisi yang strategis yaitu kondisi geografis yang dimilikinya beserta peluang dari posisi silang teritori negara.<sup>3</sup> Selain itu, di masa kini perkembangan dinamika lingkungan strategis berdampak pada pola dan bentuk ancaman yang juga semakin kompleks dan multidimensi, baik berupa ancaman militer, ancaman nonmiliter, dan ancaman hibrida yang dikategorikan dalam bentuk ancaman nyata dan ancaman belum nyata.<sup>4</sup>

Pada tahun 2004, PBB mengeluarkan Laporan Panel Tingkat Tinggi berjudul "Ancaman, Tantangan, dan Perubahan (*Threats, Challenge, and Change*). Laporan tersebut menyebutkan, bahwa pada Abad ke-21 terdapat 6 (enam) kelompok (*cluster*) Ancaman, yaitu: ancaman sosial dan ekonomi (kemiskinan dan kerusakan lingkungan); konflik antar negara; konflik dalam negara (perang saudara, genosida dan peristiwa kejahatan skala besar lainnya); ancaman senjata nuklir, radiologi, kimia dan biologi; terorisme; dan kejahatan transnasional terorganisasi.<sup>5</sup>

Berdasarkan Laporan PBB tersebut, terorisme menjadi salah satu ancaman yang perlu diwaspadai oleh semua negara di dunia, tidak terkecuali Indonesia. Fenomena terorisme merupakan kejahatan yang dapat mengancam dan membahayakan keamanan nasional, regional bahkan internasional. Dalam kerangka keamanan nasional, terorisme dapat menjadi ancaman terhadap keamanan negara (*state security*), keamanan masyarakat/publik (*public security*), dan keamanan insani/manusia (*human security*).<sup>6</sup>

Indonesia sebagai *rechtsaat*, (tidak menutup kemungkinan) akan terus berhadapan dengan berbagai ancaman, tantangan dan perubahan dalam era globalisasi, salah satunya yaitu dari kejahatan terorisme. Seperti telah disebutkan bahwa pendekatan hukum merupakan salah satu upaya dalam menanggulangi kejahatan terorisme, dengan demikian pembangunan hukum nasional menjadi hal yang harus terus dikembangkan dan diperbaharui agar tidak tertinggal dengan perkembangan kejahatan terorisme. Pembangunan hukum nasional

<sup>2</sup> Central Intelligence Agency, "The World Factbook of Indonesia," accessed June 10, 2020, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html>.

<sup>3</sup> Erni Ambarwati, Jonni Mahroza, and Supandi, "Strategi Hedging Dalam Mendukung Diplomasi Pertahanan Indonesia (Studi Kasus: Alih Teknologi Rudal C-705)," *Jurnal Diplomasi Pertahanan* 5, no. 1 (2019): 27-46, <http://jurnalprodi.idu.ac.id/index.php/DP/article/view/362>.

<sup>4</sup> Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, *Buku Pertahanan Republik Indonesia* (Jakarta: Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, 2015).

<sup>5</sup> Romli Atmasasmita, "Tiga Paradigma Hukum Dalam Pembangunan Nasional," *Jurnal Hukum Prioris* 3, no. 1 (2012): 1-26, <https://trijurnal.lemlit.trisakti.ac.id/prioris/article/view/354>.

<sup>6</sup> Elpeni Fitrah, "Gagasan Human Security Dan Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia," *Insignia: Journal of International Relations* 2, no. 1 (2015): 27-41, <http://jos.unsoed.ac.id/index.php/insignia/article/view/434>.

bukan hanya melihat pada aspek penegakan hukumnya, melainkan juga harus melihat dan lebih penting lagi membentuk suatu sistem hukum yang khusus memayungi bidang keamanan nasional. Sistem ini harus dapat mengejawantakan perlindungan terhadap keamanan nasional-kepentingan nasional demi mewujudkan tujuan Negara Indonesia berdasarkan konstitusi. Selain itu, harus juga dapat mengimbangi perkembangan kejahatan terorisme yang terus berkembang di masa yang akan datang.

Pembangunan sistem keamanan nasional berdasarkan sistem hukum nasional bertujuan untuk menanggulangi secara komprehensif setiap ancaman atau kejahatan yang mengganggu stabilitas keamanan nasional.<sup>7</sup> Selama ini, sejak reformasi rencana pembangunan hukum nasional dalam bidang keamanan berupa pembentukan sistem keamanan nasional telah dikonsepsikan dalam draft RUU Keamanan Nasional, namun masih terkendala karena adanya perbedaan sikap dan pandangan diantara para ahli dan praktisi terhadap konsep keamanan nasional itu sendiri. Perkembangan terbaru dari RUU Keamanan Nasional yaitu draft telah menjadi salah satu agenda Program Legislasi Nasional (PROLEGNAS) Periode 2019-2024, namun bukan menjadi prioritas. Hal demikian berarti, bahwa pembangunan hukum nasional dalam bidang keamanan – berupa sistem keamanan nasional – bukan merupakan kebutuhan untuk saat ini.

Dewasa ini, walaupun belum ada substansi hukum yang secara khusus mengatur tentang keamanan nasional,<sup>8</sup> telah terbentuk struktur berupa instansi/lembaga negara yang diberikan tugas dan tanggung jawab dalam bidang keamanan. Beberapa lembaga pemerintah diantaranya, semisal Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan (Kemenko Polhukam) RI; TNI-Polri; Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas) RI; Dewan Ketahanan Nasional (Wantanas) RI; Kementerian Pertahanan (Kemenhan) RI; Badan Intelijen Negara (BIN) RI dan, secara khusus untuk urusan terorisme, telah dibentuk Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) RI tahun 2010.

Objek kajian keamanan nasional juga telah menjadi permasalahan yang dikaji dalam beberapa penelitian sebelumnya, yaitu: 1). Yanyan Mochamad dan Ian Montratama pada tahun 2017 mengenai – (Tidak

<sup>7</sup> Marthians Yeksi Anakotta, Hari Sutra Disemadi, and Kholis Roisah, "From Youth for 74 Years of Independence of the Republic of Indonesia (Masohi Militancy: Youth Efforts to Eradicate Radicalism And Terrorism)," *Jurnal Hukum Prasada* 7, no. 1 (April 7, 2020): 53–60, <https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/prasada/article/view/1271>.

<sup>8</sup> Diny Luthfah, "Perlindungan Negara Terhadap Keamanan Nasional Indonesia Ditinjau Dari Hukum Internasional: Studi Kasus Penyesuaian Indonesia Oleh Australia," *Jurnal Hukum Prioris* 4, no. 3 (2016): 329–347, <https://trijurnal.lemlit.trisakti.ac.id/prioris/article/view/389>.

Menyoal Dewan Keamanan Nasional Indonesia - memfokuskan permasalahan pada struktur keamanan nasional yang berperan menangani Ancaman Keamanan Nasional (AKN)<sup>9</sup>; 2). Heru Susetyo pada tahun 2008 mengenai - Menuju Paradigma Keamanan Komprehensif Berperspektif Keamanan Manusia Dalam Kebijakan Keamanan Nasional - menyoalkan tentang perkembangan paradigma keamanan nasional Indonesia pasca diadopsinya konsep *human security* yang tertuang dalam laporan United Nations of Development Programme (UNDP) tahun 1994<sup>10</sup>; 3). Pada tahun 2015 Indah Permatasari dalam - Keamanan Nasional dalam Konsep dan Standar Internasional - mengkaji persoalan perubahan konsepsi keamanan nasional dan bagaimana hukum internasional terutama hak azasi melihat hal tersebut<sup>11</sup>; dan 4). Al A'raf pada tahun 2015 dalam - Dinamika Keamanan Nasional - mengkaji mengenai kompleksitas ancaman yang multidimensi dengan meningkatnya level eskalasi ancaman, maka instrumen hukum yang diperlukan dalam pengelolaan keamanan yaitu bagaimana membuat aturan tentang tugas perbantuan, dimana seharusnya UU Perbantuan lebih diprioritaskan daripada RUU Kamnas.<sup>12</sup>

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, maka terdapat perbedaan yang menjadi fokus penelitian saat ini. Walaupun tema yang dikaji memiliki keterkaitan yakni tentang keamanan nasional, namun penelitian ini lebih menekankan bahwa saat ini pembangunan hukum dalam bidang keamanan belum menjadi prioritas bagaimana melihat permasalahan untuk melanjutkan pembangunan sistem keamanan nasional secara holistik dalam kerangka *legal system* berupa substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukumnya sebab Indonesia adalah negara hukum yang menganut sistem hukum *civil law*. Dengan demikian, rumusan masalah penelitian kali ini yaitu bagaimana melanjutkan pembangunan sistem keamanan nasional dalam kerangka *legal system* penanggulangan kejahatan terorisme?. Tujuan penelitian ini merupakan cerminan terhadap permasalahan tersebut yaitu, untuk mengetahui pembangunan sistem keamanan

<sup>9</sup> Yanyan M Yani and Ian Montratama, "Mengenal Dewan Keamanan Nasional Di Empat Negara Sebagai Referensi Pembentukan Struktur Koordinasi Penanganan Terorisme Di Indonesia," *Jurnal Pertahanan & Bela Negara* 6, no. 1 (2016): 1-30, <http://jurnal.idu.ac.id/index.php/JPBH/article/view/292>.

<sup>10</sup> Heru Susetyo, "Menuju Paradigma Keamanan Komprehensif Berperspektif Keamanan Manusia Dalam Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia," *Lex Jurnalica* 6, no. 1 (2008): 1-10, <https://digilib.esaunggul.ac.id/public/UEU-Journal-4689-HeruSusetyo.pdf>.

<sup>11</sup> Indah Amaritasari, "Keamanan Nasional Dalam Konsep Dan Standar Internasional," *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 2 (2015): 153-174, <http://ojs.ubharajaya.ac.id/index.php/kamnas/article/view/21>.

<sup>12</sup> Al A'raf, "Dinamika Keamanan Nasional," *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 1 (2015): 27-40, <http://ojs.ubharajaya.ac.id/index.php/kamnas/article/view/11>.

nasional dalam kerangka *legal system* penggulangan kejahatan terorisme.

### **Metode Penelitian**

Tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif karena fokus kajian berangkat dari kekosongan dan kekaburan norma. Dalam rangka memahami permasalahan yang dibahas, tulisan ini menggunakan *conceptual approach* dan *comparative approach*. Kemudian untuk mengumpulkan bahan hukum digunakan teknik studi dokumen yang dianalisa menggunakan analisis kualitatif. Pengumpulkn data untuk memecahkan permasalahan ini, dilakukan dengan studi dokumenter atau studi kepustakaan (*library research*), yang kemudian dianalisis secara kualitatif. Teknik analisis dilakukan secara bertahap yaitu bahan-bahan atau literatur-literatur hukum dicari dan dikumpulkan untuk dipelajari sehingga dapat memberikan gambaran-gambaran tentang topik penelitian, pada akhirnya akan membantu penulis membuat suatu kesimpulan yang objektif.

### **Pembahasan**

#### **Tinjauan Umum Kemanan Nasional**

Berdasarkan berbagai literatur, keamanan nasional secara umum diartikan sebagai kebutuhan dasar untuk melindungi dan menjaga kepentingan nasional suatu bangsa yang menegara dengan menggunakan kekuatan politik, ekonomi dan militer untuk menghadapi berbagai ancaman baik yang datang dari luar maupun dalam negeri. Kepentingan nasional kemudian menjadi faktor dominan dalam konsep keamanan nasional suatu bangsa. Keamanan nasional juga bisa diartikan sebagai kebutuhan untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi negara melalui kekuatan ekononi, militer dan politik serta pengembangan diplomasi. Konsep ini menekankan kepada kemampuan pemerintah dalam melindungi integritas teritorial negara dari ancaman yang datang dari luar dan dari dalam negara.<sup>13</sup> Keamanan nasional sebagai suatu konsep sering mengalami perubahan dikarenakan adanya konstelasi politik internasional. Mendefinisikan keamanan nasional bukan sesuatu yang mudah, oleh sebab itu dalam kerangka hukum internasional diserahkan kepada masing-masing negara, dengan catatan tidak menyalahi konsepsi negara demokrasi.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Bambang Darmono, "Konsep Dan Sistem Keamanan Nasional Indonesia," Jurnal Ketahanan Nasional 15, no. 1 (2010): 1-42, <https://journal.ugm.ac.id/jkn/article/view/22307>.

<sup>14</sup> Indah Amaritasari, "Keamanan Nasional Dalam Konsep Dan Standar Internasional," Jurnal Keamanan Nasional 1, no. 2 (2015): 153-174, <http://ojs.ubharajaya.ac.id/index.php/kamnas/article/view/21>.

Konsep mengenai keamanan nasional sendiri diawali dari konsep mengenai keamanan yang terus berubah seiring perkembangan zaman. Dahulu, pandangan tradisional mendefinisikan keamanan dalam istilah militer, yang tentu saja fokus utamanya yaitu perlindungan terhadap negara dari ancaman terhadap kepentingan nasional. Kemudian pada akhir abad ke-20, pasca berakhirnya Perang Dingin konsepsi mengenai keamanan nasional diperluas. Adanya masalah-masalah yang makin meningkat terkait dengan, antara lain: Hak Asasi Manusia, globalisasi dan teknologi. Selain itu ada pula kejahatan terorganisir, pelucutan nuklir dan tentu saja terorisme—merupakan alasan diperluasnya konsep. Masalah yang disebutkan terakhir menjadi pusat perbincangan dalam bidang keamanan nasional, regional maupun internasional saat ini.

Definisi keamanan nasional masih terus diperdebatkan karena adanya perbedaan dan persamaan di kalangan para ahli. Menurut **Berkowitz**, keamanan nasional dapat sangat berkembang didefinisikan sebagai kemampuan dari satu bangsa untuk melindungi nilai-nilai internalnya dari ancaman pihak luar.<sup>15</sup> Konsep ini lebih banyak berkembang di Amerika Serikat pasca Perang Dunia II, yang awalnya berfokus kepada kemampuan militer, kemudian berkembang kepada berbagai hal yang sifatnya non-militer. Selain Berkowitz, **Arnold Wolfers** pada tahun 1952 menyatakan, bahwa keamanan merujuk kepada tingkatan perlindungan terhadap nilai-nilai yang sebelumnya dicapai. Arnold Wolfers berpendapat, bahwa keamanan memiliki hubungan dengan harapan. Hubungan antara keduanya yaitu, keamanan memiliki kepentingan bukan hanya perlindungan dari nilai-nilai yang sebelumnya dicapai, tetapi juga harapan masa depan dan hasil yang bernilai yang akan dinikmati kemudian hari.<sup>16</sup> Terakhir, keamanan juga meminimalisir ancaman. Ancaman dapat dilihat sebagai antisipasi terhadap penghalang dari beberapa nilai. Ketika kita berbicara perlindungan biasanya membahas mengenai bebas dari penghalang dan rintangan terhadap apa yang dinikmati sebagai hasil yang bernilai. Kepentingan nasional akhirnya menjadi keamanan dengan mengacu pada hasil bernilai yang diinginkan oleh mereka yang berada dalam basis efektif politik suatu bangsa.<sup>17</sup>

Kita kesampingkan perbedaan kedua pandangan di atas dan fokus pada kesamaan, yaitu melindungi “nilai”. Dalam konteks keamanan nasional, “nilai” dapat diwujudkan berupa negara, masyarakat dan

<sup>15</sup> Morton Berkowitz and P.G. Bock, *American National Security* (New York: Free Press, 1965).

<sup>16</sup> A Wolfers, ‘National Security’ As an Ambiguous Symbol (New York: Dodd, Mead, 1973).

<sup>17</sup> Amaritasari, “Keamanan Nasional Dalam Konsep Dan Standar Internasional.”

individu/manusia. Ketiga nilai ini merupakan objek kepentingan nasional yang harus dilindungi. Mantan Menhan **Prof. Juwono Sudarsono** mendefinisikannya sebagai *The Comprehensive National Security System* atau Sistem Keamanan Nasional Komprehensif. Pada Seminar yang bertemakan “Siskamnas di Era Demokrasi dan Globalisasi” tanggal 22 Juni 2010, beliau melihat keamanan nasional sebagai “fungsi” yang bertumpu pada empat fungsi ideal pemerintahan, yaitu sebagai berikut:

1. **Pertahanan Negara**, yaitu fungsi pemerintahan Negara dalam menghadapi ancaman dari luar negeri dalam rangka menegakan kedaulatan bangsa, keselamatan, kehormatan dan keutuhan suatu negara (NKRI);
2. **Keamanan Negara**, yaitu fungsi pemerintahan Negara dalam menghadapi ancaman dalam negeri;
3. **Keamanan Publik**, yaitu fungsi pemerintahan Negara dalam memelihara dan memulihkan keselamatan, keamanan dan ketertiban masyarakat melalui penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat; dan
4. **Keamanan Insani**, yaitu fungsi pemerintahan Negara untuk menegakan hak-hak dasar warga negara.

Berdasarkan konsepsi tersebut di atas, keamanan nasional meliputi empat aspek kehidupan masyarakat yang sangat luas, sehingga ruang lingkup keamanan nasional meliputi: (a) keamanan keluar; (b) keamanan ke dalam; (c) keamanan publik dan; (d) keamanan insani/manusia. Dalam penanggulangan kejahatan terorisme keempat ruang lingkup inilah yang harus menjadi perhatian serius dari negara sebab kesemuanya dapat menjadi target serangan.

Ancaman terhadap negara merupakan ancaman terhadap entitas hukum dan politik karena berkaitan dengan syarat-syarat terbentuknya negara baik secara *de facto* (wilayah, pemerintahan, dan, penduduk), maupun *de jure* (pengakuan). Adanya ancaman terhadap suatu negara dapat menimbulkan konflik bersenjata atau perang antar negara. Namun dalam era globalisasi sekarang bukan hanya negara yang menjadi ancaman terhadap negara lain, aktor non-negara pun merupakan ancaman bagi keamanan suatu negara. Kejahatan terorisme salah satunya.

Berikutnya, keamanan publik/masyarakat (*public security*) adalah kondisi dinamis yang menjamin terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat, terselenggaranya pelayanan, pengayoman masyarakat, dan penegakan hukum dalam menciptakan keamanan nasional. Menjadi hal yang wajib sebab masyarakat merupakan bagian dari negara yang

tidak dapat dipisahkan. Dalam teori kontrak sosial, terbentuknya suatu negara adalah atas dasar kesepakatan masyarakatnya. Suatu negara pada dasarnya terbentuk sebagai pihak yang memiliki legitimasi untuk mengatur dan membuat hukum pada rakyatnya. Oleh karena membentuk hukum bertujuan untuk menjaga dan melindungi masyarakatnya, dimana kekuasaan negara (membentuk hukum) dihadirkan oleh kesepakatan masyarakat.<sup>18</sup>

Terakhir, keamanan manusia/insani (*human security*). Pada ruang lingkup ini, nilai-nilai penghormatan kepada hak asasi manusia yang dibawa oleh arus globalisasi telah mendorong berkembangnya ruang lingkup keamanan nasional. Warga negara semakin sadar, dan karenanya menuntut atas hak-hak yang dimiliki untuk menikmati hidup dan kehidupannya. Sebagai manusia, warga negara juga harus dapat memperoleh jaminan keamanan.<sup>19</sup> Konsep ini lahir saat *United Nations Development Programme* (UNDP) mengeluarkan sebuah dokumen *The Human Development Report 1994*. Di dalam laporannya – pada topik *New Dimensions of Human Security* disebutkan bahwa *human security* berfokus pada empat karakter esensial yaitu: 1) *human security is a universal concern*; 2) *the components of human security are interdependent*; 3) *human security is easier to ensure early prevention than later intervention*; dan 4) *human security is people-centred*.

Dalam kaitannya dengan sistem demokrasi, maka sistem keamanan nasional harus diformulasikan pada profesionalisme, efektif, dan akuntabel mulai dari konsep sampai kepada operasionalisasinya. Salah satunya, yaitu memaksimalkan lembaga keamanan nasional agar tegaknya kedaulatan, integritas wilayah dan perlindungan terhadap warga, disamping juga kondisi keamanan dalam negeri dan penegakan hukum yang makin baik.<sup>20</sup> Di beberapa negara demokrasi lainnya, strategi penanggulangan kejahatan terorisme merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari strategi keamanan nasional yang dirumuskan oleh para pemangku kepentingan dalam bidang keamanan nasional. Amerika Serikat, Australia dan Singapura ialah beberapa diantaranya.

<sup>18</sup> Daya Negri Wijaya, "Kontrak Sosial Menurut Thomas Hobbes Dan John Locke," *Jurnal Sosiologi Pendidikan Humanis* 1, no. 2 (December 1, 2016): 183-193, <http://journal2.um.ac.id/index.php/jsph/article/view/2475>.

<sup>19</sup> Bambang Darmono, *Keamanan Nasional: Sebuah Konsep Dan Sistem Keamanan Bagi Bangsa Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional RI, 2010).

<sup>20</sup> Sidratahta Mukhtar, "Keamanan Nasional : Antara Teori Dan Prakteknya Di Indonesia," *Jurnal Sociae Politics* 1, no. 1 (2011): 127-137, <http://ejournal.uki.ac.id/index.php/sp/article/view/466/353>.



## Sistem Keamanan Nasional Negara Lain dalam Menanggulangi Kejahatan Terorisme

Perkembangan modus operandi kejahatan terorisme dalam se-dekade ini bukan hanya mengancam keamanan dan ketertiban hukum suatu negara, lihat bagaimana Irak, Suriah dan Filipina menjadi contoh, kelompok teroris telah mampu untuk menguasai kota atau sebagian wilayah dari negara-negara tersebut, dan hal ini menunjukkan bahwa terorisme masa kini dan masa depan nantinya akan mengancam juga eksistensi dan kedaulatan suatu negara. Maka dari itu setiap negara menganggap kejahatan terorisme merupakan salah satu ancaman yang dapat berbentuk apa saja (militer, nonmiliter dan *hybrida*) terhadap keamanan nasionalnya. Negara-negara kemudian menyusun rumusan strategi keamanan nasionalnya, yang tentu saja memasukan kejahatan terorisme di dalamnya sebagai suatu Ancaman Keamanan Nasional (AKN). Berikut di bawah ini beberapa negara demokrasi yang dapat menjadi kajian studi komparasi bagi pembangunan sistem keamanan nasional Indonesia yaitu, antara lain:

### *Amerika Serikat*

**David Jablonsky**, dalam *The State of National Security State*, menjelaskan bahwa keamanan nasional Amerika Serikat mengutamakan keamanan fisik berupa perlindungan teritorial dan rakyat dari serangan untuk menjamin keberlangsungan hidup negara beserta nilai-nilai fundamentalnya. Pasca Perang Dunia II, perkembangan konsep keamanan nasional kemudian mencakup nilai-nilai dan kesejahteraan ekonomi.<sup>21</sup> Termonolgy “keamanan nasional” pertama kali digunakan oleh Amerika Serikat untuk menjelaskan hubungan mereka (AS) dengan dunia. Berdasarkan *The National Security Strategy of The United States of America, March 2006* – sistem keamanan nasional Amerika Serikat bertumpu pada dua pilar. *Pertama*, mengembangkan paham demokrasi untuk mempromosikan kebebasan, keadilan dan harkat matratat manusia, dan meningkatkan kesejahteraan rakyat serta membangun perdamaian dan stabilitas internasional atas dasar kebebasan; dan *Kedua*, mengutamakan komunitas demokrasi dan upaya multinasional untuk menghadapi berbagai tantangan dan ancaman dunia, seperti ancaman pengembangan senjata pemusnah massal atau *Weapon Mass Destruction (WMD)*, ancaman pandemik, *human trafficking*, bencana alam, terorisme, dan sebagainya.<sup>22</sup> Tujuan

<sup>21</sup> David Jablonsky, “The State of the National Security State,” *Parameters Journal* - U.S. Army College 3 (2002): 4–20, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a408224.pdf>.

<sup>22</sup> George W Bush, *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington: The

utama dari kedua pilar yaitu untuk menciptakan demokrasi di dunia, pemerintahan yang mampu memenuhi kebutuhan warga negaranya, serta bertanggung jawab dalam sistem internasional. Kesemua variabel dimaksud diupayakan oleh Amerika Serikat untuk menciptakan keamanan yang abadi bagi mereka.<sup>23</sup>

Merujuk pada teori *legal system*, substansi hukum dari sistem keamanan nasional Amerika Serikat tertuang dalam *The National Security Act 1947*. Undang-Undang Keamanan Nasional ini adalah undang-undang dasar sekaligus menjadi dasar bagi Komunitas Intelijen Amerika Serikat modern. Melalui undang-undang ini pula berbagai lembaga negara direorganisasi dan dimodernisasi-kan, antara lain yaitu: angkatan bersenjata Amerika Serikat, kebijakan luar negeri, dan aparat Komunitas Intelijen; juga menciptakan banyak lembaga yang berguna bagi *Potus* ketika merumuskan dan menerapkan kebijakan luar negeri.<sup>24</sup>

Selain itu, turut dibentuk juga struktur hukum berupa *National Security Council* (NSC) – sebuah Dewan Keamanan Nasional yang menjadi bagian dari White House. Salah satu peran dan aksi nyata NSC dalam sistem keamanan nasional Amerika Serikat dapat kita lihat dalam peristiwa bersejarah ketika mereka bersama presiden Barack Obama mengikuti dan menyaksikan dari *situation room* – White House, siaran langsung operasi *Neptune Spear* untuk menggrebek pemimpin organisasi teroris Al-Qaeda, Osama bin Laden oleh pasukan khusus Amerika Serikat – Navy Seal’s di Abbotabad, Pakistan pada 2 Mei 2011 lalu. Osama bin Laden menjadi buronan teroris nomor satu Amerika Serikat sejak peristiwa 9/11 karena dianggap bertanggungjawab atas serangan teroris terhadap *World Trade Center* (WTC) dan Pentagon, yang mana tercatat lebih dari 3000 orang tewas dalam peristiwa kelabu tersebut.

Amerika Serikat memiliki tradisinya sendiri dalam menanggulangi kejahatan terorisme, dimana setiap presiden akan merumuskan strategi penanggulangan kejahatan terorisme menurut administrasi mereka. Pada era kepemimpinan George W. Bush, administrasinya merumuskan terorisme sebagai lawan yang harus diperangi, dan siapapun, organisasi bahkan negara yang mendukung atau memihak kepada organisasi terorisme akan menjadi lawan dan diperangi oleh Amerika Serikat. Salah satu pidatonya yaitu “*war on terror*” merupakan

---

White House, 2006).

<sup>23</sup> Darmono, “Konsep Dan Sistem Keamanan Nasional Indonesia.”

<sup>24</sup> Merriam Webster, “What Do SCOTUS, POTUS, and FLOTUS Mean?,” accessed June 20, 2020, <https://www.merriam-webster.com/words-at-play/scotus-potus-flotus>.

wujud tegas kebijakan penanggulangan terorisme saat itu. Kebijakan tersebut juga menjadi politik internasional Amerika Serikat dalam upaya menggalang dukungan untuk melawan setiap aksi terorisme, terlebih al-Qaeda bersama Osama bin Laden, yang dianggap bertanggung jawab dalam peristiwa 9/11. Kebijakan semasa administrasi Presiden Bush membawa Amerika Serikat untuk menginvasi Afganistan pada tahun 2001 dan Irak, dua tahun kemudian.

Tidak seperti para pendahulunya, Reagan, Clinton, dan kedua pemerintahan Bush, Presiden Obama tidak memiliki kebebasan manuver yang sama mengenai strategi kontraterorisme yang disukai.<sup>25</sup> Secara umum, ada dua pendekatan untuk masalah terorisme internasional dan bagaimana demokrasi liberal seharusnya merespons. Ini adalah “konflik bersenjata” atau pendekatan perang melawan teror dan pendekatan “penegakan hukum”. Keduanya bukan hanya sebutan deskriptif, tetapi “memberikan kerangka moral untuk menilai tindakan pemerintah dan menentukan apa yang seharusnya menjadi hukum.”<sup>26</sup> Perang terhadap pendekatan teror mendefinisikan terorisme internasional sebagai ancaman keamanan nasional yang membahayakan keberadaan negara, bukan sebagai kegiatan kriminal belaka. Oleh karena itu, terorisme internasional lebih seperti perang, dengan kekerasan khususnya dan pembunuhan tanpa pandang bulu daripada kejahatan, di mana motifnya biasanya adalah keuntungan ekonomi. Teroris melanggar hukum perang dan jika ditangkap, “secara moral dan hukum diperbolehkan mengadili mereka di pengadilan militer dan memberi mereka bentuk proses hukum yang kurang ketat daripada yang ditemukan di pengadilan pidana sipil”.<sup>27</sup> Sebagai ancaman keamanan nasional yang besar, kekuatan mematikan dapat digunakan melawan teroris; nama lain untuk pendekatan ini adalah model konflik bersenjata.

Ada tiga pilihan yang tersedia bagi Presiden Obama pada Januari 2009 terkait dengan dikotomi perang atau kejahatan terorisme internasional. Yang pertama adalah untuk mengumumkan bahwa perang melawan teror Presiden Bush telah berakhir; ini akan mengakui bahwa AS mendukung paradigma perang melawan al-Qaeda sejak 9/11, tetapi menandakan bahwa pemerintahan Obama mulai sekarang tidak akan lagi mengikuti jalan itu. Opsi kedua adalah meninggalkan perang melawan teror dan secara paksa menghadapi

<sup>25</sup> Donna G Starr-Deelen, *Counter-Terrorism from the Obama Administration to President Trump* (Palgrave Pivot: Cham, 2018).

<sup>26</sup> Michael J Glennon, “Security Breach: Trump’s Tussle with the Bureaucratic State,” 2017, accessed June 14, 2020, <https://harpers.org/archive/2017/06/security-breach/>.

<sup>27</sup> Michael J Glennon, “Security Breach: Trump’s Tussle with the Bureaucratic State,

semua aktivitas ilegal (termasuk metode interogasi yang ditingkatkan, rendisi luar biasa, dll.) yang terjadi selama delapan tahun sebelumnya; itu juga akan mengakui paradigma perang pemerintahan Bush kedua. Opsi terakhir adalah untuk bergerak ke arah pendekatan ketiga yaitu, hibrida terhadap kontraterorisme yang mempertahankan pilihan kebijakan tertentu dari era Bush tetapi menghilangkan beberapa aspek yang lebih mengerikan dan kontroversial. Pilihan ini akan memadukan aspek penegakan hukum dan pendekatan perang.<sup>28</sup>

Terakhir, pada pertengahan Desember 2017, Presiden Trump merilis Strategi Keamanan Nasional (*National Security Strategy - NSS*).<sup>29</sup> Dokumen *keystone* akan memberikan *azimuth* bagi para pemimpin pemerintahan terkemuka untuk membimbing mereka melalui pelaksanaan fungsi inti di departemen federal, lembaga, dan organisasi pemerintah lainnya di bulan dan tahun yang akan datang. Artikel ini menyajikan ringkasan Keamanan Nasional. Terutama orang-orang yang bekerja di sektor pertahanan, pada isu-isu yang berkaitan dengan keamanan tanah air, dan petugas Dinas Luar Negeri dapat mengambil manfaat dari artikel ini. Strategi Keamanan Nasional memiliki 55 halaman konten; itu menguraikan masalah-masalah penting yang oleh Trump dan selanjutnya, Dewan Keamanan Nasionalnya, dipandang sebagai perhatian utama bagi Amerika Serikat. Secara umum, presiden melihatnya yaitu, untuk melindungi tanah air, mempromosikan kemakmuran Amerika Serikat, meningkatkan kekuatan untuk menjaga perdamaian, dan memajukan pengaruh Amerika Serikat di dunia.<sup>30</sup>

### *Australia*

Menurut **Carl Oatley** dalam tulisannya berjudul *Australia's National Security Framework: A Look to the Future*, keamanan nasional Australia didefinisikan sebagai "*National security involves much more than military defence. At a minimum it is fundamentally about the survival of society. Pushing the definition a little further, it is concerned with the creation of necessary political, economic, social, and environmental conditions within which the society might flourish*".<sup>31</sup> Dalam terjemahan bebasnya, keamanan nasional bukan sekedar pertahanan militer. Paling tidak, merupakan bagian mendasar tentang keberlangsungan hidup masyarakat. Lebih

<sup>28</sup> Starr-Deelen, Counter-Terrorism from the Obama Administration to President Trump.

<sup>29</sup> John M. Weaver, "The 2017 National Security Strategy of the United States," *Journal of Strategic Security* 11, no. 1 (2018): 62-71, [https://www.jstor.org/stable/26466906?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/26466906?seq=1#metadata_info_tab_contents).

<sup>30</sup> Ibid. John M. Weaver, "The 2017 National Security Strategy of the United States," 62-71

<sup>31</sup> Carl Oatley, "Australia's National Security Framework: A Look to the Future," *Australian Defence Studies Centre, Working Paper No. 61*, (2000).

jauh, definisi ini berkaitan dengan upaya menciptakan suatu kondisi politik, ekonomi, sosial dan lingkungan dimana masyarakat hidup.

Sedikit berbeda, menurut pemerintah Australia – melalui Perdana Menteri Kevin Rudd menyebutkan – dalam *The First National Security Statement to The Australian Parliament* – pada 4 Desember 2008, bahwa keamanan nasional adalah bebas dari ancaman atau ancaman serangan; menjaga teritorial; menjaga kedaulatan politik; melestarikan kebebasan yang telah diperoleh dengan susah payah; memelihara kemampuan fundamental ekonomi untuk memajukan kesejahteraan ekonomi seluruh rakyat Australia. Selain itu disebutkan juga, bahwa prinsip-prinsip keamanan nasional Australia adalah melindungi kepentingan nasional baik di dalam maupun di luar negeri.

Sejalan dengan itu maka Australia mendorong terciptanya lingkungan internasional, khususnya kawasan Asia-Pasifik yang sejahtera, damai, dan stabil berdasarkan norma-norma global.<sup>32</sup> Secara struktur, Australia memiliki *The National Security Committee* (NSC) yang bertugas untuk mempertimbangkan keutamaan kebijakan luar negeri dan masalah keamanan nasional yang paling strategis bagi Australia, kebijakan perlindungan perbatasan, respons nasional terhadap pengembangan kebijakan luar negeri dan situasi keamanan (baik domestik maupun internasional) dan hal-hal rahasia yang berkaitan dengan aspek operasi dan kegiatan Komunitas Intelijen Australia.<sup>33</sup>

Sejauh ini Australia berhasil menyelaraskan keamanan nasional dan kebebasan individu dengan mekanisme pengawasan yang efektif. Pada tahun 2015 ketika masih di bawah perdana menteri Malcolm Turnbull, *Australia's Counter-Terrorism Strategy 2015*, yang dirumuskan oleh *Council of Australian Government* (COAG), mengadvokasi peningkatan kemitraan antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta. Strategi ini memiliki lima elemen kunci, antara lain, menantang ideologi ekstremis keras; menghentikan orang dari menjadi teroris; membentuk lingkungan global (melalui tindakan internasional yang terkoordinasi dengan mitra dan melalui PBB); menghancurkan kegiatan teroris di Australia; dan memastikan respons dan pemulihan yang efektif oleh negara bagian dan teritori dalam kerja sama dengan Persemakmuran, jika perlu. Sebuah kementerian baru di sepanjang garis Home Office Inggris juga telah diumumkan untuk mengawasi keamanan internal dan memperkuat koordinasi, komunikasi dan pertukaran informasi antar

<sup>32</sup> Carl Oatley, "Australia's National Security Framework: A Look to the Future,"

<sup>33</sup> Australian Government, "Australia's National Security Committee," 2019, accessed March 5, 2020, <https://www.directory.gov.au/commonwealth-parliament/cabinet/cabinet-committees/national-security-committee>.

lembaga.<sup>34</sup> Turnbull juga menerima dukungan bipartisan dari oposisi untuk mengesahkan undang-undang untuk memaksa perusahaan teknologi informasi untuk mengenkripsi pesan teroris dan operasi lainnya di media sosial untuk agen investigasi, meskipun perusahaan belum menyetujui permintaan ini<sup>35</sup>, pengumuman kebijakan kontroversial, Turnbull memberdayakan pasukan pertahanan untuk membantu negara dan wilayah layanan dalam situasi teroris.<sup>36</sup>

Strategi *Counter-Terrorism* (CT) Australia dapat dijelaskan dengan merujuk pada tiga nilai yang saling berinteraksi - keselamatan, keamanan, dan komunitas. Di bidang keselamatan, ide di sini adalah bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melindungi orang dari menjadi teroris atau terlibat dalam kegiatan yang berkaitan dengan teroris. Sebaliknya, keamanan adalah gagasan bahwa pemerintah Australia, bangsa, orang, dll., membutuhkan perlindungan terhadap teroris atau terlibat dalam kegiatan yang berkaitan dengan teroris. Bagi masyarakat, idenya adalah bahwa, pada akhirnya, komunitas Australia-lah yang menjadi target aksi teroris, yang secara langsung terlibat dalam tanggapan CT dan karena ada peningkatan teroris domestik yang diradikalisasi dari jarak jauh, masyarakat merupakan sumber potensial teroris di masa depan.

Salah satu kemajuan dalam metode penanggulangan kejahatan terorisme oleh Australia berdasarkan variabel tingkatan ancaman terhadap keamanan nasional adalah, apa yang dinamakan dengan *National Terrorism Threat Advisory System*. Sistem ini adalah skala lima tingkat yang memberi informasi kepada publik tentang kemungkinan tindakan terorisme yang terjadi di Australia. Setiap kali Pemerintah membuat perubahan ke Tingkat Ancaman Terorisme Nasional, itu akan menjelaskan mengapa ada perubahan. Kelima skala tingkatan tersebut yaitu, *not expected, possible, probable, expected, certain*. Level pertama ditandai dengan warna hijau "tidak diharapkan" akan terjadinya kejahatan terorisme; level kedua ditandai dengan warna biru "mungkin" yang dimungkinkan terjadinya kejahatan terorisme;

<sup>34</sup> Sharri Markson, "Home Affairs Will Tackle Terror Under Malcolm Turnbull's Plan," 2017, accessed June 14, 2020, [https://www.dailytelegraph.com.au/subscribe/news/1/?sourceCode=DTWEB\\_WRE170\\_a\\_GGL&dest=https%3A%2F%2Fwww.dailytelegraph.com.au%2Fnews%2Fnews%2Fnew-home-affairs-portfolio-will-tackle-terror-under-malcolm-turnbulls-new-plan%2Fnews-story%2Fcd1f5e0df9ed05c055dfef16c1488fe&mentype=anonymous&mode=premium](https://www.dailytelegraph.com.au/subscribe/news/1/?sourceCode=DTWEB_WRE170_a_GGL&dest=https%3A%2F%2Fwww.dailytelegraph.com.au%2Fnews%2Fnews%2Fnew-home-affairs-portfolio-will-tackle-terror-under-malcolm-turnbulls-new-plan%2Fnews-story%2Fcd1f5e0df9ed05c055dfef16c1488fe&mentype=anonymous&mode=premium).

<sup>35</sup> Rachel Baxendale, "Laws Could Force Companies to Unlock Encrypted Messages of Terrorists," last modified 2017, accessed June 13, 2020, <https://www.theaustralian.com.au/nation/politics/laws-could-force-companies-to-unlock-encrypted-messages-of-terrorists/news-story/ed481d29c956dfac9361061a60dcf590>.

<sup>36</sup> Louise Yaxley, "Terrorism: Prime Minister Turnbull Gives Defence Forces Power to Help Police During Attacks," last modified 2017, accessed June 12, 2020, <https://www.abc.net.au/news/2017-07-17/australian-defence-force-given-call-out-powers-terrorism/8715878>.

level ketiga ditandai dengan warna kuning “kemungkinan” terjadinya kejahatan terorisme; level keempat ditandai dengan warna oranye “diharapkan” terjadi; dan level lima-terakhir ditandai dengan warna merah “pasti” terjadi kejahatan terorisme.

Sistem Penasihat Ancaman Terorisme Nasional akan memberi tahu orang Australia tentang kemungkinan aksi terorisme yang terjadi di Australia dan memungkinkan pihak berwenang, bisnis, dan individu untuk mengambil langkah-langkah yang sesuai untuk keselamatan dan keamanan mereka sendiri serta keluarga, teman, dan rekan mereka. Tingkat Ancaman Terorisme Nasional juga menyediakan indikator bagi lembaga pemerintah yang memungkinkan mereka untuk merespons secara tepat dengan kesiapan ancaman nasional dan perencanaan respons. Ini memastikan bahwa tingkat tindakan pencegahan dan kewaspadaan yang tepat dipertahankan untuk meminimalkan ancaman insiden teroris. Pemerintah Australia secara teratur meninjau lingkungan keamanan dan Tingkat Ancaman.<sup>37</sup>

### *Singapura*

Singapura merumuskan kebijakan keamanan nasionalnya untuk menanggulangi kejahatan terorisme di dalam dokumen *The Fight Against Terror: Singapore's National Security Strategy 2004*. Dokumen ini menguraikan sifat ancaman yang dihadapi Singapura hari ini, menjelaskan secara singkat prioritas keamanan Singapura, dan menjelaskan strategi yang akan diadopsi untuk melawan terorisme. Strategi ini berusaha untuk memberikan semua warga Singapura rasa di mana masyarakatnya sekarang, ke mana masyarakat harus pergi dan apa yang harus masyarakat lakukan dalam lanskap keamanan nasional. Ini adalah kompas dan peta jalan umum untuk semua pemangku kepentingan dalam keamanan nasional Singapura.

Disebutkan juga bahwa, dalam menghadapi terorisme, Singapura terus mengembangkan strategi keamanan nasional jangka panjang yang berkelanjutan dan kerangka kerja strategis yang koheren. Untuk melakukannya, Singapura harus terus berkembang di luar batas tradisionalnya dan membangun struktur keamanan nasional. Dalam menghadapi terorisme semacam itu, kita harus mengembangkan strategi keamanan nasional jangka panjang yang berkelanjutan dan kerangka kerja strategis yang koheren. Singapura menggunakan pendekatan total untuk masalah terorisme, karena dampak terorisme akan terasa di banyak bidang, yang memengaruhi kebijakan luar

<sup>37</sup> Australian Government, “National Terrorism Threat Advisory System,” accessed June 14, 2020, <https://www.nationalsecurity.gov.au/Pages/default.aspx>.

negeri, pertahanan, pertahanan, sosial, dan ekonomi Singapura. Jika kita tidak secara terus menerus membentuk respons kolektif kita, solusi yang muncul mungkin tidak cukup komprehensif. Kita membutuhkan strategi yang disiplin dan terencana untuk mengantisipasi ancaman, memahaminya, dan menyusun respons. Itu akan memfokuskan pikiran kita dan mempertahankan upaya kita, bahkan ketika ancaman itu tidak segera terlihat. Kebijakan sebagaimana dimaksud dinamakan "Total Defense".<sup>38</sup> Kebijakan ini terdiri dari tiga elemen dasar, yaitu: pencegahan, perlindungan dan respon dalam menghadapi terorisme. Lebih jauh, kebijakan ini memiliki lima pilar dimensi yang terkait satu dengan yang lainnya dalam mengatasi isu terorisme, yaitu: dimensi militer, psikologi, sosial, sipil dan ekonomi dan melibatkan pula partisipasi masyarakat Singapura secara total.<sup>39</sup>

Substansi hukum keamanan nasional Singapura yaitu *The Internal Security Act (Chapter 143)* yang mengatur tentang undang-undang untuk menyediakan keamanan internal Singapura, penahanan preventif, pencegahan subversi, penindasan kekerasan terorganisir terhadap orang-orang dan properti di wilayah-wilayah tertentu Singapura, dan untuk hal-hal yang terkait dengan hal tersebut. Sedangkan secara struktur, yang dibentuk kemudian Pusat Koordinasi Keamanan Nasional Singapura yang dilembagakan dengan nama *National Security Coordination Secretariat (NSCS)* yang dibentuk pada tahun 1999. Lembaga ini bekerja di bawah panduan *Security Policy Review Committee (SPRC)* yang beranggotakan Menko Hankam, Menhan, Mendagri, dan Menlu. Sementara NSCS berada di bawah kantor PM, dengan tugas merencanakan struktur dan proses keamanan nasional dan mengkoordinasikan kebijakan dan isu intelijen. Pimpinan NSCS dijabat oleh *Permanent Secretary for National Security and Intelligence Coordination. Permanent Secretary* melapor langsung ke PM melalui Menko Hankam. *Permanent Secretary* juga memimpin *Intelligence Coordinating Committee* yang memimpin koordinasi aktivitas intelijen pemberantasan terorisme Singapura.<sup>40</sup>

Pada awal tahun 2000-an, NSCS dilengkapi dengan dua unit pelaksana tugas, yaitu : *National Security Coordination Centre (NSCC)* dan *Joint Counter Terrorism Centre (JCTC)* untuk mendukung fungsi

<sup>38</sup> Singapore's Government, "Government Statement On the Recommendation of the Advisory Board on the Jemaah Islamiyah Case," last modified 2002, (accessed June 21, 2020), <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/20020530-MHA.pdf>.

<sup>39</sup> Singapore's Government, "Government Statement On the Recommendation of the Advisory Board on the Jemaah Islamiyah Case,"

<sup>40</sup> Yani and Montratama, "Mengenal Dewan Keamanan Nasional Di Empat Negara Sebagai Referensi Pembentukan Struktur Koordinasi Penanganan Terorisme Di Indonesia."



kebijakan dan intelijen. NSCC terdiri dari sejumlah bagian yang mengurus kebijakan, perencanaan, penilaian resiko, dan horizon-scanning (melalui pengoperasian *Horizon Scanning Centre*). JCTC melakukan kegiatan intelijen dan kajian atas ancaman terorisme untuk kepentingan pembuatan kebijakan dan tindakan pemberantasan terorisme. JCTC merupakan pusat ahli terorisme dari multi lembaga yang memberikan kajian yang seksama dan tepat waktu atas ancaman terorisme. JCTC juga mengintegrasikan pekerjaan dari sejumlah lembaga intelijen dan kementerian di Singapura.<sup>41</sup>

### **Pembangunan Sistem Keamanan Nasional Indonesia (Nantinya) dalam Menanggulangi Kejahatan Terorisme**

Pembangunan sistem keamanan nasional Indonesia harus dilanjutkan dengan mendasarkannya pada nilai-nilai Pancasila sebagai *way of life* karena itu menjadi ide dasar yang dikonsepsikan dalam Pembukaan UUD NRI 1945 dan Batang Tubuh UUD NRI 1945. Setelah dikonsepsikannya ide tersebut kemudian membentuk sistem yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan, inilah (sistem) yang harus dilanjutkan pembangunannya secara substansi, struktur dan budaya. Sistem keamanan nasional yang dibangun harus menyasar kepada keempat ruang lingkup keamanan nasional yaitu, keamanan keluar; keamanan ke dalam; keamanan publik; dan keamanan insani.

Pasca reformasi, pembangunan sistem pada sektor keamanan nasional menjadi perhatian penting. Reformasi sektor keamanan di Indonesia masih terus berlangsung, akan tetapi dinamika lapangan masih mengindikasikan belum terwujudnya kesepahaman bersama terhadap substansi Keamanan Nasional (Kamnas). Hal ini menyebabkan draft RUU Kammas yang disiapkan pemerintah (saat itu digagas oleh Mantan Menteri Pertahanan Juwono Soedarsono) sejak tahun 2004 masih menemui banyak kendala dan hambatan.<sup>42</sup> Satu penyebabnya yaitu, masih adanya perbedaan pandang tentang pengembangan konsep dan sistem Keamanan Nasional Indonesia yang mampu melindungi kepentingan bangsa Indonesia.<sup>43</sup>

**Kusnanto Anggoro** mengatakan bahwa, konseptualisasi keamanan nasional tidak pernah terinci apakah akan menyelesaikan masalah nasional atau terbatas pada masalah keamanan nasional; apakah menjawab persoalan tersebut secara menyeluruh atau parsial.

<sup>41</sup> Yani and Montratama, "Mengenal Dewan Keamanan Nasional Di Empat Negara Sebagai Referensi Pembentukan Struktur Koordinasi Penanganan Terorisme Di Indonesia."

<sup>42</sup> Mukhtar, "Keamanan Nasional : Antara Teori Dan Prakteknya Di Indonesia."

<sup>43</sup> Darmono, "Konsep Dan Sistem Keamanan Nasional Indonesia."

Kompleksitas konsep keamanan nasional dan tiadanya kesepakatan tentang apakah keamanan nasional itu sendiri merupakan satu-satunya sistem keamanan nasional, dengan berbagai sistem lain sebagai pendukungnya, atau sebagai sub-sistem yang secara bersama-sama berdampingan dengan sub-sistem ekonomi nasional dan/atau kesejahteraan sosial mempersulit perumusan tentang apa yang dimaksud sebagai sistem keamanan nasional, ruang lingkup masalah keamanan nasional, bagaimana kebijakan untuk menyelesaikan masalah tersebut.<sup>44</sup>

Beliau juga menambahkan bahwa, kekosongan hukum, ketiadaan sistem nasional untuk menjawab masalah keamanan nasional, dan hingga tingkat tertentu instrumentalisasi ketentuan baru untuk mengembalikan kewenangan lama menyebabkan UU (UU Keamanan Nasional) dianggap sebagai *panacea*. Rancangan Undang-Undang (RUU) dimaksudkan terutama untuk membangun sistem, tidak melulu untuk menjawab persoalan-persoalan mendesak yang dihadapi oleh negara.<sup>45</sup>

Indonesia yang menganut sistem hukum *civil law* seyogyanya mewujudkan konsep dan sistem keamanan nasional-nya dalam peraturan-peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis. Hal ini sebagaimana tujuan hukum yaitu kepastian hukum, sebab dengan demikian tindakan-tindakan hukum yang diambil oleh pemerintah dan/atau masyarakat akan mengikat secara hukum. Jika melihat menggunakan kacamata hukum, maka idealnya sistem keamanan nasional Indonesia harus dibentuk atas tiga komponen, yaitu: substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

Pembangunan sistem keamanan nasional harus holistik dan komprehensif agar tercipta keterpaduan antara setiap sub-sistem. Dimulai dengan pembentukan substansi melalui reformulasi konsep dan sistem keamanan nasional yang diutangkan dalam peraturan perundang-undangan (Undang-Undang Keamanan Nasional). Pada struktur, dibentuk sebuah Dewan Keamanan Nasional, serta budaya hukum yang dibentuk melalui pendidikan sikap nasionalisme dan patriotisme agar setiap warga negara Indonesia memahami dengan baik pentingnya aspek keamanan nasional dalam seluruh kegiatan

<sup>44</sup> Kusnanto Anggoro. "Saling Tidak Percaya dan Kekaburan (Mutual distrust, confusion, and unclarity of ideas on national security)". Naskah awal disampaikan dalam Focus Group Discussion (FGD) Keamanan Nasional, Bogor, 19 Januari 2010. Dalam Hermawan Sulisty, Dimensi-Dimensi Kritis Keamanan Nasional (Jakarta: Pencil-324, 2012).

<sup>45</sup> Kusnanto Anggoro. "Saling Tidak Percaya dan Kekaburan (Mutual distrust, confusion, and unclarity of ideas on national security)".

bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Selain itu warga negara juga dapat mengetahui dan memahami tugas, peran, dan tanggungjawabnya dalam bidang keamanan nasional.

Saat ini, upaya penanggulangan kejahatan terorisme oleh Indonesia dibagi dalam dua bentuk pendekatan yaitu, pendekatan halus (*soft approach*) dan pendekatan keras (*hard approach*). Pendekatan halus diwujudkan dalam program deradikalisasi yang dikomandoi oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT RI), sedangkan pendekatan keras berupa penegakan hukum dilakukan oleh Polri - Densus 88 AT sebagai *leading sector* bersama TNI. Tujuan dari kedua pendekatan ini tentu saja untuk menciptakan keadaan yang aman, damai, dan tertib dalam masyarakat. Penegakan hukum dan deradikalisasi menjadi "sangkur tajam" yang digunakan oleh Pemerintah Indonesia untuk memutuskan semua pertalian yang terhubung dengan bentuk radikalisme-terorisme. Paham, orang (anggota dan/atau simpatisan), jaringan, kelompok - kesemuanya dipotong oleh pemerintah melalui upaya preventif dan represif demi menjaga keamanan dan kedamaian di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa pendekatan hukum masih menjadi prioritas utama sebab Indonesia adalah negara hukum dan terorisme merupakan suatu tindak pidana.

Tentu saja dalam pembangunan sistem keamanan nasionalnya Indonesia dapat berkaca pada ketiga negara yaitu: Amerika Serikat, Australia dan Singapura. Alasannya karena ketiganya didasarkan pada kerangka *legal system* yang komprehensif dalam bidang keamanan nasional. Sebagai contohnya ketiga negara menggunakan pendekatan *multi-agency* dalam menangani masalah keamanan nasional dan pusat koordinasinya berada di bawa kantor kepala pemerintahan. Akar permasalahan terorisme didasari multi dimensi. Kemunculan terorisme didorong oleh faktor ekonomi (selain masalah politik dankeyakinan) seperti kesenjangan antara kaya dan miskin, besarnya angka pengangguran dan makin tingginya biaya hidup. Masalah ekonomi tersebut tentu bukan ranahnya Kemenkopolhukkam, Kemhan, Polri, maupun BNPT. Namun merupakan ranah dari Kemenko Pertanian, Kemenaker, Kemendag, dan lain sebagainya.<sup>46</sup>

Berikut di bawah ini adalah konsep pembangunan sistem keamanan nasional dalam kerangka hukum yang terdiri atas tiga sub-sistem hukum yaitu, pembangunan substansi hukum, sturktur hukum, dan budaya hukum - sebagaimana yang dimaksud oleh penulis.

<sup>46</sup> Yani and Montratama, "Mengenal Dewan Keamanan Nasional Di Empat Negara Sebagai Referensi Pembentukan Struktur Koordinasi Penanganan Terorisme Di Indonesia."

## **Pembangunan Substansi Hukum: Undang-Undang Keamanan Nasional**

Indonesia sebagai negara hukum berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan UUD NRI 1945. Hingga saat ini Indonesia belum memiliki substansi hukum yang secara khusus mengatur tentang keamanan nasional. Kendala yang dihadapi sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa masih adanya perbedaan pandang mengenai konsep keamanan nasional itu sendiri dari para akademisi dan terkhususnya praktisi di bidang keamanan. Perbedaan tersebut sudah seharusnya disikapi agar proses pembangunan sistem keamanan nasional dapat berjalan dengan baik, senada dengan Kusnanto Anggoro bahwa RUU Kamnas dimaksudkan terutama untuk membangun sistem, tidak melulu untuk menjawab persoalan-persoalan mendesak yang dihadapi oleh negara.

Mendasari pembangunan sistem dalam kerangka *legal system* maka substansi hukum harus dibangun, itulah perlunya sebuah undang-undang khusus tentang keamanan nasional. Secara teknis, tentu saja penyusunan RUU Kamnas sudah seharusnya berpijak pada Undang-Undang RI No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Mengenai substansi perlu untuk dilihat secara mendasar mengenai landasan filosofis, yuridis dan sosiologis.

*Pertama*, secara filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945. Sebagaimana salah satu tujuan dari proses penyelenggaraan fungsi pemerintahan, antara lain terjaminnya kondisi keamanan dan kesejahteraan (*security and prosperity*) bagi seluruh rakyatnya, hal tersebut dapat dilihat pada substansi isi Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “(1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan bangsa, (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Untuk mencapai kondisi keamanan tersebut perlu disusun substansi hukum tentang fungsi keamanan nasional yaitu fungsi pertahanan negara, fungsi keamanan negara, fungsi keamanan masyarakat dan fungsi keamanan insani. Substansi ini kemudian akan memberikan tugas dan wewenang kepada semua pihak baik pemerintah dan atau masyarakat tentang peran dan tugasnya dalam bidang keamanan

nasional. Di dalam substansi inilah dibentuk suatu konsep keamanan nasional komprehensif.

*Kedua*, landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain yaitu, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturan yang sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada. Disadari bahwa selama ini Indonesia telah memiliki beberapa undang-undang yang – walaupun tidak khusus untuk keamanan nasional – telah disebutkan dalam konsideran-konsiderannya tentang bagian dari objek bagi keamanan nasional.

*Ketiga*, landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Fakta empiris saat ini menunjukkan bahwa kejahatan terorisme bersifat multidimensi sehingga diperlukan harmonisasi substansi hukum yang khusus mengatur tentang keamanan nasional.

Mengenai perdebatan tentang konsep, Mantan Menhan RI Prof. Juwono Sudarsono mengemukakan bahwa idealnya menggunakan sistem keamanan komprehensif, yang terdiri atas pertahanan negara; keamanan negara; keamanan publik dan keamanan insani. Keempat komponen ini harus integral untuk melindungi nilai-nilai dasar yang menjadi kepentingan nasional Indonesia, yaitu: negara, masyarakat dan warga negara dengan berpegang teguh pada falsafah bangsa dan negara Pancasila, konstitusi UUD NRI 1945, eksistensi NKRI, dan Bhineka Tunggal Ika. Perlindungan terhadap ketiganya harus terus digalakan demi tercapainya tujuan negara Indonesia seperti yang tercantum dalam konstitusi UUD NRI 1945.

Di dalam substansi dijabarkan juga tugas dan fungsi dari TNI/Polri dalam peran dan tugasnya sebagai aparat keamanan nasional. Hal yang sama diformulasikan juga terhadap kementerian-kementerian yang terkait dengan bidang keamanan nasional. Hadirnya undang-undang

ini merupakan wujud identitas (*identity*), penentu kemampuan nasional dalam pergulatan internasional serta upaya untuk memantapkan ideologi dan pemikiran dari pengaruh negatif dari luar negeri dan dalam negeri.<sup>47</sup>

### **Pembangunan Struktur Hukum: Dewan Keamanan Nasional**

Dalam penanganan terorisme, Pemerintah Indonesia dianggap berhasil oleh banyak negara lain. Hal tersebut dibuktikan dengan berhasil ditangkannya para aktor dibalik aksi bom Bali tahun 2002 hingga bom di Jl. Thamrin di tahun 2016 dalam waktu relatif singkat. Meskipun demikian, dengan semakin terbukanya Indonesia di Asia Tenggara (dengan berlakunya pasar bebas ASEAN sejak tahun 2016), pola aksi teror akan semakin beragam. Kapasitas BNPT sebagai *leading sector* penanggulangan terorisme di Indonesia belum (atau tidak akan) mampu menangani terorisme sendirian. Untuk urusan deteksi, badan intelijen seperti BIN, BAINTELKAM, dan BAIS masih memegang peranan utama. Sedangkan untuk urusan pencegahan, Ditjen Imigrasi, Kemlu, dan Interpol masih menguasai sumber informasi. Kemudian untuk urusan penindakan, unsur kepolisian dan TNI yang kapasitasnya paling siap.<sup>48</sup>

Dewan Keamanan Nasional (Wankamnas) merupakan suatu organ pemerintah yang menyediakan forum koordinasi lintas sektoral untuk mengikis segenap hambatan yang tidak dapat diatasi secara sektoral. Hampir seluruh negara di dunia memiliki Wankamnas. Indonesia merupakan satu dari sebagian kecil negara yang belum memilikinya. Keberadaannya merupakan tuntutan bangsa dan negara atas peran suatu pemerintahan dalam menjamin keamanan rakyatnya,<sup>49</sup> keamanan masyarakat dan keamanan negara itu sendiri.

Dalam catatan sejarah, Indonesia pernah memiliki beberapa lembaga yang silih berganti mengurus aspek keamanan ini. **Ian Montratama** dan **Yanyan Mochamad Yani** dalam tulisannya berjudul (Tidak) Menyoal Dewan Keamanan Nasional Indonesia, berpendapat bahwa beberapa negara (contohnya: Amerika Serikat, Australia, Singapura dan Malaysia) menggunakan pendekatan *multi-agency* dalam menangani Ancaman Keamanan Nasional (AKN) dan pusat koordinasinya berada di bawah kantor kepala pemerintahan, dalam

<sup>47</sup> Mukhtar, "Keamanan Nasional : Antara Teori Dan Prakteknya Di Indonesia."

<sup>48</sup> Yani and Montratama, "Mengenal Dewan Keamanan Nasional Di Empat Negara Sebagai Referensi Pembentukan Struktur Koordinasi Penanganan Terorisme Di Indonesia."

<sup>49</sup> Ian Montratama and Yanyan Mochammad Yani, "(Tidak) Menyoal Dewan Keamanan Nasional," *Jurnal Asia Pasific Studies* 2, No. 1 (2018): 1-22, <http://ejournal.uki.ac.id/index.php/japs/article/view/671>.

hal ini yaitu Presiden.<sup>50</sup>

Kemunculan AKN dapat didorong oleh banyak faktor yang tidak dapat ditangani oleh satu lembaga negara saja. Diharapkan dalam penanganan AKN tersebut adanya kecepatan dan keterpaduan aksi sejumlah instansi negara dalam penanganannya, dan keempat negara di atas memiliki lembaga koordinasi di tingkat strategis yang dimanakan *National Security Council*. Dengan demikian maka betapa pentingnya peran Dewan Keamanan Nasional (Wankamnas).

Dalam tulisan mereka, juga disebutkan agar Pemerintah Indonesia tidak terbelenggu dalam ketiadaan Wankamnas dan berupaya mengoptimalkan struktur birokrasi yang ada dan menjalankan fungsi Wankamnas (atau untuk mempersiapkan diri membentuk Wankamnas di kemudian hari). Dewan Keamanan Nasional ini dibentuk berdasarkan UU Kamnas yang (nantinya) akan dibentuk melalui proses legislasi.

### **Pembangunan Budaya Hukum: Sadar Keamanan Nasional**

Budaya hukum oleh Lawrance M. Friedman didefinisikan yaitu, adalah untuk menentukan kapan, mengapa dan ke mana orang akan pergi untuk meminta bantuan hukum, atau lembaga-lembaga lain (untuk memperoleh keadilan), atau hanya “membiarkan saja”.<sup>51</sup> Beliau juga membedakan budaya hukum dalam dua kategori, yaitu budaya hukum internal dan budaya hukum eksternal. Budaya hukum internal menyangkut praktik dan kebiasaan para profesi hukum; sedangkan budaya hukum eksternal menyangkut opini, kepentingan dan tekanan-tekanan terhadap hukum oleh kelompok masyarakat itu sendiri, khususnya mengenai seberapa besar masyarakat pada umumnya menuntut atau menghendaki penyelesaian melalui jalur hukum. Selain definisi tersebut, Friedman juga mengatakan bahwa budaya hukum adalah elemen sikap dan nilai-nilai sosial. Dengan demikian budaya hukum dapat dilihat secara lebih luas yaitu berkaitan nilai dan sikap yang dapat dibentuk melalui upaya Bela Negara sebagai salah satu cara membangun “Kesadaran Keamanan Nasional”.

<sup>50</sup> Ian Montratama and Yanyan Mochammad Yani, “(Tidak) Menyoal Dewan Keamanan Nasional,”

<sup>51</sup> Ahmad Rofiq, Hari Sutra Disemadi, and Nyoman Serikat Putra Jaya, “Criminal Objectives Integrality in the Indonesian Criminal Justice System,” *Al-Risalah* 19, no. 2 (2019): 179–190, <http://e-journal.lp2m.uinjambi.ac.id/ojp/index.php/al-risalah/article/view/458>.in substance, structure, and legal culture. In this respect, in the process of criminal justice, the three sub-systems’ integrality are required so that the criminal justice system is capable to produce fair legal decisions in the process of law enforcement in Indonesia. Until such a policy is undertaken, the law will always be harsh against the poor and weak against the rich. This paper discusses criminal objectives integrality in Indonesian criminal justice system and its influence in the integrated criminal justice system. Using a normative juridical method, this paper demonstrates that each sub-system of criminal justice (the Police, Prosecutors, Courts, and the prison

Program Bela Negara merupakan usulan Kementerian Pertahanan RI yang digulirkan oleh Menhan RI saat itu, Ryamizard Ryacudu. Bela negara dapat dikatakan bagian dari pendekatan *human security*, sekalipun menggunakan terminologi “negara”. Hal ini karena bela negara hanya bisa diaplikasikan dalam konteks individu, bukan kolektif seperti wajib militer. Wajib militer tetap memiliki dimensi *state security* karena kepentingan negara menjadi medium utama dari implementasinya.<sup>52</sup>

Bela negara tidak sama dengan wajib militer, sekalipun diatur dalam Pasal 27 ayat (3) UUD NRI 1945. Dalam bela negara tidak terkandung materi-materi tentang militer. Materi-materinya antara lain: nasionalisme, rasa cinta tanah air, dan materi-materi tentang bagaimana menghadapi ancaman di masa depan. Materi-materi tersebut lebih mendominasi dari materi kemiliteran. Bela negara adalah sebuah konsep yang menarik jika dikaitkan dengan konteks sistem pertahanan Indonesia, karena sifatnya yang berbeda dengan wajib militer, seperti yang umumnya dikenal dalam konteks sistem pertahanan militer. Definisi yuridis bela negara terdapat dalam Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara. Disebutkan dalam penjelasan Pasal 9 ayat (1), “*bela negara adalah sikap dan perilaku warga negara yang dijiwai oleh kecintaannya kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan ideologi Pancasila dan konstitusi UUD NRI 1945*”. Hal tersebut diwujudkan dalam menjamin kelangsungan hidup bangsa dan negara, bukan hanya sebagai kewajiban dasar warga negara, tetapi juga merupakan kehormatan warga negara sebagai wujud pengabdian dalam kerelaan berkorban.

Budaya hukum yang dibangun akan membuat masyarakat semakin sadar bahwa keamanan nasional bukan hanya menjadi tanggung jawab TNI-Polri, pemerintah maupun lembaga negara lainnya, apalagi dalam rangka menanggulangi kejahatan terorisme. Pembangunan budaya hukum ini mengandung pengertian bahwa upaya pertahanan negara harus didasarkan pada kesadaran akan hak dan kewajiban warga negara, serta keyakinan yang kuat pada diri sendiri. Hal ini tercantum dalam undang-undang pertahanan negara. Disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) “*pertahanan keamanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara*”.

Seyogianya budaya hukum tersebut dibangun juga dalam kerangka

<sup>52</sup> Raden Mas Jerry Indrawan and Efriza, “Bela Negara Sebagai Metode Pencegahan Ancaman Radikalisme Di Indonesia,” *Jurnal Pertahanan & Bela Negara* 7, no. 3 (2017): 1-17, <http://jurnal.idu.ac.id/files/journals/18/articles/226/public/226-722-1-PB.pdf>.



keamanan nasional komprehensif agar seluruh warga negara mengetahui dan memahami ruang lingkup keamanan nasional mulai dari pertahanan negara, keamanan negara, keamanan masyarakat dan keamanan insani. Budaya ini dibentuk agar warga negara dapat melaksanakan tugasnya apabila negara (dalam artian situasi dan kondisi nasional), berada dalam keadaan aman atau bahaya. Dengan demikian, maka keamanan nasional diartikan sebagai kondisi, atau keadaan, yakni keadaan yang bersifat nasional dan menggambarkan terbebasnya negara, masyarakat dan warga negara dari segala bentuk ancaman dan atau tindakan berupa ancaman atau kejahatan yang dipengaruhi oleh faktor eksternal maupun internal.

Menjalankan fungsi pemerintahan dalam sektor keamanan nasional berarti memberikan perlindungan terhadap keamanan negara, keamanan masyarakat dan keamanan insani dari segala bentuk ancaman atau kejahatan yang dipengaruhi oleh faktor- baik eksternal maupun internal. Dibentuknya sistem keamanan nasional dalam kerangka hukum berarti bahwa kejahatan terorisme tidak lagi dilihat sebagai suatu tindak pidana yang hanya menempuh upaya penegakan hukum sebab dalam konteks ini, terorisme dikategorikan sebagai kejahatan yang dapat mengancam kedaulatan dan eksistensi NKRI, sehingga pendekatan non-militer (ekonomi, politik, sosial dan budaya serta pendidikan), sampai pada pendekatan militer perlu untuk dikembangkan dan disiasiagakan.

Penanggulangan kejahatan terorisme sudah seyogyanya melibatkan semua pihak. Pihak tersebut ialah TNI-Polri, lembaga eksekutif-legislatif-yudikatif, Badan Intelijen Negara, Masyarakat dan bahkan pemuda. Kesemua pihak tersebut seharusnya diberikan tugas dan tanggungjawab sesuai porsinya masing-masing berdasarkan tingkatan ancamankeamanannasionalagar setiap orang (warga negara Indonesia) tahu dan paham apa peran yang harus dia lakukan demi terciptanya keamanan nasional bagi Indonesia. Indonesia pun menyiapkan segala sumber daya nasional yang dimiliki untuk tetap bersiaga agar nantinya ketika eksalasi kejahatan terorisme seperti di ketiga negara tersebut terjadi di Indonesia, dapat dengan sigap ditanggulangi. Mendasari dengan adanya sistem keamanan nasional (nantinya), diharapkan Indonesia tidak hanya menjadikan penegakan hukum sebagai upaya penanggulangan kejahatan terorisme. Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa pembangunan sistem keamanan nasional yang berdasarkan sistem hukum terdiri atas substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Ketiga sub-sistem ini digerakan secara komprehensif dan integral dengan menjalankan tugas dan perannya masing-masing.

## Penutup

Kejahatan terorisme sebagai kejahatan luar biasa atau *extraordinary crime* telah dipandang sebagai suatu ancaman terhadap keamanan nasional Indonesia. Penanggulangannya harus didukung dengan pembangunan sistem keamanan nasional Indonesia yang seyogianya dibangun berdasarkan konsep keamanan nasional komprehensif yang terdiri atas pertahanan negara (*national defence*), keamanan negara (*state security*), keamanan masyarakat (*public security*) dan keamanan insani (*human security*). Keempat ruang lingkup ini sekarang dan di masa yang akan datang menjadi target ancaman oleh kejahatan terorisme. Keberadaan sistem keamanan nasional penting, karena eskalasi ancaman kejahatan terorisme semakin meningkat, yang semula hanya mengganggu keamanan dan ketertiban hukum sekarang telah dapat mengancam kedaulatan dan eksistensi keamanan nasional sebuah negara, tidak terkecuali Indonesia. Dengan demikian, berdasarkan perspektif keamanan nasional, upaya penegakan hukum menjadi salah satu cara menanggulangi kejahatan terorisme selain penggunaan unsur militer dan semua sumber daya nasional yang dimiliki.

Walaupun pasca reformasi, pembangunan hukum pada ranah keamanan nasional masih terkendala adanya perbedaan pandang dalam draft RUU Keamanan Nasional terkait konsep keamanan nasional Indonesia di antara para ahli dan praktisi, hal demikian seharusnya tidak menghalangi semangat terbentuknya sistem keamanan nasional komprehensif. Sudah barang tentu, melanjutkan pembangunan sistem keamanan nasional harus menjadi prioritas juga dalam pembangunan hukum nasional dengan mendasarkan pada kerangka *legal system* yang terdiri atas substansi hukum berupa UU Keamanan Nasional, struktur hukum berwujud Dewan Keamanan Nasional dan budaya hukum melalui pembinaan dan pelaksanaan nilai-nilai nasionalisme-patriotisme dalam program Bela Negara kepada seluruh masyarakat Indonesia agar mereka bisa mengetahui dan sadar akan pentingnya keamanan nasional. Maka dari itu, penanggulangan kejahatan terorisme harus menyeluruh, yang mana sistem keamanan nasional yang (akan) dibentuk berdasarkan kerangka *legal system* hadir untuk memberikan peran kepada semua pihak, baik itu pemerintah, pemangku kepentingan bidang keamanan nasional (TNI-Polri) dan lembaga terkait, serta tentu saja masyarakat. Terbentuk sistem keamanan nasional yang diikuti dengan pembinaan kepada masyarakat bertujuan agar mereka mengetahui perannya sebagai warga negara dalam rangka menjaga dan melindungi keamanan nasional Indonesia.

### Daftar Pustaka

- Al A'raf. "Dinamika Keamanan Nasional." *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 1 (2015): 27-40. <http://ojs.ubharajaya.ac.id/index.php/kamnas/article/view/11>.
- Amaritasari, Indah. "Keamanan Nasional Dalam Konsep Dan Standar Internasional." *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 2 (2015): 153-174. <http://ojs.ubharajaya.ac.id/index.php/kamnas/article/view/21>.
- Ambarwati, Erni, Jonni Mahroza, and Supandi. "Strategi Hedging Dalam Mendukung Diplomasi Pertahanan Indonesia (Studi Kasus: Alih Teknologi Rudal C-705)." *Jurnal Diplomasi Pertahanan* 5, no. 1 (2019): 27-46. <http://jurnalprodi.idu.ac.id/index.php/DP/article/view/362>.
- Anakotta, Marthsian Yeksi, Hari Sutra Disemadi, and Kholis Roisah. "From Youth for 74 Years of Independence of the Republic of Indonesia (Masohi Militancy: Youth Efforts to Eradicate Radicalism And Terrorism)." *Jurnal Hukum Prasada* 7, no. 1 (April 7, 2020): 53-60. <https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/prasada/article/view/1271>.
- Atmasasmita, Romli. "Tiga Paradigma Hukum Dalam Pembangunan Nasional." *Jurnal Hukum Prioris* 3, no. 1 (2012): 1-26. <https://trijurnal.lemlit.trisakti.ac.id/prioris/article/view/354>.
- Australian Government. "Australia's National Security Committee." Last modified 2019. Accessed March 5, 2020. <https://www.directory.gov.au/commonwealth-parliament/cabinet/cabinet-committees/national-security-committee>.
- — —. "National Terrorism Threat Advisory System." Accessed June 14, 2020. <https://www.nationalsecurity.gov.au/Pages/default.aspx>.
- Baxendale, Rachel. "Laws Could Force Companies to Unlock Encrypted Messages of Terrorists." Last modified 2017. Accessed June 13, 2020. <https://www.theaustralian.com.au/nation/politics/laws-could-force-companies-to-unlock-encrypted-messages-of-terrorists/news-story/ed481d29c956dfac9361061a60dcf590>.
- Berkowitz, Morton, and P.G. Bock. *American National Security*. New York: Free Press, 1965.
- Bush, George W. *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington: The White House, 2006.

- Central Intelligence Agency. "The World Factbook of Indonesia." Accessed June 10, 2020. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html>.
- Darmono, Bambang. *Keamanan Nasional: Sebuah Konsep Dan Sistem Keamanan Bagi Bangsa Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dewan Ketahanan Nasional RI, 2010.
- — —. "Konsep Dan Sistem Keamanan Nasional Indonesia." *Jurnal Ketahanan Nasional* 15, no. 1 (2010): 1-42. <https://journal.ugm.ac.id/jkn/article/view/22307>.
- Fitrah, Elpeni. "Gagasan Human Security Dan Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia." *Insignia: Journal of International Relations* 2, no. 1 (2015): 27-41. <http://jos.unsoed.ac.id/index.php/insignia/article/view/434>.
- Glennon, Michael J. "Security Breach: Trump's Tussle with the Bureaucratic State." Last modified 2017. Accessed June 14, 2020. <https://harpers.org/archive/2017/06/security-breach/>.
- Indrawan, Raden Mas Jerry, and Efriza. "Bela Negara Sebagai Metode Pencegahan Ancaman Radikalisme Di Indonesia." *Jurnal Pertahanan & Bela Negara* 7, no. 3 (2017): 1-17. <http://jurnal.idu.ac.id/files/journals/18/articles/226/public/226-722-1-PB.pdf>.
- Jablonsky, David. "The State of the National Security State." *Parameters Journal - U.S. Army College* 3 (2002): 4-20. <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a408224.pdf>.
- Kementerian Pertahanan Republik Indonesia. *Buku Pertahanan Republik Indonesia*. Jakarta: Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, 2015.
- Luthfah, Diny. "Perlindungan Negara Terhadap Keamanan Nasional Indonesia Ditinjau Dari Hukum Internasional: Studi Kasus Penyadapan Indonesia Oleh Australia." *Jurnal Hukum Prioris* 4, no. 3 (2016): 329-347. <https://trijurnal.lemlit.trisakti.ac.id/prioris/article/view/389>.
- Markson, Sharri. "Home Affairs Will Tackle Terror Under Malcolm Turnbull's Plan." Last modified 2017. Accessed June 14, 2020. [https://www.dailytelegraph.com.au/subscribe/news/1/?source-code=DTWEB\\_WRE170\\_a\\_GGL&dest=https%3A%2F%2Fwww.dailytelegraph.com.au%2Fnews%2Fns%2Fnew-home-affairs-portfolio-will-tackle-terror-under-malcolm-turnbulls-new-plan%2Fnews-story%2Fdcd1f5e0df9ed05c055dfef16c1488fe&memtype=anonymous&mode=premium](https://www.dailytelegraph.com.au/subscribe/news/1/?source-code=DTWEB_WRE170_a_GGL&dest=https%3A%2F%2Fwww.dailytelegraph.com.au%2Fnews%2Fns%2Fnew-home-affairs-portfolio-will-tackle-terror-under-malcolm-turnbulls-new-plan%2Fnews-story%2Fdcd1f5e0df9ed05c055dfef16c1488fe&memtype=anonymous&mode=premium).

- Merriam Webster. "What Do SCOTUS, POTUS, and FLOTUS Mean?" Accessed June 20, 2020. <https://www.merriam-webster.com/words-at-play/scotus-potus-flotus>.
- Montratama, Ian, and Yanyan Mochammad Yani. "(Tidak) Menyoal Dewan Keamanan Nasional." *Jurnal Asia Pasific Studies* 2, no. 1 (2018): 1-22. <http://ejournal.uki.ac.id/index.php/japs/article/view/671>.
- Mukhtar, Sidratahta. "Keamanan Nasional: Antara Teori Dan Prakteknya Di Indonesia." *Jurnal Sociae Polities* 1, no. 1 (2011): 127-137. <http://ejournal.uki.ac.id/index.php/sp/article/view/466/353>.
- Rofiq, Ahmad, Hari Sutra Disemadi, and Nyoman Serikat Putra Jaya. "Criminal Objectives Integrality in the Indonesian Criminal Justice System." *Al-Risalah* 19, no. 2 (December 16, 2019): 179-190. <http://e-journal.lp2m.uinjambi.ac.id/ojp/index.php/al-risalah/article/view/458>.
- Singapore's Government. "Government Statement On the Recommendation of the Advisory Board on the Jemaah Islamiyah Case." Last modified 2002. Accessed June 21, 2020. <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdffdoc/20020530-MHA.pdf>.
- Starr-Deelen, Donna G. *Counter-Terrorism from the Obama Administration to President Trump*. Palgrave Pivot: Cham, 2018.
- Sulistyo, Hermawan. *Dimensi-Dimensi Kritis Keamanan Nasional*. Jakarta: Pensil-324, 2012.
- Susetyo, Heru. "Menuju Paradigma Keamanan Komprehensif Berperspektif Keamanan Manusia Dalam Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia." *Lex Jurnalica* 6, no. 1 (2008): 1-10. <https://digilib.esaunggul.ac.id/public/UEU-Journal-4689-HeruSusetyo.pdf>.
- Triskaputri, Rifana Meika. "Pelibatan Militer Dalam Upaya Penanggulangan Terorisme Di Indonesia." *Journal of Terrorism Studies* 1, no. 1 (2019): 61-74. <https://scholarhub.ui.ac.id/jts/vol1/iss1/6/>.
- Weaver, John M. "The 2017 National Security Strategy of the United States." *Journal of Strategic Security* 11, no. 1 (2018): 62-71. [https://www.jstor.org/stable/26466906?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/26466906?seq=1#metadata_info_tab_contents).
- Wijaya, Daya Negri. "Kontrak Sosial Menurut Thomas Hobbes Dan John Locke." *Jurnal Sosiologi Pendidikan Humanis* 1, no. 2 (December

- 1, 2016): 183–193. <http://journal2.um.ac.id/index.php/jsph/article/view/2475>.
- Wolfers, A. *'National Security' As an Ambiguous Symbol*. New York: Dodd, Mead, 1973.
- Yani, Yanyan M, and Ian Montratama. "Mengenal Dewan Keamanan Nasional Di Empat Negara Sebagai Referensi Pembentukan Struktur Koordinasi Penanganan Terorisme Di Indonesia." *Jurnal Pertahanan & Bela Negara* 6, no. 1 (2016): 1–30. <http://jurnal.idu.ac.id/index.php/JPBH/article/view/292>.
- Yaxley, Louise. "Terrorism: Prime Minister Turnbull Gives Defence Forces Power to Help Police During Attacks." Last modified 2017. Accessed June 12, 2020. <https://www.abc.net.au/news/2017-07-17/australian-defence-force-given-call-out-powers-terrorism/8715878>.

# **Optimalisasi Peran Polri Dalam Penanganan Kelompok Kriminal Bersenjata di Papua**

*(Optimizing the Role of the National Police in Handling Armed Criminal Groups in Papua)*

**Binsar H. Sianturi, Margaretha Hanita**

Kajian Ketahanan Nasional Universitas Indonesia

E-mail: binsarsianturi07@gmail.com,

margaretha.hanita@gmail.com

## **Abstract**

*Prevention and overcoming separatism is an important part of the government's agenda in realizing a safe and peaceful Indonesia. The implementation of development in all regions of the country within the framework of the Unitary State of the Republic of Indonesia is always accompanied by comprehensive efforts to prevent and overcome separatism. One of the complicated problems that still seizes a lot of attention from the nation and state of the Republic of Indonesia until now is undeniable is the separatist movement that develops in several regions of the Republic of Indonesia (NKRI). The separatist movement in Papua has now become an issue that has not yet found a solution based on a comprehensive and dynamic strategy in the context of adjusting to developments in Papua. Various police efforts have been and continue to be carried out in order to overcome separatism of armed criminal groups (KKB) in Papua. This study aims to examine the extent of the role of the Police in efforts to combat separatism in Papua and measures to optimize that role.*

**Keywords:** *separatism, conflict, disintegration, optimization*

## **Abstrak**

*Pencegahan dan penanggulangan separatisme adalah bagian penting dari agenda pemerintah dalam mewujudkan Indonesia yang aman dan damai. Terlaksananya pembangunan di seluruh wilayah negara dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, selalu dibarengi dengan upaya komprehensif pencegahan dan penanggulangan separatisme. Salah satu permasalahan pelik yang masih menyita banyak perhatian bangsa dan negara Republik Indonesia hingga saat ini tidak dapat dipungkiri adalah menyangkut gerakan separatisme yang berkembang di beberapa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Gerakan separatis di Papua kini menjadi isu yang belum menemukan bentuk solusi yang dilandasi suatu strategi yang komprehensif dan bersifat dinamis dalam konteks menyesuaikan dengan perkembangan*

*di Papua. Berbagai upaya kepolisian sudah dan masih terus dilakukan guna menanggulangi separatisme kelompok kriminal bersenjata (KKB) di Papua. Penelitian ini bertujuan untuk menelaah sejauh mana peran Polri dalam upaya penanggulangan separatisme di Papua dan langkah-langkah optimalisasi peran tersebut.*

*Kata Kunci: separatisme, konflik, disintegrasi, optimalisasi*

## **Pendahuluan**

Pencegahan dan penanggulangan separatisme adalah bagian penting dari agenda pemerintah dalam mewujudkan Indonesia yang aman dan damai. Terlaksananya pembangunan di seluruh wilayah negara dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, selalu dibarengi dengan upaya komprehensif pencegahan dan penanggulangan separatisme. Salah satu upaya yang diambil misalnya perketatan pertanahan dan keamanan di batas-batas wilayah. Batas-batas wilayah suatu negara menempati posisi yang penting dilihat dari aspek geografis, hukum maupun politis. Secara geografis, batas wilayah menandai luas wilayah suatu negara yang meliputi daratan, lautan dan udara yang ada di atasnya. Secara hukum, batas wilayah negara menentukan ruang lingkup berlakunya hukum nasional suatu negara, sedangkan secara politik batas wilayah negara merupakan akhir dari jangkauan kekuasaan tertinggi suatu negara atas wilayah dan segala sesuatu yang ada di dalam wilayah tersebut.

Keberhasilan pemerintah dalam melaksanakan pemeliharaan keamanan dan ketertiban di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD) telah mendorong terciptanya kehidupan sosial politik yang dapat terbangun secara harmonis. Seiring dengan ditetapkannya Undang-undang Pemerintah Aceh (UUPA) Nomor 11 Tahun 2006 sebagai salah satu pelaksanaan kesepakatan Helsinki, telah mampu mendorong sistem pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara leluasa sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Proses Pilkada Gubernur sampai dengan Pilkada Bupati atau Walikota yang dapat berjalan dengan lancar dan demokratis serta ditunjang oleh kondisi keamanan dan ketertiban yang terjaga menjadi salah satu bukti keberhasilan pemerintah dalam melaksanakan pembangunan sistem politik.

Dinamika sosial, politik dan keamanan di Indonesia ternyata tidak bisa dilepaskan dari konflik. Konflik ini terjadi akibat kesenjangan antara satu wilayah dengan wilayah lainnya, adanya rasa ketidakadilan dari daerah terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah pusat hingga



gesekan sosial pada kelompok akar rumput (*grass root*). Sejak awal kemerdekaan, organisasi-organisasi yang mengganggu stabilitas Indonesia sebagai negara berdaulat banyak bermunculan. Misalnya, GAM (Gerakan Aceh Merdeka) di Aceh, DI TII di Makassar, FRETILIN di Timor Timur, dan Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) di Papua. Pergolakan tersebut tidak bisa dilihat dari satu sudut pandang (NKRI) saja, mengingat pembentukan NKRI pun didasari dengan upaya perlawanan dari berbagai daerah dan suku bangsa terhadap Belanda. Oleh karena itu dualitas sudut pandang harus benar-benar ditegakkan, yaitu perlawanan terhadap Belanda atas nama nasionalisme di satu sisi, dan perlawanan atas nama daerah dan suku bangsa di sisi lain, sehingga sejarah dapat ditulis secara objektif.

Salah satu permasalahan pelik yang masih menyita banyak perhatian bangsa dan negara Republik Indonesia hingga saat ini tidak dapat dipungkiri adalah menyangkut gerakan separatisme yang berkembang di beberapa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Gerakan separatis di Papua kini menjadi isu yang belum menemukan bentuk solusi yang dilandasi suatu strategi yang komprehensif dan bersifat dinamis dalam konteks menyesuaikan dengan perkembangan di Papua.

Sebagai daerah yang diwarnai oleh gejala disintegrasi, dinamika politik dan keamanan di Papua dapat dikatakan cukup intens dibandingkan daerah lainnya di Indonesia. Seiring era reformasi di tanah air, isu Papua kembali mengemuka di tataran nasional, regional dan internasional. Selain dampak negatif dari globalisasi, hal ini dikarenakan semakin menonjolnya kepentingan individu dan entitas yang berakibat dalam pola hubungannya dengan negara dan makin kritisnya gugatan terhadap peran negara sebagai pengayom kehidupan warga negara yang berada di dalamnya.

Gangguan keamanan berimplikasi kontijensi di Papua yang dilakukan oleh kelompok kriminal bersenjata saat ini masih kerap terjadi dengan memanfaatkan masyarakat pribumi dalam mengembangkan jaringannya, menggalang massa simpatisan dan massa pendukung terutama yang masih terkait dalam suatu hubungan kekeluargaan dengan tokoh-tokoh masyarakat, intelektual dan kalangan birokrasi, sehingga hal ini digunakan sebagai sarana yang efektif oleh kelompok bersenjata untuk mendapatkan legitimasi dan justifikasi terhadap segala tindakan mereka guna membangkitkan rasa fanatisme kelompok bersenjata. Analisa jaringan sosial memberikan pemahaman, menunjukkan penggunaan jaringan dalam ruang lingkup luas. Jaringan sosial dapat digunakan atau dimanfaatkan sekelompok masyarakat dalam mencapai tujuan tertentu. Menurut

Mitchell, jaringan sosial merupakan seperangkat hubungan khusus atau spesifik yang terbentuk diantara sekelompok orang, karakteristik hubungan-hubungan tersebut dipergunakan menginterpretasi motif-motif perilaku sosial dari orang-orang yang terlibat termasuk dimensi-dimensi terselubung (*hidden dimensions*) di dalamnya.<sup>1</sup>

Tindakan kriminal yang dilakukan kelompok bersenjata antara lain melakukan penembakan terhadap aparat keamanan maupun masyarakat di beberapa daerah di Provinsi Papua seperti Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Mimika, Kabupaten Paniai, Kota Jayapura (perbatasan RI - PNG), penyerangan terhadap Pos TNI dan Polri, penyerangan terhadap anggota yang sedang patroli maupun masyarakat, pengerusakan, pembakaran fasilitas pemerintah dan swasta, TNI/Polri maupun masyarakat, melakukan penganiayaan dan atau perampasan senjata api aparat TNI/Polri, pengibaran bendera Bintang Kejora serta penyelundupan dan atau perdagangan senjata api.

Penanggulangan separatisme di Papua dapat dilakukan secara preventif (pencegahan) dan represif (penindakan). Selain TNI, Polri juga memiliki satuan yang membawahi wilayah Papua. Satuan ini dikenal sebagai Kepolisian Daerah Papua yang dipimpin oleh seorang perwira tinggi berbintang dua atau Inspektur Jenderal. Polda Papua membawahi sembilan Kepolisian Resort dan satu Satuan Brimob Polda. Kesembilan Polres tersebut meliputi Jayapura, Wamena, Merauke, Biak, Serui, Nabire, Manokwari, Sorong, Fak-Fak dan Mimika. Sedangkan Satuan Brimob Polda berada di Jayapura.

Polri sendiri semenjak tahun 2019 hingga saat ini telah menerbitkan 3 (tiga) Surat Perintah penugasan guna menjaga situasi keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah Papua dengan sandi operasi Nemangkawi dalam rangka penegakan hukum terhadap gangguan keamanan yang ditimbulkan kelompok kriminal bersenjata (KKB). Rangkaian peristiwa gangguan keamanan berupa teror bom, penculikan, pembunuhan terhadap aparat keamanan dan masyarakat termasuk perusakan dan pembakaran fasilitas umum yang terjadi di wilayah Papua dibarengi dengan penyerangan terhadap markas kepolisian di Papua, memberikan gambaran betapa rawan dan berat tugas kepolisian yang diemban oleh Polda Papua dengan dibantu BKO satuan lainnya seperti Korbrimob Polri dalam mewujudkan akuntabilitas Polri selaku aparat negara penegak hukum, pelayan dan pelindung masyarakat yang profesional dan mampu diandalkan.

<sup>1</sup> Josias A. Simon, "Analisa Jaringan Sosial dalam Menelusuri Budaya Menyimpang di Lembaga Pemasyarakatan," *Jurnal Kriminologi*, Vol. 1, No.1, (2017):. 4.

## Kajian Pustaka

Gerakan separatisme merupakan suatu gerakan yang bertujuan untuk mendapatkan kedaulatan dan memisahkan suatu wilayah atau kelompok manusia (biasanya kelompok dengan kesadaran nasional yang tajam) dari satu sama lain. Lebih jauhnya lagi munculnya ide separatisme memicu terjadinya disintegrasi bangsa. Masalah separatisme atau disintegrasi nasional sudah menjadi pembahasan penting di beberapa negara di seluruh dunia. Supaya dapat memahami gerakan separatisme, ada tiga unsur yang harus dipertimbangkan, yaitu penyebab, proses, dan hasilnya. Penyebab separatisme sering tergantung kepada sejarah, ketidak-adilan atau keragaman identitas.<sup>2</sup> Proses separatisme adalah sebuah proses yang sulit, dan sering memunculkan konflik yang hampir mirip dengan perang sipil. Melalui proses-proses ini, gerakan separatisme akhirnya bisa mencapai keberhasilan atau bahkan kegagalan.

Menurut Sujatmiko, ada dua variabel dominan yang sangat mempengaruhi keberhasilan gerakan separatisme, yang pertama kekuasaan baik dalam maupun luar negeri, dan yang kedua dukungan internasional. Dengan demikian kasus separatisme terdiri atas empat kuadran yang ditentukan oleh variabel-variabel tersebut. Kuadran pertama adalah gerakan separatisme yang tidak mendapat dukungan dari pemerintah pusat atau dari pihak internasional. Kasus Papua Barat termasuk dalam kuadran pertama ini. Bukan hanya pemerintah Indonesia yang tidak mendukung kemungkinan lepasnya mereka, tetapi kalangan Internasional masih lebih mendukung jika daerah-daerah itu tetap berintegrasi dengan Indonesia. Negara-negara lain tetap mengakui Aceh dan Papua Barat sebagai bagian dari Indonesia tetapi dengan syarat bahwa warga propinsi tersebut tidak diperlakukan dengan semena-mena oleh aparat Indonesia. Kalau pelanggaran hak asasi manusia terus terjadi di Papua Barat, baru dukungan internasional ini bisa berubah yaitu bisa menjadi intervensi kemanusiaan.

Kuadran kedua adalah kombinasi antara pemerintah pusat yang memberikan pilihan bagi suatu daerah untuk melepaskan diri tapi pilihan ini ditolak oleh lingkungan internasional. Tetapi kasus seperti ini jarang terjadi, apalagi di Indonesia. Kuadran ketiga adalah pemerintah menolak gerakan separatisme tetapi lingkungan internasional tetap mendukung gerakan separatisme di daerah itu. Dalam kasus seperti ini, ada kemungkinan daerah tersebut bisa

<sup>2</sup> I. Sujatmiko, "Empat Kelompok Separatisme," *Tempo*, 4 Februari, 2001, 58.

berhasil melepaskan diri atau tidak berhasil.

Yang terakhir adalah kuadran keempat yang merupakan kombinasi antara pemerintah yang memberikan izin munculnya gerakan separatisme atau karena pemerintah tidak mampu mencegahnya dan juga karena gerakan separatisme itu didukung oleh kalangan internasional atau kalangan internasional tetap netral. Sebagai contohnya; lepasnya Timor-Timur bisa dimasukkan dalam kuadran ini karena pada waktu itu Timor-Timur mendapat izin dari pemerintah Indonesia dan juga mendapat dukungan internasional untuk melepaskan diri dari Indonesia.

### **Sejarah KKB di Papua dan Perkembangannya**

Sebagai daerah yang diwarnai oleh gejala disintegrasi, dinamika politik dan keamanan di Papua dapat dikatakan cukup intens dibandingkan daerah lainnya di Indonesia. Seiring dengan era reformasi di tanah air dalam kerangka era globalisasi, isu Papua kembali mengemuka di tataran nasional, regional dan internasional. Selain dampak negatif dari globalisasi, hal ini dikarenakan semakin menonjolnya kepentingan individu dan entitas yang berakibat dalam pola hubungannya dengan negara dan makin kritisnya gugatan terhadap peran negara sebagai pengayom kehidupan warga negara yang berada di dalamnya.

Kelompok Kriminal Bersenjata di Papua erat kaitannya dengan sejarah berintegrasinya wilayah yang tadinya merupakan sengketa antara Indonesia dan Belanda ini ke dalam NKRI pada 1969. Pada tahun inilah diadakan PEPERA yang idealnya merupakan penentuan nasib sendiri oleh rakyat Papua. Dengan persetujuan PBB, maka sistem yang diterapkan dalam penentuan ini adalah melalui perwakilan yang dibentuk di 8 kabupaten yang kemudian membentuk sebuah Dewan Perwakilan.

Namun sebenarnya benih-benih gerakan ini telah ditanam oleh pemerintah kolonial Belanda sebelum pelaksanaan PEPERA, yaitu ketika Belanda berusaha menjadikan wilayah yang dinamainya *Nederlands Nieuw Guinea* ini menjadi sebuah negara sendiri. Keinginan ini diwujudkan dengan dibentuknya Dewan Papua (*Nieuw Guinea Raad*) yang kemudian disahkan pemerintah kolonial. Selanjutnya, Komite Nasional yang beranggotakan 21 orang mengadakan pertemuan yang dihadiri oleh 70 orang Papua lainnya dan menghasilkan lagu kebangsaan, nama bangsa, nama negara serta bendera Bintang Kejora yang setelah mendapat persetujuan Belanda, dikibarkan pada 1 Desember 1961.

Papua, dalam konteks ini adalah Papua Barat atau Irian Jaya,

merupakan salah satu wilayah yang mengalami pergolakan yang hingga dewasa ini masih belum dapat diselesaikan. Sebagai contoh Organisasi Papua Merdeka (KKB), jelas dikenal oleh rakyat Indonesia (non Papua) sebagai bentuk pemberontakan. Perlawanan dimulai dari penyerangan Batalyon 751 Brawijaya di Manokwari, yang menewaskan tiga prajurit TNI.<sup>3</sup> Pemberontakan KKB ini kemudian meluas ke sejumlah Kabupaten di Irian Jaya seperti Biak Numfor, Sorong, Paniai, Fakfak, Yapen Waropen, Merauke, Jayawijaya dan Jayapura. Aksi pemberontakan ini ditandai oleh tindakan perlawanan fisik dengan menggunakan senjata, penyanderaan, demonstrasi, pengibaran bendera Papua Barat, penyebaran dan penempelan pamflet, serta berbagai aksi perusakan. Aksi-aksi ini menyebabkan tingginya perlintasan di wilayah perbatasan menuju Papua Nugini.

Dalam penelitiannya tentang KKB di Papua, Djopari menyebutkan bahwa lintas batas yang disebabkan adanya eskalasi ancaman gerakan separatis memuncak di tahun 1984, hingga mencapai 11.000 pengungsi. Para pengungsi tersebut digiring oleh KKB dari wilayah Mindiptana, Woropko (Kabupaten Merauke) sebanyak 7.640 orang dan dari Jayapura sebanyak 3.360 orang. Mereka ditampung dalam kamp-kamp pengungsi di Vanimo yang dikenal dengan *Black Water* dan *Black Wara* dan Kamp di Bewani. Mereka memanfaatkan kelemahan kontrol perbatasan yang dimiliki oleh tentara Indonesia baik di laut maupun di darat. Perahu nelayan adalah salah satu alat yang dipakai untuk membawa para pengungsi melalui jalur laut.<sup>4</sup>

Pada tahun 1998, berakhirnya rezim Soeharto membawa perubahan politik besar bagi Indonesia. Pada tahun-tahun pertama setelah kejatuhan Soeharto, orang Papua dibebaskan untuk mengekspresikan aspirasi dan perasaan mereka yang telah lama terpendam, termasuk melakukan protes dan bahkan menuntut kemerdekaan. Beberapa perkembangan penting, diantaranya adalah:<sup>5</sup>

1. Pada 26 Februari 1999, Tim 100 yang dipimpin oleh pimpinan adat, Tom Beanal bertemu dengan Presiden Habibie. Secara mengejutkan, tim itu dengan jelas menyatakan keinginan untuk merdeka.
2. Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) membuat terobosan dengan memperbolehkan penggunaan nama Papua dan pengibaran bendera Bintang Kejora yang sebelumnya dilarang.

<sup>3</sup> Syamsul Hadi, *Disintegrasi Pasca Orde baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional* (Jakarta: Yayasan Obor, 2007): 99

<sup>4</sup> John RG Djopari, *Pemberontakan Organisasi Papua Merdeka* (Jakarta: Grasindo, 2003): 2.

<sup>5</sup> Matthew Easton, dkk., "Masa Lalu yang Tak Berlalu: Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanah Papua Sebelum dan Sesudah Reformasi," *International Center for Transitional Justice*, (2012): 8.

3. Tahun 2000, TAP MPR No IV Tahun 2000 menekankan perlunya undang-undang otonomi khusus untuk merespon tuntutan dan aspirasi Papua. Ketetapan tersebut disambut baik oleh Papua dan dianggap sebagai langkah menuju pemulihan kepercayaan dan penyelesaian masalah di provinsi ini. Pada tahun yang sama, DPRD Irian Jaya secara resmi menetapkan nama provinsi ini menjadi Papua.
4. Upaya ini mencapai puncaknya lewat UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, yang ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarnoputri pada tanggal 21 November 2001.

Tekanan-tekanan untuk merdeka di satu pihak dan tekanan-tekanan untuk tetap berada dalam kesatuan Negara Indonesia di lain pihak dalam jangka waktu yang lama melahirkan kompromi dengan pemberian Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua melalui Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001. Melalui Undang-Undang ini dibentuklah Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan lembaga yang merepresentasikan perwakilan kultural Papua yang tugas dan kewajibannya antara lain melindungi identitas budaya dan identitas politik segenap orang asli Papua.<sup>6</sup>

Dalam perkembangan selanjutnya, KKB di Papua berkembang dari sebuah organisasi yang menginginkan pemisahan diri dari NKRI menjadi gerakan separatis yang sedikit lebih terorganisir, walaupun sesungguhnya KKB cenderung bersifat sporadis dalam pergerakannya, yang hingga kini menjadi ciri khas pergerakan organisasi tersebut. Perlahan namun pasti, Gerakan ini menarik perhatian Nasional bahkan Internasional. KKB terus mendeklarasikan Papua Barat sebagai bangsa yang berdiri sendiri. Sedangkan Indonesia masih bersikeras bahwa kedaulatan RI dari Sabang sampai Merauke dan Papua Barat masuk kedalamnya. Sampai detik ini perseteruan antar setanah air masih terjadi. Mau tidak mau isu Papua menjadi perbincangan dunia Internasional karena ditengah keutuhan NKRI terdapat api sparatisme yang muncul dari Papua.

KKB berusaha mempropaganda masyarakat internasional agar mendukung gerakan *free West Papua*. Berbagai cara ditempuh untuk memperoleh dukungan, seperti ketika salah satu perwakilan KKB yakni Benny Wanda berpidato di acara Tedx Sydney 2013. Benny mengungkapkan bahwa ia berusaha mencari suaka karena di sana banyak terjadi pelanggaran HAM, penyiksaan, bahkan pembunuhan

---

<sup>6</sup> Margaretha Hanita, *Cita-Cita Koreri: Gerakan Politik Orang Papua* (Jakarta: UI Publishing, 2019): 204.

yang dilakukan oleh aparat. Usaha yang dilakukan oleh KKB ini juga di ekspos di berbagai media massa Australia. Seperti liputan yang dilakukan oleh ABC TV yang berjudul *rare look inside Papua Independent Movement*. Dalam liputan yang berdurasi 14 menit tersebut, Pers ABC TV melakukan investigasi dan wawancara terhadap masyarakat Papua Barat yang menyatakan bahwa mereka ingin melepaskan diri dari wilayah Indonesia serta menginginkan kemerdekaan.

Salah satu sarana yang digunakan oleh KKB untuk memperjuangkan kemerdekaannya lainnya adalah dengan memanfaatkan dunia maya. Cara tersebut merupakan taktik yang dilakukan untuk pencapaian hasil maksimal untuk mengurangi korban harta, nyawa dan resiko lain yang lebih besar. Perjuangan dengan sistem kekerasan perlahan mulai ditinggalkan guna mendapatkan perhatian dari dunia internasional dan mendapatkan simpatik yang lebih besar. Cara tersebut juga merupakan langkah untuk memperbaiki citra dari pejuang konvensional yang bergerilya di hutan menjadi pejuang di dunia maya. Selain melalui dialog, KKB yakin bahwa dengan pemanfaatan teknologi informasi mereka dapat mengubah sifat pemberontakan yang bisa lebih diterima oleh dunia internasional.

Namun pada kenyataannya, selain usaha propaganda, tindak kriminal bersenjata masih menjadi cara yang ditempuh oleh KKB. Serangan secara sistematis menggunakan senjata api, bahan peledak, tindakan kekerasan yang menyebabkan hilangnya nyawa orang lain dengan sasaran aparat Negara maupun masyarakat umum yang diidentifikasi sebagai musuh dan dilakukan oleh sekelompok orang yang teroganisir serta memiliki penguasaan wilayah kedudukan adalah sesungguhnya merupakan rangkaian tindak kejahatan yang tidak akan dapat ditanggulangi dengan tindakan polisional seperti pada umumnya.

Hal tersebut dapat dilihat dari selama 2019 terjadi 23 kasus penembakan yang dilakukan KKB di sejumlah wilayah di Papua. Kasus tersebut terjadi di wilayah Polres Puncak Jaya, Polres Jayawijaya, Polres Mimika dan Polres Paniai. Total dari kasus-kasus tersebut jatuh 20 korban meninggal dunia, terdiri dari anggota TNI 8 orang, anggota Polri 2 orang, dan masyarakat 10 orang. Jumlah kekerasan dan korban meninggal akibat teror KKB pada tahun 2019 ini menurun dibandingkan tahun sebelumnya dimana sepanjang tahun 2018, terjadi 26 kasus penembakan yang dilakukan oleh KKB dan mengakibatkan 29 orang tewas. Mereka berasal dari 22 warga sipil dan tujuh anggota TNI/Polri. Polda Papua juga mengungkapkan pada 2019 muncul kelompok KKB

baru yang mulai beraksi mengganggu situasi keamanan.<sup>7</sup>

### **Kebijakan Pemerintah dalam Upaya Penanggulangan KKB di Papua**

Pencegahan dan penanggulangan separatisme adalah bagian penting dari agenda pemerintah dalam mewujudkan Indonesia yang aman dan damai. Terlaksananya pembangunan di seluruh wilayah negara dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, selalu dibarengi dengan upaya komprehensif pencegahan dan penanggulangan separatisme. Juga melalui pelaksanaan berbagai kebijakan pembangunan seperti demokratisasi dan otonomi khusus di provinsi tertentu merupakan langkah-langkah penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Penyelesaian kasus separatisme di Papua terus dilakukan secara intensif dan komprehensif melalui segala model pendekatan pembangunan, utamanya upaya peningkatan kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat yang didukung dengan pembangunan pada seluruh aspek kehidupan. Pendekatan tersebut telah menunjukkan keberhasilan yang antara lain ditunjukkan oleh semakin menurunnya intensitas perlawanan gerakan bersenjata. Meskipun demikian, kondisi sosial masyarakat dan adanya dukungan beberapa kelompok masyarakat terhadap perjuangan KKB yang menginginkan Papua untuk merdeka perlu diwaspadai.

Pendekatan lainnya adalah diplomasi internasional yang mampu mengubah persepsi pihak-pihak asing seperti beberapa pihak di Amerika Serikat dan Australia yang semula mendukung gerakan separatisme Papua beralih mendukung Papua tetap menjadi bagian NKRI. Kecenderungan internasionalisasi masalah Papua yang muncul pada peristiwa pemberian suaka oleh pemerintah Australia kepada 43 warga negara Indonesia asal Papua telah dapat diselesaikan dengan tercapainya kesepakatan RI-Australia dalam konteks kerjasama pertahanan. Dengan ditindaklanjuti ratifikasi oleh masing-masing pihak atas kesepakatan kerjasama pertahanan RI-Australia tersebut, pihak Indonesia melalui ratifikasi DPR yang ditandatangani pada akhir tahun 2007 persepsi Australia terhadap permasalahan separatisme di Papua sudah tidak ada. Anggota Konggres AS, Eni Faleomavega yang selama ini turut menyuarakan kemerdekaan Papua, telah mengakui kemajuan pelaksanaan pembangunan demokrasi di Papua. Dengan demikian, penekanan utama penyelesaian permasalahan di Papua adalah tetap dalam kerangka NKRI.

<sup>7</sup> "Selama 2019 Terjadi 23 Kasus Penembakan oleh KKB di Papua," Kompas.com, 28 Desember 2019. <https://regional.kompas.com/read/2019/12/28/15280081/selama-2019-terjadi-23-kasus-penembakan-oleh-kkb-di-papua> (Diakses 18 Januari 2020)



Secara umum, langkah-langkah strategis penyelesaian persoalan di Papua meliputi:<sup>8</sup>

- a. pemantapan paradigma perubahan yang berorientasi pada keadilan dan kesejahteraan dengan segenap turunannya,
- b. akselerasi perbaikan kualitas hidup manusia (*human development*),
- c. memberikan akses dan kesempatan berkiprah yang luas bagi masyarakat Papua, baik di tanah Papua atau di seluruh tanah air,
- d. menciptakan *social engagement* terhadap seluruh elemen yang ada di Papua, baik sesama kalangan Papua ataupun antara orang Papua dan non-Papua,
- e. memantapkan penegakan hukum (*law enforcement*) yang setara baik kepada aparatus pemerintahan (termasuk militer dan kepolisian) maupun masyarakat,
- f. pelibatan lebih banyak masyarakat Papua dalam pengambilan keputusan atau kebijakan penting bagi mereka,
- g. pengakuan hak-hak adat dan kebebasan pengekspresian hak-hak itu,
- h. perlindungan maksimal terhadap HAM,
- i. membentuk semacam *special envoy* yang bertanggung jawab sebagai jembatan kepentingan seluruh elemen yang berperan di tanah Papua,
- j. memperkuat jaringan dialog dengan berbagai kalangan yang berkepentingan untuk memperbaiki kehidupan masyarakat Papua, baik di dalam maupun luar negeri.

Secara umum, KKB menimbulkan konflik fisik yang membawa korban. Disamping itu, keyakinan mereka juga diperjuangkan melalui mekanisme damai dengan upaya menyebarkan ideologi Papua Merdeka. Walaupun sedikit dukungan yang terbuka terhadap Kemerdekaan Papua dalam semua elemen masyarakat, tetapi indikasi yang menunjukkan dukungan terhadap perjuangan kemerdekaan Papua jelas terasa.

KKB yang menggunakan kekerasan terbagi atas kelompok kecil-kecil dengan basis persenjataan yang minimal. Salah satu sumber senjata mereka adalah dengan merampas dari aparat keamanan Indonesia. Kelompok ini tidak memiliki basis organisasi dan pendanaan yang kuat. Sasaran serangan kelompok ini adalah pos keamanan di daerah terpencil dengan target mendapatkan senjata. Kelompok kedua memakai mekanisme perjuangan modern melalui negosiasi. Kelompok

<sup>8</sup> Firman Noor, dkk., *Kedaulatan Indonesia di Wilayah Perbatasan : Perspektif Multidimesi* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2016): 38.

kedua ini juga sangat bagus dalam menjalin *networking* dengan pihak luar melalui isu dekolonisasi.

Ideologi tentang bangsa Papua dan Papua Merdeka terus disosialisasikan oleh KKB melalui para pendukung dan simpatisannya kepada generasi muda dan dapat dikatakan lebih efektif bila dibandingkan dengan upaya sosialisasi ideologi Pancasila yang dilakukan Pemerintah Indonesia dalam rangka mencapai Integrasi Politik yang mantap. Ideologi ini semakin menguat jika tuntutan terhadap perbaikan kesejahteraan tidak terpenuhi.

Persoalan Papua adalah persoalan bangsa yang harus diperhatikan secara komprehensif sesuai dengan amanat konstitusi UUD 1945. Mengabaikan persoalan yang ada di wilayah Papua (baik Provinsi Papua atau Provinsi Papua Barat) adalah sikap yang inkonstitusional. Pemerintah Republik Indonesia amat menyadari pesan konstitusi ini dan untuk itu upaya-upaya pembenahan terus dilakukan. Di era Reformasi disadari oleh banyak pihak termasuk pemerintah, LSM, pemerhati masalah Papua baik dalam dan luar negeri meski upaya pembenahan itu masih mengalami banyak kendala, namun hal itu tidak berarti adanya stagnansi perhatian dan upaya pemerintah untuk bersama-sama rakyat Papua membangun bersama menuju ke arah yang jauh lebih baik.

### **Peran Polri dalam Penanggulangan KKB di Papua**

Secara umum peran adalah suatu keadaan di mana seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya dalam suatu sistem atau organisasi. Kewajiban yang dimaksud dapat berupa tugas dan wewenang yang diberikan kepada seseorang yang memegang jabatan dalam organisasi.

Peran adalah aspek dinamis kedudukan (status), yang memiliki aspek-aspek:<sup>9</sup>

1. Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peran dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.
2. Peran adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peran juga dapat diartikan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Teori Peranan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2002): 242.

Kepolisian diberikan kewenangan atau diskresi oleh hukum pidana kita untuk melakukan seluruh rangkaian proses terhadap siapa saja yang terlibat dalam kejahatan.<sup>10</sup> Wewenang kepolisian bukanlah untuk mempengaruhi jalannya proses pemidanaan, namun untuk memperkuat proses penegakan hukum. Di Indonesia sendiri wewenang kepolisian secara umum telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian.

Merujuk pada beberapa konflik yang terjadi di Indonesia, terdapat hal yang menarik untuk dikaji yakni mengenai diskresi yang dimiliki oleh kepolisian dalam penanganan konflik sosial. Mengacu kepada Pasal 15 ayat 1 huruf (b) UU Kepolisian yang menyebutkan bahwa dalam menyelenggarakan tugasnya kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum. Upaya-upaya penyelesaian perselisihan atau konflik sendiri telah sedemikian rupa diatur di dalam UU Penanganan Konflik Sosial yang meliputi : 1) penghentian kekerasan fisik; 2) penetapan Status Keadaan Konflik; 3) tindakan darurat penyelamatan dan perlindungan korban; dan/atau 4) bantuan penggunaan dan pengerahan kekuatan TNI.

Peran kepolisian dalam tahap krisis tersebut sangatlah vital. Keterampilan penyelidikan dan kecepatan serta ketepatan pengambilan keputusan menjadi sangat diperlukan dalam penanggulangan huru-hara di masa konflik. Di dalam tubuh kepolisian terdapat beberapa elemen sekaligus yang membantu menjalankan peran kepolisian dalam melaksanakan tugasnya menjaga ketertiban, yakni Samapta/Brimob, Reskrim dan Intelkan. Dalam tahapan ini merujuk pada PROTAP tahun 2010 tentang Penggunaan Kekuatan Dalam Tindakan Kepolisian, kepolisian dapat mengambil sikap represif bila diperlukan dengan catatan tetap menghindari terjadinya pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Apabila kondisi kritis terus memuncak maka kepolisian dapat meminta bantuan Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk meminta bantuan tambahan kekuatan.

Polri sebagai garda terdepan dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, tugasnya di tengah-tengah masyarakat obyeknya antara lain masyarakat dalam wilayah tertentu yang didiami oleh masyarakat tersebut, maka potensi yang ada di masyarakat harus diupayakan pemanfaatannya agar dapat didayagunakan dalam rangka untuk mencapai tugas pokok Polri. Untuk itu, potensi tersebut harus diupayakan dapat berpartisipasi dalam usaha menciptakan kondisi

<sup>10</sup> H. Tieger Joseph, "Police Discretion and Discriminatory Enforcement," *Duke Law Journal*, (1971): 717.

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang aman dan tertib dan dapat bersama-sama mewujudkan kehidupan masyarakat *tata tenterem kerta raharja*.<sup>11</sup>

Kapolri Jendral Polisi Prof. Tito Karnavian, PhD. membentuk operasi khusus untuk ditugaskan di Papua guna memelihara kondusifitas situasi kamtibmas dan memberdayakan masyarakatnya. Maka di akhir tahun 2017, terbentuklah Operasi Khusus Papua 2018, yang dalam perjalanannya menjadi Operasi Nemangkawi. Operasi ini menjadi unik karena memadukan unsur penegakkan hukum (*hard approach*) sekaligus operasi kepolisian dengan pola kemanusiaan (*soft approach*).

Menurut Asisten Kapolri Bidang Operasi Inspektur Jenderal Polisi Drs. Herry Rudolf Nahak, M.Si. pada wawancara dengan penulis menyebutkan, *“penanggulangan KKB di Papua ke depan agar lebih optimal baiknya setiap stakeholder yang berperan melakukan langkah penanggulangan dengan menyesuaikan kondisi riil di masyarakat. Bahwa penanganan konflik di setiap daerah berbeda-beda dan tak bisa disamakan. Meski demikian ada pula persamaan dari sejumlah konflik itu. Sebagai contoh, cara dan keberhasilan dalam menangani konflik di Aceh sebelumnya, tidak bias digunakan di Papua. Atau juga, cara yang digunakan dalam penanganan KKB pada saat saya menjabat sebagai Ka Ops, belum tentu tepat digunakan untuk saat ini. Semua pihak sudah berusaha semaksimal mungkin saya kira, pemerintah misalnya, sudah membangun Papua dengan sedemikian rupa dan berbagai infrastruktur sudah dibangun, namun itu juga belum cukup untuk meredam KKB di Papua. Diperlukan suatu upaya perumusan pertahanan, keamanan, politik dan sosial yang berkesinambungan saya kira.”*<sup>12</sup>

Polri sendiri sepanjang tahun 2019 sampai dengan saat ini, Polri telah menerbitkan 3 (tiga) Surat Perintah penugasan guna menjaga situasi keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah Papua dengan sandi operasi Nemangkawi-2019 dalam rangka penegakan hukum terhadap gangguan keamanan yang ditimbulkan kelompok kriminal bersenjata (KKB).

Surat Perintah yang pertama dengan nomor Sprint/3731/XII/OPS.1.1./2018 tanggal 31 Desember 2018 perihal pelaksanaan operasi Kepolisian Terpusat dengan sandi Nemangkawi-2019 dalam rangka penegakan hukum terhadap gangguan keamanan yang ditimbulkan kelompok kriminal bersenjata (KKB). Penugasan ini melibatkan sebanyak 764 personel yang sebagian besar didominasi oleh personel Korbrimob Polri dan personel Satbrimob Polda Papua, dengan periode

<sup>11</sup> Djunaidi Maskat H. *Manajemen Kepolisian Teori dan Praktik* (Bandung: Penerbit Sanyata Sumanasa Wira, 1993): 22.

<sup>12</sup> Wawancara bersama Inspektur Jenderal Polisi Drs. Herry Rudolf Nahak, M.Si.

penugasan mulai 1 Januari 2019 sampai dengan 30 Juni 2019.

Pembagian penugasan Surat Perintah Nemangkawi-2019 menugaskan 764 personel yang dibagi 60 personel bertugas di Satgas Perencana Pengendali Operasi (Rendalops), 57 personel bertugas di Satgasops (10 personel sub satgas intelijen, 18 personel sub satgas politik, 26 personel sub satgas militer), Satgas Binmas Noken sebanyak 71 personel, Satgas Humas sebanyak 36 personel, Satgas Penegakkan Hukum sebanyak 208 personel (Unit I Wamena, Unit II Puncak Jaya, Unit III Mimika, Unit IV Puncak Ilaga, Unit V Nambire, Unit VI Nduga, Posko Jayapura, Direction Finder, lidik, investigasi, analisis, monitoring center), dan 324 personel Brimob di Satgas Penindakan.

Penugasan selama 6 (enam) bulan tersebut diperpanjang Surat Perintah Sprint/3731/XII/OPS.1.1./2018 tanggal 31 Desember 2018 diperpanjang masa penugasannya dengan penugasan baru yang tertuang dalam Sprin/1786/VI/OPS.1.1./2019 tanggal 30 Juni 2019 yang menugaskan 408 personel yang sebagian besar masih didominasi oleh personel Korbrimob Polri dan Satbrimob Polda Papua dengan lama penugasan selama 6 (enam) bulan hingga 31 Desember 2019.

Surat Perintah ini menugaskan 408 personel yang dibagi 26 personel bertugas di Satgas Perencana Pengendali Operasi (Rendalops), 36 personel bertugas di posko, 31 personel bertugas di Satgasops (sub satgas intelijen), Satgas Binmas Noken sebanyak 40 personel, Satgas Humas sebanyak 27 personel, Satgas Penegakkan Hukum sebanyak 198 personel (Unit I Wamena, Unit II Puncak Jaya, Unit III Mimika, Unit IV Puncak Ilaga, Unit V Nambire, Unit VI Nduga, Posko Jayapura, Direction Finder, lidik, investigasi, analisis, monitoring center), Satgas Bantuan Teknis 24 personel, TIK 10 personel, tim medis 6 personel dan Ditpoludara 8 personel.

Atas keberhasilan-keberhasilan yang dicapai pada tahun 2019, pada tahun 2020 juga Operasi Nemangkawi masih dilanjutkan dengan Surat Perintah nomor Sprint/191/I/OPS.1.1./2020 tanggal 22 Januari 2020 dengan melibatkan 801 personel dan masa penugasan hingga 30 Juni 2020. Adapun lonjakan jumlah personel yang ditugaskan bila dibandingkan dengan Surat Perintah Operasi Nemangkawi 2019 yang sebelumnya terletak pada penambahan personel Polisi Udara yang mengawaki 12 unit helikopter jenis Bell-412.

Pembagian penugasan Surat Perintah Nemangkawi-2020 menugaskan 801 personel yang dibagi 40 personel bertugas di Satgas Perencana Pengendali Operasi (Rendalops), 57 personel bertugas di Satgasops, 81 personel sub satgas intelijen, Satgas Binmas Noken sebanyak 40 personel, Satgas Humas sebanyak 32 personel, Satgas Penegakkan Hukum sebanyak 202 personel (Unit I Wamena, Unit II

Puncak Jaya, Unit III Mimika, Unit IV Puncak Ilaga, Unit V Nambire, Unit VI Nduga, Posko Jayapura, Direction Finder, lidik, investigasi, analisis, monitoring center), 358 personel Brimob di Satgas Penindakan dan 48 personel poludara mengawaki 12 unit helicopter Bell-412.

Mengingat banyaknya jumlah personel yang terlibat, intruksi, petunjuk ataupun segala kebijakan dari pimpinan didistribusikan dengan berbagai cara. Hal tersebut dijelaskan oleh Perwira Administrasi dan Operasi Iptu Amin Syah, S.H. pada wawancara dengan penulis sebagai berikut, *“Instruksi, petunjuk ataupun kebijakan dari pimpinan didistribusikan dan disebarluaskan kepada seluruh personel pelaksana Operasi Nemangkawi dengan cara distribusi dokumen, surat atau produk berupa: Pertama naskah dinas, yaitu arahan yang memuat kebijakan pokok atau kebijakan pelaksanaan yang harus dipedomani dan dilaksanakan dalam penyelenggaraan tugas dan kegiatan. Kedua standar operasional prosedur, yaitu serangkaian instruksi tertulis mengenai berbagai proses penyelenggaraan aktivitas, bagaimana dan kapan harus dilakukan, dimana dan oleh siapa dilakukan. Ketiga Surat Edaran yang memuat pemberitahuan tentang tata cara yang berlaku ataupun ketentuan yang harus diperhatikan. Keempat Pengumuman yang memuat pemberitahuan yang ditujukan kepada seluruh anggota Operasi Nemangkawi. Terakhir yang kelima melalui Surat Perintah yang memuat perintah pimpinan berwenang kepada petugas untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab serta mempunyai akibat pertanggungjawaban administrasi.”*<sup>13</sup>

Dalam konteks penanganan insurgensi, opsi militer dirasakan kurang tepat dengan iklim baru ini. Pemerintahan sipil, masyarakat, parlemen dan media serta berbagai kelompok, penekan (*pressure groups*) lainnya kurang menyukai opsi operasi militer untuk penyelesaian konflik. Oleh karenanya pemerintahan reformasi mengedepankan upaya pendekatan lunak melalui upaya dialog, membangun kesejahteraan dan pencerahan ideologi serta berbagai upaya damai lainnya. Selain itu pendekatan keras dilakukan dengan opsi penegakan hukum, terutama untuk menangani aksi kekerasan dan bentuk pelanggaran hukum lainnya.<sup>14</sup>

Pendekatan penegakan hukum dengan Polri sebagai ujung tombak diterapkan untuk menghadapi berbagai bentuk pelanggaran hukum oleh gerakan insurgensi di Papua. Polri melakukan langkah-langkah hukum terhadap kegiatan mobilisasi massa, demonstrasi dan aksi kekerasan yang melanggar hukum. Militer bertugas membantu

<sup>13</sup> Wawancara bersama Iptu Amin Syah, S.H.

<sup>14</sup> Tito M Karnavian, “Polri dalam Penanganan Insurgensi di Indonesia,” *Jurnal Ilmu Kepolisian*, Edisi 089, (2017): 24.

kepolisian dalam upaya menjaga stabilitas keamanan disamping menjaga daerah perbatasan.

Dengan strategi penerapan pendekatan lunak dan keras secara simultan ini, maka gerakan insurgensi separatis Papua relatif dapat ditangani, meski belum tuntas. Namun didasarkan pada prinsip penanganan insurgensi yang menekankan aspek dukungan publik, legitimasi politis dan propaganda, maka prinsip-prinsip ini dapat terpenuhi dengan berbagai upaya pendekatan lunak (deradikalisasi dan kesejahteraan) dan opsi penegakan hukum sebagai bentuk pendekatan keras. Pendekatan kesejahteraan dan kontra ideologi serta penegakan hukum dapat diterima oleh publik baik lokal, nasional maupun internasional. Jika kedua bentuk insurgensi di Indonesia masih terjadi, maka bukan strateginya yang bermasalah namun operasionalisasinya yang belum optimal.

Dari sudut pandang strategis, penerapan strategi penegakan hukum ini dirasakan cukup tepat karena berpeluang besar untuk mendapatkan dukungan publik nasional dan internasional yang menjadi kunci kemenangan penanganan insurgensi. Penggunaan kekuatan secara minimum oleh penegak hukum karena setiap upaya paksa dilakukan sesuai aturan hukum dan perlindungan HAM para tersangka aksi kekerasan telah membuat publik menerima cara-cara yang dilakukan oleh pemerintah dan menganggap pelaku tidak lain sebagai pelaku pelanggaran hukum, dari pada pejuang kebebasan. Pada sisi lain, kelemahan utama strategi ini adalah tindakan yang terkadang lamban karena untuk melakukan upaya paksa harus diperoleh bukti-bukti hukum terlebih dahulu, yang acapkali sulit diperoleh karena pelaku juga memahami taktik menghindari jeratan hukum. Dengan sistem hukum *due process of law* maka sistem pembuktian ini akan menjadi hambatan serius bagi penegak hukum untuk membawa pelaku ke pengadilan jika aturan hukumnya lemah dan tidak mengatur berbagai bentuk taktik dan perbuatan pelaku yang sebenarnya bagian dari strategi perjuangannya.

## **Pembahasan**

Perubahan paradigma sistem ketertiban dunia yang mengarah pada liberalisme dan konstruktivisme telah menyebabkan potensi konflik yang melibatkan aktor non negara menjadi lebih besar. Salah satunya adalah gerakan insurgensi oleh aktor non negara terhadap negara. Saat ini di Indonesia, terdapat insurgensi yaitu separatisme Kelompok Kriminal Bersenjata di Papua. Pemerintah menerapkan strategi pendekatan lunak dan keras secara simultan. Untuk kasus insurgensi separatisme di Papua, pemerintah mengedepankan pendekatan

kesejahteraan dan penegakan hukum untuk pendekatan keras.

Untuk kasus insurgensi di Papua, Polri mengedepankan Polda Papua yang menetapkan kebijakan paralel dengan pendekatan kesejahteraan pemerintah. Polda didukung BKO Mabes Polri dalam bentuk Satgas Nemangkawi mengutamakan pendekatan lunak dengan ujung tombak fungsi Bimmas, Intelijen dan Humas. Dalam konteks penegakan hukum Polda berupaya menerapkan kekuatan minimum untuk penindakan dan membangun kemampuan penyidikan yang efektif. Hasil yang dicapai juga belum maksimal.

Di dalam Buku Pedoman Pelaksanaan Operasional Polri (2006) tentang prinsip-prinsip operasional sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan peranan yang dimiliki, maka operasional Polri bersifat mobil atau dinamis, tidak meliputi satu bidang tugas dan lokasi saja dengan prinsip antara lain: Optimalisasi setiap anggota Polri senantiasa berusaha untuk mengoptimalkan tehnik dan taktik serta pemanfaatan sumber daya personel, materiil, anggaran dan waktu yang dimiliki agar dapat menghasilkan kinerja secara maksimal.

Tuntutan atas adanya optimalisasi ketangkasan lapangan didukung sinergitas Polisional guna menanggulangi kejahatan insurgensi dalam mewujudkan Kamtibmas menjadi suatu kebutuhan yang harus dikaji secara akademis dalam praktik pemolisian di Indonesia dalam memberikan jawaban atas diskusi apakah Polri mampu menghadapi kejahatan insurgensi sebagai kejahatan luar biasa "*extra ordinary crimes*". Optimalisasi kesatuan dilakukan agar memperoleh hasil yang terbaik haruslah dilakukan dengan pemanfaatan kesatuan secara efektif dan efisien serta dengan upaya terbaik dan menguntungkan untuk keberhasilan tugas.

Tidak lepas dari kenyataan pasca reformasi 1998, timbul keengganan dalam tubuh Polri untuk mempertahankan dan mengembangkan ketangkasan manuver lapangan berformat ketangkasan lapangan dimana ketangkasan ini diidentikan sebagai ketangkasan militer yang harus dihilangkan dari tubuh Polri sebagai bagian dari upaya mewujudkan format Polisi sipil di Indonesia. Keengganan untuk mempertahankan dan mengembangkan ketangkasan lapangan dalam bentuk taktik dan teknik lawan insurgensi secara dramatis berujung kepada penurunan ketangkasan daya tembak, daya manuver dan daya jelajah pasukan Brimob pada saat menghadapi situasi kontijensi yang membutuhkan tindakan kepolisian.

Penurunan kualitas pasukan semakin terasa ketika operasi penegakkan hukum, operasi pemulihan keamanan dan operasi pemeliharaan keamanan harus dilakukan di medan operasi yang secara *de facto* dikuasai oleh kelompok bersenjata, dalam jangka waktu



yang lama, terus menerus, berlarut-larut dengan agenda melakukan kejahatan untuk menghilangkan kepercayaan masyarakat kepada otoritas negara. Gejala penurunan ketangkasan lapangan ini sebenarnya bukan pertama kali terjadi semenjak pasca Reformasi 1998, terdapat setidaknya tragedi yang bisa menjadi acuan sejarah adalah tragedi Minggu Palma di tahun 1976 terjadi sebagai akibat kurang antisipasi pimpinan Polri dan Korbrimob membaca tanda-tanda jaman, sehingga keputusan melikuidasi kekuatan dan ketangkasan lawan gerilya Resimen Pelopor harus dibayar mahal di Timor Timur.<sup>15</sup>

BKO kekuatan dari Mabes Polri dan Polda yang telah melakukan upaya-upaya penanggulangan kejahatan insurgensi yang terjadi, adalah menjadi kebutuhan segera bagi Mabes Polri, Polda rawan konflik untuk segera memiliki satuan Brimob dengan Ketangkasan Lapangan yang paripurna termasuk membentuk *tactical flexibility unit* seperti yang disebut sebagai salah satu dari tiga prinsip dasar penanggulangan insurgensi. Menjadi kebutuhan segera bagi Polri untuk melaksanakan implementasi prinsip-prinsip dasar penanggulangan kejahatan insurgensi secara simultan, dalam hal ini adalah dengan menyusun langkah antisipasi taktis dan strategis dengan rentang waktu sekarang atau saat ini harus segera dilakukan kemudian dilanjutkan langkah antisipasi ke depan atau dimasa mendatang.

## Penutup

Pemahaman tentang insurgensi dan kontra insurgensi perlu diserap oleh semua perwira Polri, karena sebagai penanggung jawab keamanan dan ketertiban masyarakat di dalam negeri khususnya penegakan hukum sesuai dengan UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, maka Polri berada pada garis terdepan penanganan insurgensi di Indonesia. Di samping itu, Polri perlu mengintensifkan pelibatan fungsi intelijen dan Bimmas semua tingkatan satuan untuk melaksanakan pendekatan, penggalangan dan deteksi dalam upaya pencegahan dan rehabilitasi KKB. Intelijen, Bimmas dan Humas Polda Papua perlu diperkuat dengan dukungan personel, anggaran dan peralatan yang memadai untuk memaksimalkan upaya pendekatan lunak. Backup dari Mabes Polri juga diperlukan, khususnya untuk kegiatan intelijen dan Bimmas. Untuk itu perlu diatur sistem anggaran khusus dalam sistem anggaran Polri guna mendukung upaya ini. Pelibatan satuan kewilayahan amat penting mengingat luasnya jaringan di banyak provinsi. Satgas Nemangkawi saja tidak akan

<sup>15</sup> Setyawan, dkk. *Resimen Pelopor: Pasukan Elit yang Terlupakan* (Yogyakarta: Mata Padi Pressindo, 2010): 220.

mampu menyentuh semua jaringan ini.

Di samping Polri, yang memiliki peran besar dalam penanggulangan KKB di Papua juga ada TNI. Pemerintah baik pusat maupun daerah serta tokoh-tokoh yang ada baik tokoh masyarakat, tokoh adat maupun tokoh agama kesemuanya memiliki peran penting. Pertama, dalam konteks pertahanan dan keamanan, sinergitas antara Polri dan TNI merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan, dimana kerjasama antara keduanya khususnya dalam sebuah operasi merupakan tonggak keberhasilan operasi tersebut, dikarenakan masing-masing memiliki kemampuan yang saling melengkapi dalam konteks penanganan KKB.

Kedua, pemerintah baik pusat maupun daerah merupakan kunci dari kebijakan-kebijakan yang akan menentukan kemana arah kesejahteraan dan pemerataan di Papua, dimana antara kesejahteraan dan tingkat kerawanan kita ketahui sangat berbanding. Saat kesejahteraan meningkat maka dapat dipastikan tingkat kerawanan sebuah wilayah akan mengalami penurunan. Ketiga, tokoh masyarakat, tokoh adat maupun tokoh agama yang mana mereka inilah yang paling dekat dan paling mengerti keadaan masyarakat setempat, ditambah lagi suara, saran dan pendapatnya juga didengar dan dilaksanakan oleh masyarakat. Masukan-masukan dari mereka sangat berarti bagi upaya penanggulangan KKB di Papua.

## Daftar Pustaka

- Djopari, John RG. *Pemberontakan Organisasi Papua Merdeka*. Jakarta: Grasindo, 2003.
- Djunaidi, Maskat H. *Manajemen Kepolisian Teori dan Praktik*. Bandung: Penerbit Sanyata Sumanasa Wira, 1993.
- Hadi, Syamsul. *Disintegrasi Pasca Orde baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*. Jakarta: Yayasan Obor, 2007.
- Hanita, Margaretha. *Cita-Cita Koreri: Gerakan Politik Orang Papua*. Jakarta : UI Publishing, 2019.
- Joseph, H. Tieger. "Police Discretion and Discriminatory Enforcement." *Duke Law Journal*. (1971): 717.
- Karnavian, Tito M. "Polri dalam Penanganan Insurgensi di Indonesia," *Jurnal Ilmu Kepolisian*, Edisi 089, (2017): 24.
- Kompas.com. *Selama 2019 Terjadi 23 Kasus Penembakan oleh KKB di Papua*. <https://regional.kompas.com/read/2019/12/28/15280081/selama-2019-terjadi-23-kasus-penembakan-oleh-kkb-di-papua>.
- Margaretha Hanita, "Strategi Pertahanan di Wilayah Perbatasan, Studi di Tiga Wilayah Perbatasan: Papua, Timor dan Kalimantan." *Jurnal Aplikasi Kajian Stratejik*. Vol. 1. No 1. (2016): 77.
- Matthew Easthon, dkk. "Masa Lalu yang Tak Berlalu: Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanah Papua Sebelum dan Sesudah Reformasi." *International Center for Transitional Justice*. (2012): 8.
- Noor, Firman dkk. *Kedaulatan Indonesia di Wilayah Perbatasan : Perspektif Multidimesi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2016.
- Setyawan, dkk. *Resimen Pelopor: Pasukan Elit yang Terlupakan*. Yogyakarta: Mata Padi Pressindo, 2010.
- Simon, Josias A. "Analisa Jaringan Sosial dalam Menelusuri Budaya Menyimpang di Lembaga Pemasarakatan." *Jurnal Kriminologi*, Vol. 1. No.1, (2017): 4..
- Soekanto, Soerjono. *Teori Peranan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2002.
- Sujatmiko, "Empat Kelompok Separatisme," *Tempo*, 4 Februari, 2001, 58.
- Surat Perintah Kapolri Nomor: Sprin/1786/VI/OPS.1.1./2019 tanggal 30 Juni 2019 perihal pelaksanaan operasi Kepolisian Terpusat Nemangkawi-2019 (perpanjangan) dalam rangka penegakan hukum terhadap gangguan keamanan yang ditimbulkan kelompok

kriminal bersenjata (KKB).

Surat Perintah Kapolri Nomor: Sprint/191/I/OPS.1.1./2020 tanggal 22 Januari 2020 perihal pelaksanaan operasi Kepolisian Terpusat Nemangkawi-2020 dalam rangka penegakan hukum terhadap gangguan keamanan yang ditimbulkan kelompok kriminal bersenjata (KKB).

Surat Perintah Kapolri Nomor: Sprint/3731/XII/OPS.1.1./2018 tanggal 31 Desember 2018 perihal pelaksanaan operasi Kepolisian Terpusat Nemangkawi-2019 dalam rangka penegakan hukum terhadap gangguan keamanan yang ditimbulkan kelompok kriminal bersenjata (KKB).

Wawancara dengan Asisten Kapolri Bidang Operasi Inspektur Jenderal Polisi Drs. Herry Rudolf Nahak., M.Si, tanggal 15 Mei 2020.

Wawancara dengan Perwira Administrasi dan Operasi Satgas Nemangkawi 2019-2020 Iptu Amin Syah, S.H., tanggal 20 Mei 2020.

# **Analisa Kebijakan Penerimaan WNI Mantan Simpatisan ISIS di Suriah**

*(Policy Analysis of Re-Acceptance Indonesia Citizenship  
former ISIS in Suriah)*

**Farhan Arif Sumawiharja & Adis Imam Ismunandar**  
Sekolah Kajian Stratejik dan Global Universitas Indonesia,  
E-mail: ariefbinabdullah@gmail.com & adis.imam@ui.ac.id

## **Abstract**

*Radicalism and terrorism are becoming a global problem. The negative impact is often felt by Indonesia. Several terror acts also occur and cause any casualties. ISIS developments in the world to attract people to join the majority of Indonesian people. But after the defeat of ISIS 2019 ISIS ex citizen has the desire to return to Indonesia. ISIS former citizen acceptance into a dilemma, but the policy must still be taken by the government in order to maintain national security and stability. The present study used qualitative methods and review of the literature as well as the approach Stakeholders Analysis. ISIS former citizen admission policy has been set, but the human side must also be considered. Then a more synchronous data updates the main requirements and terms of absolute acceptance of ex ISIS citizen who mostly are children and women*

**Key Word : Radicalism, Indonesia Citizenship, Stakeholder, Security,**

## **Abstrak**

*Radikalisme dan terorisme menjadi suatu permasalahan global. Dampak negative kerap kali dirasakan oleh Indonesia. Beberapa aksi teror juga terjadi dan merenggut korban. Perkembangan ISIS di dunia menarik minat masyarakat sebagian masyarakat Indonesia untuk bergabung. Namun pasca kekalahan ISIS di tahun 2019 WNI eks ISIS memiliki keinginan untuk kembali ke Indonesia. Penerimaan WNI eks ISIS menjadi suatu dilematis, akan tetapi kebijakan harus tetap diambil oleh pemerintah demi menjaga stabilitas keamanan nasional. Penelitian kali ini menggunakan metode kualitatif dan tinjauan pustaka serta menggunakan pendekatan Analisa Stakeholders. Kebijakan penerimaan WNI eks ISIS sudah ditetapkan, namun sisi kemanusiaan juga harus diperhatikan. Maka pembaharuan data yang lebih sinkron menjadi syarat utama dan syarat mutlak penerimaan WNI eks ISIS yang sebagian besarnya merupakan anak-anak dan Perempuan.*

**Kata Kunci : Radikalisme, Warga Negara Indonesia, Stakeholder, Keamanan**

## Pendahuluan

Dalam satu dekade terakhir, wacana radikalisme menjadi suatu fenomena global yang menjadi ancaman keamanan dan perdamaian dunia. Karakter radikalisme di abad-21 ini ditandai oleh kecenderungan fundamentalisme terhadap agama. Dalam hal ini, radikalisme memiliki kecenderungan untuk mengklaim kebenaran tunggal terhadap agama tertentu. Pemikiran semacam ini telah melahirkan benih intoleransi dan radikalisme, serta pada titik tertentu memicu aksi terorisme berbasis agama.

Pada dasarnya, agama apapun memiliki kecenderungan untuk melakukan *thruth claim* (mengklaim sebagai yang paling benar) karena agama merupakan nilai kepercayaan yang harus dipegang teguh oleh para pemeluknya. Sikap *thruth claim* tersebut akan bernilai positif apabila hanya diorientasikan ke dalam (*intrinsic orientation*) penghayatan dan implementasi dalam agama yang dianut. Namun demikian, sikap *thruth claim* dalam beragama akan bernilai negatif jika dipaksakan keluar dari dirinya atau dipaksakan kepada pemeluk agama lainnya (*extrinsic orientation*).<sup>1</sup>

Secara sederhana, radikalisme adalah pemikiran atau sikap yang ditandai oleh empat hal yang sekaligus menjadi karakteristiknya, yaitu: *Pertama*, sikap tidak toleran dan tidak mau menghargai pendapat atau keyakinan orang lain. *Kedua*, sikap fanatik, yaitu selalu merasa benar sendiri dan menganggap orang lain salah. *Ketiga*, sikap eksklusif, yaitu membedakan diri dari kebiasaan orang kebanyakan. *Keempat*, sikap revolusioner, yaitu cenderung menggunakan kekerasan untuk mencapai tujuan.<sup>2</sup> Pemikiran radikalisme ini menemukan relevansinya pada kemunculan dan keberhasilan gerakan radikalisme yang mengusung simbol-simbol agama dalam aksi, wacana dan gerakan dalam satu dekade terakhir. Puncaknya, peristiwa serangan teror yang terjadi pada tanggal 11 September 2001 di Gedung *World Trade Center* Amerika Serikat oleh kelompok Al-Qaeda menjadi titik balik sejarah terorisme di dunia. Lebih dari itu, peristiwa teror ini melahirkan fenomena *Islamophobia* di beberapa negara, khususnya di Amerika Serikat dan Eropa.

Adalah al-Qaeda, organisasi yang dipimpin oleh Osama bin Laden yang bertanggungjawab atas peristiwa 9/11 di AS. Osama bin Laden menjadikan al-Qaeda sebagai aktualisasi medan jihad pasca Afghanistan.<sup>3</sup> Oleh karena itu, jaringan dan simpatisan gerakan jihad

<sup>1</sup> Emna Laisa, "Islam dan Radikalisme", *Islamuna*, Vol. 1 No. 1, (2014): 2-3

<sup>2</sup> Emna Laisa, "Islam dan Radikalisme", 3.

<sup>3</sup> National Commission On Terrorist Attack Upon United States. *The 9/11 Commission Report*:55

al-Qaeda sebagian besar merupakan para alumni jihadis Afghanistan yang menyebar di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Di Indonesia, para alumni jihad Afghanistan ini terhimpun dalam organisasi Jamaah Islamiah (JI) yang secara tidak langsung mengusung ideologi dan pemikiran yang sama dengan al-Qaeda. JI juga bertanggungjawab terhadap rangkaian aksi teror sejak tahun 1998, termasuk serangan teror Bom Bali adalah aksi yang dilakukan oleh alumni jihad Afghanistan yang terhimpun dalam organisasi JI.

Pada tanggal 2 Mei 2011, operasi gabungan yang dipimpin AS berhasil menumpas keberadaan Osama bin Laden di Pakistan.<sup>4</sup> Kematian Osama Bin Laden ini menjadi pukulan telak bagi jaringan al-Qaeda. Serangan dan aksi teror al-Qaeda perlahan mulai melemah di berbagai negara. Bahkan, para tokoh di lingkungan al-Qaeda mulai terpecah ke dalam beberapa faksi. Puncaknya, kemunculan *Islamic State of Iraq and Suriah* (ISIS) yang dipimpin Abu Bakar al-Baghdadi menjadi kebangkitan gerakan jihad jilid ke-2 pasca al-Qaeda. Kemunculan ISIS ini menyebar di seluruh dunia, termasuk Indonesia yang memperoleh dukungan dan simpati dari para pendukung pemikiran Daulah Islamiah. Menteri Pertahan pada saat itu, Ryamizad Ryacudu mengungkapkan ada sekitar 700 WNI yang berada di Suriah dan bergabung dengan kelompok ISIS.<sup>5</sup>

Pada tahun 2018, gerakan ISIS mulai melemah dengan diambil alihnya basis kekuatan mereka di Mosul oleh pasukan koalisi AS dan sekutunya. Puncaknya, pada tahun 2019, Abu Bakar Al-Baghdadi dikabarkan terbunuh oleh serangan udara Amerika Serikat. Kondisi ini memicu sejumlah simpatisan yang datang dari berbagai negara ke Suriah, mulai memikirkan untuk kembali ke negara asal, termasuk sejumlah Warga Negara Indonesia (WNI) yang berada di Suriah sebagian memutuskan kembali ke Indonesia. Fenomena kepulangan WNI pendukung ISIS ini menuai perdebatan, antara yang pro dan kontra. Kelompok yang menolak berargumen bahwa kepulangan mereka akan membawa dampak buruk pemikiran radikalisme pada masyarakat Indonesia. Sementara itu, kelompok yang mendukung didasarkan pada nilai-nilai HAM yang harus dilindungi tanpa melihat status, termasuk para WNI di Suriah pendukung ISIS.

Di atas semua itu, dilema penerimaan kembali WNI Eks ISIS ini menjadi problematika yang dibahas dalam artikel ini. Artikel

<sup>4</sup> Ashley S. Deeks, "Pakistan's Sovereignty and the Killing of Osama Bin Laden," *Insight American Society of International Law*, Vol 15, Issues 11. (2011): 1.

<sup>5</sup> "Menhan sebut 700 WNI gabung ISIS di Suriah dan Irak, elshinta.com, (Kamis 8 November 2018), "https://elshinta.com/news/160416/2018/11/08/menhan-sebut-700-wni-gabung-isis-di-suriah-dan-irak, di akses pada tanggal 19 April 2020.

ini menggunakan metode kualitatif dengan analisis deskriptif. Fokus artikel ini adalah analisis terhadap kebijakan pemulangan WNI pendukung ISIS di Suriah dengan model analisis pendekatan *stakeholders analysis*.

### **Perkembangan Kelompok Radikal dan Aksi Teror di Indonesia**

Permasalahan yang serius di Indonesia sekarang ini, salah satunya adalah menyebarnya radikalisme agama di masyarakat. Survei yang dilakukan oleh Lazuardi Biru dan Lembaga Survei Indonesia tahun 2011, menjelaskan indeks radikalisme terhadap 33 Provinsi di Indonesia. Dalam laporan tersebut, ditemukan 3 daerah yang paling rentan atau rawan tindakan radikalisme yakni Aceh dengan indeks kerentanan 56,8%, Jawa Barat (46,6%), dan Banten (46,6%)<sup>6</sup>. Sementara itu, Survei Lembaga Kajian Islam dan Perdamaian (LaKIP), yang dipimpin oleh Prof Dr Bambang Pranowo yang juga guru besar sosiologi Islam di Universitas Islam Negeri (UIN) Jakarta, pada Oktober 2010 hingga Januari 2011, mengungkapkan hampir 50% pelajar setuju tindakan radikal. Data itu menyebutkan 25% siswa dan 21% guru menyatakan Pancasila tidak relevan lagi. Sementara 84,8% siswa dan 76,2% guru setuju dengan penerapan Syariat Islam di Indonesia. Jumlah yang menyatakan setuju dengan kekerasan untuk solidaritas agama mencapai 52,3% siswa dan 14,2% membenarkan serangan bom.

Dua survei di atas menunjukkan bahwa permasalahan radikalisme dan terorisme di Indonesia adalah suatu permasalahan besar di mana radikalisme sudah masuk di berbagai kalangan di Indonesia, termasuk di lingkungan pelajar. Lebih dari itu, perkembangan radikalisme di Indonesia sudah meningkat pada tindakan teror yang meresahkan masyarakat. Persitiwa Bom Bali I dan II adalah puncak dari titik balik sejarah terorisme di Indonesia.

Di samping organisasi teror, radikalisme juga diwujudkan dalam bentuk ormas keagamaan yang mengusung simbol-simbol Islam dalam aksi wacana dan gerakan, antara lain: Front Pembela Islam (FPI), Laskar Jihad (LJ), Ahlussunnah wal Jamaah, Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), dan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Selain itu terdapat juga kelompok kecil berskala lokal, diantaranya Brigade Hizbullah di Makassar, Sabilillah dan FPI Surakarta, Ansharullah di Jakarta, Brigade Tholiban di Tasikmalaya dan sebagainya.<sup>7</sup> Fenomena

<sup>6</sup> Galih Puji Mulyoto dan Galih Puji Mulyono, "Radikalisme Agama di Indonesia Ditinjau dari Sudut Pandang Sosiologi Kewarganegaraan," *Citizenship Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol 5, No.1, (April 2017): 65.

<sup>7</sup> Umar Effendy, *Aksi Kolektif Mencegah Terorisme: Studi Preventif Analisa Kebijakan Anti Teror di Indonesia Dalam Persepektif Collection Action*, (Jakarta: Pensil-324, 2017): 6



kemunculan kelompok ini menemukan relevansinya kembali pada gerakan DI/TII, organisasi pengusung ide gagasan 'Negara Islam' pertama di Indonesia yang dipimpin oleh Kartosuwiryo.<sup>8</sup>

Peran pemerintah dalam melindungi negara dari ancaman terorisme telah dilakukan, upaya penegakan hukum juga selalu digencarkan, namun permasalahan radikalisme tidak pernah kunjung usai. Kelompok Islam radikal selalu bermunculan, kaderisasi yang berkembang menuntut Indonesia untuk merevisi dan mengesahkan Undang-undang terorisme di tahun 2018.<sup>9</sup>

Pasca deklarasi Daulah Islamiah oleh ISIS di akhir tahun 2014, sejumlah kelompok di Indonesia, seperti Mujahidin Indonesia Timur (MIT) dan Jamaah Anshoru Daulah (JAD), yang dimotori oleh Amman Abdurrahman dan Abu Bakar Ba'asyir, menyatakan dukungan dan *bai'at* terhadap Daulah Islamiah ISIS. Oleh karena itu, JAD secara aktif menyerukan jihad mendukung ISIS baik dilakukan di Indonesia maupun hijrah ke Suriah. Hingga kini, sejumlah lebih dari 500 WNI terdeteksi berada di wilayah konflik, berjuang bersama-sama militan ISIS di Suriah. Jalur strategis yang dilalui WNI menuju Suriah adalah negara Turki, negara perbatasan Suriah di sebelah utara. Di samping itu, Turki menjadi jalur strategis karena terdapat elemen-elemen oposisi pemerintah Turki, seperti pejuang Kurdi yang memberikan dukungan terhadap ISIS.<sup>10</sup>

### **Kebijakan Penerimaan WNI Eks ISIS ke Indonesia**

ISIS sudah dinyatakan kalah setelah Pasukan Milisi Suriah yang didukung penuh oleh sekutu Amerika Serikat berhasil menguasai basis wilayah ISIS di Suriah dan Irak. Kemudian setelah Kota Mosul dikuasai oleh pemerintah Suriah simpatisan maupun tentara ISIS terdesak dan membubarkan kekuatan. Pada masa kejayaannya, ISIS menguasai sejumlah besar wilayah-wilayah strategis Irak dan Suriah. Lebih dari 40 ribu orang dilaporkan pindah dan tinggal di wilayah-wilayah yang diklaim sebagai kekhalifahan ISIS. Pada saat bersamaan, ISIS melancarkan serangan teroris yang brutal dan mengerikan di berbagai negara.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> A. Rizky Mardhatila U, "Melacak Akar Radikalisme Islam di Indonesia," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 14, Nomor 2 November, (2010):173

<sup>9</sup> Bayu Tetuko dan Sri Muryatini, "Upaya Pemerintah Indonesia Dalam Menghadapi Penyebaran ISIS," *Jurnal Studi Diplomasi dan Keamanan*, Vol. 8 No.2, (2016).

<sup>10</sup> Masdar Hilmy, *Radikalisme Agama dan Politik Demokrasi di Indonesia Pasca-Orde Baru*, *Miqot*, Vol. XXXIX No. 2, (Juli-Desember 2015): 415

<sup>11</sup> "Akhirnya Kalah Total, Begini Awal Sejarah Kemunculan dan Jatuhnya ISIS," *Detik.com*, (Senin 25 Maret 2019)

Tercatat sekitar 20.000 sampai 30.000 pendukung ISIS berada di Suriah dan pasca kekalahan ISIS di Suriah sebagian besar dari mereka menjadi imigran ilegal dan berusaha kembali ke negaranya masing-masing. Meskipun secara teritorial sudah dinyatakan kalah, namun secara ideologi, ISIS masih memiliki potensi kerawanan. Dari 20.000 dan 30.000 simpatisan ISIS terdapat beberapa WNI yang memiliki keinginan untuk kembali ke Tanah Air. Setelah kekalahan terhitung ada sekitar 70.000 Simpatisan Eks ISIS yang dikumpulkan di Kamp Pengungsian Al-Hol Suriah.

Dalam konteks ini, istilah 'Penerimaan WNI ISIS' sengaja digunakan karena pada prinsipnya WNI yang mentasbihkan dirinya sebagai simpatisan ISIS secara yuridis tidak hilang hak atas kewarganegaraannya. Namun demikian, dalam rangka menciptakan keamanan, pemerintah Indonesia melakukan tindakan evaluasi atas penerimaan kembali WNI Eks ISIS di Indonesia. Oleh karena itu, kebijakan yang ditetapkan pemerintah cenderung dari sudut pandang keamanan, tanpa melihat dari sudut pandang kondisi WNI Wanita dan Anak-anak di Suriah. Prinsipnya, hak kewarganegaraan dilindungi oleh prinsip HAM, maka pemerintah masih perlu menjamin keselamatan warga tersebut atas dasar penghormatan terhadap HAM.

Dalam wawancara yang dilakukan wartawan BBC Quentin Sommerville dengan Nada Fedulla, salah satu WNI yang berada di Suriah mengatakan: *"Saya sangat lelah tinggal di sini. Jadi, saya sangat berterima kasih jika ada orang yang memaafkan dan menerima kami pulang,"* ungkap Nada dalam wawancara khusus dengan Quentin Sommerville, koresponden BBC di Timur Tengah.

Semenjak kekalahan kelompok kekhilafahan ISIS, keluarga para petempur ISIS - para perempuan dan anak-anak - ditempatkan di kamp pengungsian yang dipadati lebih dari 70.000 orang. Dalam kondisi yang menyedihkan, dicampakkan para suami, diabaikan khalifah dan pemerintah mereka, Nada Fedulla dan sebagian pengungsi perempuan lainnya masih berharap untuk dapat pulang ke negara asalnya<sup>12</sup>. Korespondensi dengan Nada Fedulla adalah salah satu contoh bahwa nasib WNI di Suriah tidak menentu, mereka kekurangan dalam segala aspek kehidupan, bahkan penyesalan juga disampaikan melalui berbagai media.

---

<https://news.detik.com/internasional/d-4481924/akhirnya-kalah-total-begini-awal-sejarah-kemunculan-dan-jatuhnya-isis> (Diakses 19 April 2020).

<sup>12</sup> "WNI eks ISIS di Suriah yang ingin kembali ke Indonesia: 'Saya sangat lelah, saya sangat berterima kasih jika menerima kami pulang,'" BBC.com, (11 Februari 2020), <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-51410570>, (diakses 19 April 2020).

Secara umum terdapat dua pandangan terhadap kebijakan penerimaan WNI eks ISIS, yaitu menolak atau menyetujui penerimaan WNI eks ISIS. Dalam mengambil kebijakan ini terdapat beberapa pihak yang memiliki kepentingan dan kewenangan masing-masing dalam menyikapi kepulangan WNI eks ISIS di Suriah. Kepentingan beragam aktor dari setiap lembaga memiliki andil dalam mengambil kebijakan, serta pengaruh yang dirasakan sampai pada tingkat masyarakat. Oleh karena itu, setiap wacana yang akan menjadi kebijakan akan dikaji lebih dulu, tendensi, urgensi, dan efek dari suatu kebijakan tersebut.

Persoalan terorisme bersifat multidimensional dan kompleks sehingga memerlukan beragam aktor dalam penanganan persoalan terorisme. Oleh karena itu, diperlukan identifikasi *stakeholders* yang memiliki tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan terorisme. Dalam UU No. 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Terorisme pemerintah hadir sebagai lembaga eksekutif yang memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat atas gangguan teror dan juga aksi kekerasan yang disebabkan oleh kelompok radikalisme.

UU Terorisme dirumuskan dengan mengacu pada kerangka Criminal Justice System (CJS) sehingga melibatkan beberapa unsur, yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia dan Pengadilan Republik Indonesia. Di sektor pencegahan, Pemerintah telah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT). BNPT menjadi badan koordinator penanganan terorisme di Indonesia. Adapun dalam konteks isu penerimaan Eks WNI ISIS di Suriah terdapat Kementerian Hukum dan HAM yang dalam hal ini didelegasikan kepada Direktorat Jendral Imigrasi untuk menentukan atau memberikan pertimbangan kebijakan penerimaan WNI. Di samping itu, di era demokrasi, pemerintah memberikan akses terhadap masyarakat untuk terlibat dalam memberikan masukan terkait dengan kebijakan penerimaan WNI eks ISIS di Suriah, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Analisis yang dipakai dalam artikel ini adalah analisis *stakeholders* PIL (P=Power, I=Interest dan L=legitimate) dilihat dari kriteria kekhasan stakeholder dan analisis kebijakan. Menurut Grimble and Wellard (1997), kategori *stakeholders* dibagi menjadi delapan antara lain : *Pertama*, kategori PIL (dominan); power sangat kuat, interest terpengaruh, legitimasi tinggi. *Kedua*, kategori PI (bertenaga); power sangat kuat, interest terpengaruh, klaim tdk diakui atau legitimasi lemah. *Ketiga*, Kategori PL (berpengaruh); power sangat kuat, klaim diakui atau legitimasi kuat, interest tdk terpengaruh. *Keempat*, kategori IL (rentan); interest terpengaruh, klaim diakui atau legitimasi bagus,

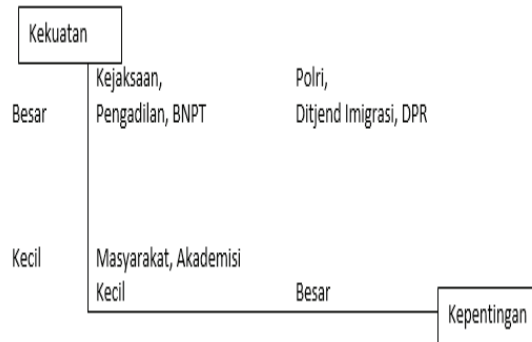
tetapi tanpa kekuatan. *Kelima*, Kategori P (dorman); power sangat kuat, interes tidak terpengaruh, dan klaim tidak diakui.

*Keenam*, kategori L (berperhatian); klaim diakui, tetapi tidak terpengaruh dan tidak kuat. *Ketujuh*, kategori I (marginal); terpengaruh, tetapi klaim tidak diakui dan tidak kuat. *Kedelapan*, peringkat lain-lain; pemangku kepentingan yang tidak mempunyai ketiganya.<sup>13</sup> Klasifikasi juga dilakukan dalam menganalisa kebijakan yang diambil oleh beberapa *stakeholders* terkait penerimaan WNI Eks ISIS ke Indonesia.

No	Parapihak	kekuatan		kepentingan		Legitimasi		Kategori
		Besar	Kecil	Besar	Kecil	Besar	Kecil	
1	Polri	*		*		*		PIL
2	Kejaksaan		*		*	*		L
3	Pengadilan		*		*	*		L
4	Ditjend Imigrasi	*		*		*		PIL
5	Kementrian Luar Negri		*		*		*	I
6	BNPT		*	*			*	I
7	DPR	*			*	*		PL
8	Akademisi		*		*		*	I
9	Masyarakat		*	*			*	I

Tabel di atas menjelaskan karakteristik *stakeholders* dari sudut pandang kepentingan, kekuatan dan legitimasi. Ketiga hal ini dimiliki oleh masing-masing *stakeholders*. Dengan mengenal karakteristik tersebut maka dapat didapat matriks yang menjelaskan lebih detail lagi di mana posisi setiap pemangku kebijakan.

<sup>13</sup> Priyo Kusumedi dan Ahmad Rizal, "Analisis Stakeholder dan Kebijakan Pembangunan KPH Model Maros di Propinsi Sulawesi Selatan (Policy and Stakeholder Analysis in Establishing Maros Model of Forest Management Unit in South Sulawesi)," *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, Vol. 7, No. 3, (Desember 2010):181



Matriks di atas menjelaskan bahwa Polri, Ditjend Imigrasi dan DPR adalah *stakeholders* yang memiliki kekuatan dan kepentingan yang besar. Penerimaan WNI Eks ISIS menjadi suatu permasalahan baru di bidang keamanan, karena jika merujuk pada perkembangan kelompok teror di era 2000an, mereka adalah eks jihadis yang ikut perang di Afghanistan. Kekhawatiran di bidang keamanan menjadikan Polri sebagai garda terdepan dalam penanganannya. Hal ini sejalan dengan posisi dan kedudukan Polri sebagai *leading sector* penegakan hukum di bidang terorisme dan bertanggung jawab atas stabilitas keamanan negara. Di sisi lain Ditjend Imigrasi atau Kementerian Hukum dan HAM adalah pemberi kewenangan terbesar untuk masuk dan keluarnya WNI di Indonesia. Secara eksplisit Undang-undang Nomor UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia – tepatnya pada pasal 23 ayat (f) yang berbunyi: “Secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut” telah menjelaskan bahwa WNI Eks ISIS sudah melepaskan secara sukarela kewarganegaraannya.

Namun sisi lain, jika Indonesia menganggap ISIS adalah bagian dari negara asing maka Indonesia sudah mengakui dan meligitimasi ISIS merupakan dari bagian negara lain atau negara yang berdiri dan diakui. Dari pihak legislatif, kepentingan juga menjadi tarik ulur yang berkepanjangan karena DPR merupakan wakil rakyat yang harus memperhatikan sisi manusiawi, karena sebagian WNI eks ISIS merupakan anak-anak dan perempuan. DPR memiliki kewajiban untuk menyampaikan aspirasi rakyat yang juga terbagi dua. Dilematis terbesar yang harus dihadapi pemerintah adalah ketika mengakui eksistensi ISIS dengan menolak WNI Eks ISIS akan memicu ketersinggungan internasional yang akan berdampak pada kondisi politik dalam negeri dan luar negeri Indonesia.

Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme menjadi kelompok yang memiliki kepentingan besar

namun memiliki kekuatan yang kecil. Pada sistem penegakan hukum terorisme, kejaksaan hanya memiliki kewenangan menuntut dan sementara pengadilan memutuskan. Keduanya sangat penting dalam penegakan hukum namun tidak memiliki pengaruh besar dalam merubah kebijakan penerimaan WNI eks ISIS. Selanjutnya BNPT juga memiliki kepentingan besar karena lembaga negara ini memiliki kewajiban untuk mengkoordinasikan perihal pencegahan baik *preventif* dan *preemptif*.

Sementara masyarakat dan akademisi adalah orang yang mendapatkan dampak dari kebijakan namun tidak memiliki kekuatan untuk merubah atau mempengaruhi kebijakan. Kendala terbesar dari penentuan kebijakan ini adalah ketidakselarasan data antara satu lembaga dengan lembaga yang lain. Dalam tulisan ini terdapat beberapa data yang berbeda, ini menunjukkan bahwa pengambilan kebijakan akan sulit selama data belum sinkron dan selaras.

Analisa *stakeholders* pada prinsipnya bertujuan untuk mencari titik tengah dari sekian banyak *conflict of interest* yang tersirat dari kebijakan penerimaan kembali WNI Eks ISIS ke Indonesia. Isu keamanan menjadi hal yang mencolok, hal ini menjadi alasan kuat mengapa para aktor yang mempunyai tanggung jawab inti di bidang penyelenggaraan keamanan memiliki kepentingan untuk memberikan pengaruh besar dalam mengambil kebijakan. Namun kondisi tersebut tidak memungkiri bahwa kebijakan penerimaan WNI Eks ISIS selalu menjadi bahan pembahasan menarik di tingkat akademis.

Dari segi yuridis yang masih menjadi perdebatan, permasalahan klasifikasi WNI mana saja yang berhak mendapat perlindungan setelah mereka mengakui ISIS sebagai negaranya. Hal yang paling menarik yang perlu diperhatikan lagi adalah kualitas data yang dimiliki oleh setiap lembaga yang berhubungan dengan permasalahan ini. Dalam hal ini belum ada data yang seragam yang dimiliki antar lembaga terkait dalam penanganan eks WNI ISIS di Suriah. Di atas semua itu, dari sudut pandang filosofis, permasalahan radikalisme adalah permasalahan ideologi. Dengan demikian, meskipun dampak kebijakan berbeda-beda dirasakan di setiap Lembaga, namun kewajiban untuk memperkuat ideologi di setiap sudut kehidupan berbangsa adalah tanggung jawab seluruh lembaga.

## **Penutup**

Terorisme merupakan permasalahan global dan Indonesia merupakan negara yang berpopulasi muslim terbesar di Asia Tenggara. Beberapa kelompok dapat tumbuh pesat di Indonesia sehingga ancaman terorisme masih selalu ada di Indonesia. Kekalahan

ISIS menjadi masalah baru bagi Indonesia karena terdapat WNI yang menjadi simpatisan ISIS ingin kembali ke tanah air. Kekhawatiran muncul ketika penerimaan mereka menjadi potensi gangguan dan apabila tidak ditangani dengan baik akan menjadi gangguan nyata.

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana di atur dalam UUD 1945 memiliki kewajiban untuk melindungi segenap tumpah darah Warga Negara Indonesia, namun pro kontra selalu muncul dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan kemanusiaan, termasuk persoalan WNI Eks ISIS di Suriah. Beberapa pihak menyatakan bahwa memulangkan mereka adalah bentuk dari nilai-nilai kemanusiaan, namun sebagian lainnya menyatakan bahwa penerimaan mereka adalah suatu resiko besar yang diambil oleh pemerintah. Kemungkinan buruk akan terjadi apabila mereka kembali ke Indonesia. Puncaknya, polemic atas perdebatan WNI Eks ISIS pulang ke Indonesia diakhiri dengan keputusan pemerintah pada tanggal 08 Februari 2020 di mana pemerintah sepakat untuk menolak kepulangan WNI eks ISIS ke Indonesia.

Kebijakan yang sudah diambil dapat diperbaharui dengan syarat pengumpulan data terkait WNI eks ISIS di Suriah dapat didata dengan baik dan terdapat kesinambungan antar lembaga yang menjadi pemangku kebijakan tersebut. Sisi kemanusiaan harus kembali diperhatikan karena sebagian besar dari WNI eks ISIS adalah anak-anak dan juga perempuan. Apabila pemerintah melakukan evaluasi keputusan penolakan terhadap WNI eks ISIS di Suriah, maka sikap permisif pemerintah untuk menerima WNI eks ISIS pulang ke Indonesia harus didukung dengan payung hukum dan jaminan perlindungan terhadap pengaruh radikalisme yang di bawa mereka, jika tidak maka akan berdampak buruk pada tumbuh dan berkembangnya radikalisme dan terorisme di Indonesia. Pembinaan juga harus diberikan secara konsisten serta menjamin bahwa mereka benar-benar setia kepada NKRI dan tidak akan menjadi ancaman bagi rakyat Indonesia.

### Daftar Pustaka

- Anwar, Syaiful. *Melindungi Negara*. Jakarta : Yayasan Pencinta Obor, 2016
- Bakar, Abu. "Theologi Fundamentalisme ." *Media Komunikasi Umat Beragama*, Vol. 6 No. 2, (2014): 153-151.
- Deeks, Ashley S. "Pakistan's Sovereignty and the Killing of Osama Bin Laden." *Insight American Society of International Law Vol. 15 Issues 11*, (2010): 1.
- Effendy, Ummar. *Aksi Kolektif Mencegah Terorisme: Studi Preventif Analisis Kebijakan Anti Teror di Indonesia Dalam Persepektif Collection Action*. Jakarta: Pensil-324, 2017.
- Hilmy, Masdar. "Radikalisme Agama dan Politik di Indonesia Pasca Orde Baru." *Miqot Vol XXXIX No. 2*, (2015)
- Kusmanto, Thohir Yuli, Moh. Fauzi, and M. Mukhsin Jamil. 2015. "Dialektika Radikalisme dan Anti Radikalisme di Pesantren." *Walisongo*, Volume 23, Nomor 1, (2015): 27-28.
- Kusumedi, Priyo, and Ahmad Rizal. "Analisis Stakeholders dan Kebijakan Pembangunan KPH Model Maros di Provinsi Sulawesi Selatan." *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, Vol. 7 No. 3, (2010): 181.
- Laisa, Emma. "Islam dan Radikalisme ." *Islamuna*, Volume 1 Nomor 1 (Juni 2014): 2-3.
- Mardhatila, Ahmad Rizky. "Melacak Akar Radikalisme Islam di Indonesia." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 14 No. 2, (2010): 173.
- Mubarak, M. Zaki. "Dari NII ke ISIS Transformasi Ideologi dan Gerakan dalam Islam Radikal di Indonesia Kontemporer." *Epistemé*, Vol. 10 No. 1, (2015): 79-80.
- Muryoto, Galih Puji, and Galih Puji Mulyono. "Radikalisme Agama di Indonesia Ditinjau dari Sudut Pandang Sosiologi Kewarganegaraan." *Citizenship Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 5 No. 1, (2017): 65.
- Ramelan, Prayitno. *Ancaman Virus Terorisme*. Jakarta: Percetakan Gramedia, 2017 .
- States, National Commission on Terrorist Attacks Upon The United. *The 9/11 Commission Report*. London City : W.W. Norton and Company, 2013.



- Suryokusumo, Suryantor. *Konsep Sistem Pertahanan Non Militer* .  
Jakarta : Yayasan Pencinta Obor, 2017 .
- Tetuko, Bayu, and Sri Muryatini. "Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menghadapi Penyebaran ISIS." *Jurnal Studi Diplomasi dan Keamanan*, Vol. 8 No. 2,(2016).
- Ummah, Sun Choirol. "Akar Radikalisme Islam di Indonesia ." *Humanika*, No. 12, (2012): 119.
- Zein, Fathurin. *Radikalisme Retoris* . Jakarta : Bumen Pustaka Mas, 2012.

# **Peran Strategis Indonesia dalam Penyelesaian Konflik Laut China Selatan dalam Perspektif Stabilitas Keamanan Regional**

*(Indonesia's Strategic Role in Resolving the South China Sea  
Conflict in the Perspective of Regional Security Stability)*

**Gerald Theodorus L.Toruan**

Kementerian Pertahanan dan Universitas Pertahanan.

E-mail: theodorus\_recht@yahoo.com

## ***Abstract***

*The South China Sea Conflict has yet to be resolved, this conflict involves 4 ASEAN countries (the Philippines, Vietnam, Malaysia and Brunei Darussalam) as well as Taiwan and China. The South China Sea Conflict continues to escalate and can pose threats in the region. What's more, the United States wants freedom of navigation in the South China Sea. The South China Sea Conflict enters a new phase in which the Philippines won a lawsuit in 2016 at the International Arbitration Court, which in essence is not recognizing the claims of the Chinese territory and the traditional fishing ground that China has always used as a proposition. This research is a qualitative descriptive study with the aim to formulate the role that can be taken by Indonesia in resolving the South China Sea conflict. The data collection technique is in-depth interviews with experts or observers of international relations. The results of the study are in the form of policy recommendations the steps that must be taken in resolving the South China Sea conflict.*

**Keywords:** *Indonesia's strategic role, resolution, South China Sea conflict*

## ***Abstrak***

*Konflik Laut China Selatan hingga saat ini masih belum dapat terselesaikan, konflik ini melibatkan 4 negara ASEAN (Filipina, Vietnam, Malaysia dan Brunei Darussalam) serta Taiwan dan China. Konflik Laut China Selatan terus mengalami eskalasi dan dapat menimbulkan ancaman di kawasan. Terlebih lagi, Amerika Serikat menginginkan adanya freedom of navigation di Laut China Selatan. Konflik Laut China Selatan memasuki babak baru dimana pada tahun 2016 Filipina memenangkan gugatan di Mahkamah Arbitrase Internasional, yang pada intinya adalah tidak mengakui klaim wilayah China serta traditional fishing ground yang selalu dijadikan dalil oleh China. Penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk merumuskan peran yang bisa diambil oleh Indonesia dalam menyelesaikan konflik Laut China Selatan.*

*Adapun teknik pengumpulan data adalah dengan wawancara mendalam kepada para ahli ataupun pengamat hubungan internasional. Hasil penelitian adalah berupa rekomendasi kebijakan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam penyelesaian konflik Laut China Selatan.*

**Kata Kunci :** *peran strategis Indonesia, penyelesaian, konflik Laut China Selatan*

## **Pendahuluan**

Perkembangan lingkungan strategis saat ini semakin cepat, salah satu fokus yang menjadi perhatian dunia internasional saat ini adalah kasus perebutan klaim Laut China Selatan (LCS). Banyak negara yang terlibat di dalam sengketa ini, seperti China, Taiwan, Filipina, Vietnam, Brunei Darussalam dan Malaysia. Laut China Selatan diperebutkan oleh banyak negara di atas dikarenakan di wilayah ini memiliki potensi sumber daya alam yang menjanjikan. Berikut ini adalah peta wilayah Laut China Selatan yang diperebutkan oleh 6 negara.

Klaim Laut China Selatan berawal pada bulan Agustus 1951 ketika Perdana Menteri China Zhou Enlai menyatakan kepemilikan China atas kepulauan *Paracel* dan *Spratly*. Klaim ini dilandasi pada dokumen yang dikeluarkan oleh rejim Goumindang (Koumintang) pimpinan Chiang Kai-shek pada saat itu menguasai Tiongkok.<sup>1</sup> Di dalam dokumen tersebut dijelaskan bahwa Kepulauan Pratas, Kepulauan Paracel, Kepulauan Spratly dan Macclesfield River Banks merupakan bagian dari Republik Rakyat China. Klaim ini lebih ditekankan kepada prinsip *historical rights*.

Jauh sebelum klaim Chiang Kai-shek berkuasa dan mengklaim Laut China Selatan sebagai sumber kekuatan militernya, China telah berpendapat bahwa wilayah dan pulau-pulau di Laut China Selatan oleh dinasti Manchu juga dimasukkan ke dalam kekuasaan Tiongkok. Wilayah itu diklaim Cina pada dokumen-dokumen sejarah dan peta, memberi China klaim historis atas wilayah ini.<sup>2</sup> Laut China Selatan (LCS) diperebutkan karena laut ini digunakan sebagai jalur pintu masuk bagi perdagangan internasional. Jalur ini sangat strategis, 85% impor energi China dan suplai minyak untuk Jepang dan Korea melewati perairan ini. Sementara itu, 55% hasil produk India yang

<sup>1</sup> J. Bruce Jacobs. "China's Frail Historical Claims to the South China and East China Seas." *American Enterprise Institute*. (June 26, 2014). <http://www.aei.org/publication/chinas-frail-historical-claims-to-the-south-china-and-east-china-seas/>

<sup>2</sup> Mohan Malik. "History the Weak Link in Beijing's Maritime Claims." *The Diplomat*, April 30, 2013.

diperdagangkan dengan Asia Pasifik melewati Tiongkok, Jepang, Korea dan Amerika Serikat. Selain itu laut ini juga memiliki ekosistem laut yang luas dengan ekosistem keanekaragaman hayati tertinggi di dunia dan menghasilkan ikan konsumsi terbesar di dunia untuk keperluan ekspor dan rumah tangga.

Di dalam kawasan Laut China Selatan terdapat Kepulauan *Spratly*, Kepulauan *Paracel*, Kepulauan *Pratas*, dan Kepulauan *Maclesfield*. Kepulauan *Spratly* dan *Paracel* adalah dua kepulauan yang rawan dalam masalah klaim teritorial. Kepulauan *Spratly* memiliki letak yang strategis dari segi militer maupun pertahanan serta sebagai jalur perdagangan internasional, selain itu kepulauan ini juga memiliki kekayaan sumber daya minyak dan gas alam yang melimpah.<sup>3</sup> Laut China Selatan juga menyimpan cadangan minyak sekitar 1,2 kilometer kubik (7,7 miliar barel), sedangkan secara keseluruhan terdapat cadangan minyak 4,5 kilometer kubik (28 miliar barel). Adapun potensi gas alam yang dimilikinya sekitar 7.500 kilometer kubik (266 triliun kaki kubik).<sup>4</sup>

Saat ini China sedang gencar-gencarnya melakukan pembangunan di sekitar Laut China Selatan. Aktivitas-aktivitas pembangunan antara lain seperti, mendirikan bangunan permanen di Laut China Selatan, memperbanyak kapal penangkap ikan, membangun pangkalan militer, selain itu ada juga penempatan kapal-kapal perangnya untuk berpatroli. Aktivitas-aktivitas inilah yang mengancam stabilitas keamanan kawasan Laut China Selatan, di sekitar Laut China Selatan ada negara Vietnam, Filipina, Malaysia, Brunei, dan Taiwan yang mereka merasa terganggu akibat aktivitas militer negara China.

Sengketa ini memasuki babak baru, sejak Filipina menggugat RRC ke Arbitral Tribunal UNCLOS 1982 pada tanggal 22 Januari 2013.<sup>5</sup> Materi gugatan Filipina ke Tribunal ini bukan tentang kepemilikan fitur maritim atau delimitasi maritim (Tribunal tidak berwenang untuk mengadili ke dua isu ini) melainkan soal keabsahan nine dash line RRC dan soal apakah fitur-fitur maritim yang disengketakan adalah pulau yang berhak melahirkan zona ekonomi eksklusif atau hanya berstatus elevasi surut yang tidak berhak atas zona apapun. Dalam amar putusan setebal 497 halaman, mahkamah menyatakan

<sup>3</sup> Teh-Kuang Chang, "China's Claim of Sovereignty over Spratly and Paracel Islands: A Historical and Legal Perspective." *Case Western Reserve Journal of International Law*, 23, No. 3 (1991): 399.

<sup>4</sup> "Sengketa Laut China Selatan: Perlombaan di Lautan", *The Global Review*, [http://www.theglobal-review.com/content\\_detail.php?lang=id&id=7132&type=4](http://www.theglobal-review.com/content_detail.php?lang=id&id=7132&type=4)

<sup>5</sup> Nong Hong, *UNCLOS and Ocean Dispute Settlement: Law and Politics in the South China Sea*. (USA and Canada: Routledge is an imprint of the Taylor & Francis Group, 2012).

klaim Cina tersebut tidak memiliki dasar hukum dan menolak hak sejarah dari China di LCS. Keputusan itu juga menjelaskan bahwa pulau buatan Cina di atas terumbu karang di kawasan itu tidak dapat dianggap sebagai Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 200 mil dan wilayah perairan 12 mil.<sup>6</sup>

Pada intinya *Permanent Court Arbitration* (PCA)<sup>7</sup> mengklarifikasi klaim China mengenai *historic rights* sehubungan dengan wilayah maritim di LCS yang diklaim dengan menggunakan *nine dash line* merupakan hal yang bertentangan dengan Konvensi Hukum Laut 1982. Akan tetapi pihak Cina mengatakan bahwa mereka tidak menerima dan tidak akan mengakui putusan PCA tersebut. Pihak Kementerian Luar Negeri Cina mengatakan bahwa putusan itu tak memiliki kekuatan yang mengikat, sehingga Cina tidak akan menerima atau mengakui putusan tersebut. Adapun pernyataan yang dikeluarkan oleh Cina terkait putusan PCA tersebut adalah:<sup>8</sup> *“The rulling is null and void with no binding force. It will in no way affect China's territorial sovereignty and maritime rights and interest in the South China Sea. We oppose and refuse to accept any proposal or action based on the rulling. China will continue to safeguard territorial sovereignty and maritime rights and interests, maintain peace and stability in the South China Sea, and endeavor to peacefully resolve relevant disputes in the South China Sea with parties directly concerned through negotiation and consultation on the basis of respecting historical facts and in accordance with international law”*.

Persoalan Laut China Selatan ini erat kaitannya dengan ASEAN, karena dari beberapa negara yang berkonflik hampir sebagian besar adalah negara-negara anggota ASEAN seperti Filipina, Vietnam, Malaysia dan Brunei Darusallam. Negara anggota ASEAN ini memiliki kepentingan di Laut China Selatan dan juga berbatasan langsung dengan Laut China Selatan. Menjelang keluarnya putusan Arbitral Tribunal, RRC telah melakukan kampanye yang sistematis dan masif untuk menggalang dukungan atas posisinya yang menolak Arbitral Tribunal. Negara RRC bahkan secara terbuka mendesak agar ASEAN tidak mengeluarkan pernyataan atas putusan Arbitral Tribunal.

<sup>6</sup> “Situasi Laut Cina Selatan Setelah Putusan PCA,” Antaranews, Rabu, 11 Juli, 2018. <https://www.antaraneews.com/berita/725837/situasi-laut-china-selatan-setelah-putusan-pca>

<sup>7</sup> Permanent Court of Arbitration (PCA) merupakan PCA merupakan satu bentuk badan arbitrase internasional publik yang didirikan berdasarkan Konferensi Perdamaian Den Haag I tahun 1899 dan Konferensi Den Haag II tahun 1907. Ada dua konvensi yang dihasilkan dari konferensi tersebut, yakni *the 1899 Convention for the Pacific Settlement of International Disputes* dan *the 1907 Convention for the Pacific Settlement of International Disputes*.

<sup>8</sup> “Foreign Ministry Spokesperson Lu Kang’s Remarks on Statement by Spokesperson of US State Department on South China Sea Arbitration Ruling,” 13 Juli, 2016. [http://www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/fyrbt\\_1/t1380409.htm](http://www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/fyrbt_1/t1380409.htm), diakses pada tanggal 21 Mei 2020.

Dalil yang diangkat ke publik antara lain: (1) Arbitral Tribunal tidak berwenang mengadili gugatan Filipina karena gugatan itu berkaitan dengan soal kedaulatan dan delimitasi batas maritim, yang oleh UNCLOS dilarang untuk diadili oleh mekanisme ini; (2) Tribunal tidak boleh mengadili sengketa bilateral ini tanpa persetujuan RRC; (3) Penyelesaian soal sengketa kedaulatan hanya bisa diselesaikan melalui jalur bilateral bukan melalui pihak ke tiga, empat puluh negara telah mendukung posisi RRT ini; (4) RRC tidak menghormati putusan Tribunal.

Berbeda dengan RRC, pemahaman Indonesia tentang Putusan Tribunal tentang yurisdiksi tahun 2015, adalah sebagai berikut:

- a. Sengketa ini bukan soal kedaulatan atau delimitasi batas maritim melainkan soal interpretasi terhadap pasal-pasal UNCLOS. Menurut *Tribunal* gugatan Filipina adalah soal penafsiran dan dengan demikian *Tribunal* berwenang mengadilinya. *Tribunal* tidak akan menyentuh tentang soal siapa pemilik pulau atau karang dan juga tidak memutuskan dimana batas-batas maritim;
- b. RRC telah memberikan persetujuan terhadap mekanisme penyelesaian *Tribunal* pada saat meratifikasi UNCLOS. Berdasarkan UNCLOS, setiap negara wajib memilih dan menyetujui salah satu mekanisme penyelesaian sengketa UNCLOS, dan dalam hal ini RRT telah memilih *Arbitral Tribunal*;
- c. Soal kedaulatan itu sendiri harus diselesaikan melalui jalur negosiasi langsung oleh para pihak yang bersengketa. Namun perlu ditegaskan bahwa gugatan di *Tribunal* ini bukan soal kedaulatan;
- d. Keputusan *Tribunal* tidak akan, serta tidak pernah dimaksudkan untuk, menyelesaikan sengketa kepemilikan pulau atau karang di LCS. Namun karena bersifat interpretatif atas pasal-pasal UNCLOS, keputusan *Tribunal* dapat mengklarifikasi multi-tafsir selama ini tentang pasal-pasal terkait, serta pada gilirannya dapat menjadi basis bagi negara-negara yang bersengketa untuk merundingkan sengketa mereka.

Indonesia bukan negara klaiman (*non claimant state*). Terminologi *claimant states* selalu merujuk kepada sengketa soal *title* yakni tentang kepemilikan pulau (fitur maritim). Indonesia tidak mengklaim fitur-fitur maritim LCS yang disengketakan oleh para negara klaiman, dan RRC juga tidak mengklaim Kepulauan Natuna. Tantangan bagi Indonesia dalam penanganan konflik LCS adalah sikap asertif yang dilakukan China, Negara ini beberapa kali melakukan manuver yang mengancam stabilitas keamanan kawasan LCS. *Pertama*, tahun 1995

China mengklaim Mischief Reef yang merupakan daerah sengketa antara China dan Filipina;<sup>9</sup> *Kedua*, sepanjang tahun 2000-2014 China menunjukkan agresivitasnya dengan membangun beberapa fasilitas militer melalui cara reklamasi Pulau Itu Aba, Gaven Reef, Johnson South Reef dan Fiery Cross Reef.

*Ketiga*, pertengahan tahun 2012 China mengklaim secara mutlak seluruh wilayah perairan Laut China Selatan dengan melarang segala bentuk aktivitas eksplorasi sumberdaya dan melakukan pengawasan ketat di kawasan LCS; *Keempat*, pada tahun 2016 Indonesia dan China terlibat dalam insiden di Laut Natuna; dan terakhir di akhir 2019 sampai Januari 2020 adanya pengusiran kapal China yang memasuki perairan Natuna oleh TNI AL.<sup>10</sup> Pasca putusan mahkamah, China terus menunjukkan eksistensinya atas pulau-pulau buatan itu dan berfokus pada membangun pangkalan militer dilengkapi dua bandar udara untuk melayani naik turunnya pesawat-pesawat tempur sejumlah hanggar dan fasilitas pendukung lainnya.<sup>11</sup>

Sebagai negara terbesar di ASEAN, Indonesia memiliki tanggung jawab dalam menjaga stabilitas keamanan kawasan, selain itu meskipun bukan negara pengklaim dampak dari konflik Laut China Selatan tersebut menyangkut kepentingan nasional Indonesia. Apabila terjadi perang terbuka maka secara tidak langsung akan mempengaruhi kehidupan masyarakat Indonesia di wilayah Kepulauan Natuna yang berbatasan langsung dengan Laut China Selatan. Dibawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo pendekatan Indonesia terhadap konflik Laut China Selatan telah beralih dari pendekatan pemain aktif yang berusaha mencari penyelesaian damai atas persengketaan-persengketaan yang lebih luas menjadi pendekatan yang utamanya berfokus pada melindungi kepentingan-kepentingannya sendiri di sekitar Kepulauan Natuna sambil tidak menimbulkan rasa tidak senang China. Oleh karena melihat pentingnya peran Indonesia dalam penyelesaian konflik Laut China Selatan yang memiliki dampak kepada Indonesia, maka penulis melakukan penelitian dengan judul Peran Strategis Indonesia Dalam Penyelesaian Konflik Laut China Selatan.

<sup>9</sup> Liselotte Odgaard. *Maritime Security Between China and Southeast Asia: Conflict and Cooperation of Regional Order*, (New York, Routledge, 2016.)

<sup>10</sup> Stanley E Meyer.; *Incident at Mischief Reef: Implications for the Philippines, China, and the United States*. (Pennsylvania, U.S. Army War College, 1996)

<sup>11</sup> Mohamad Anthoni, "Situasi Laut China Selatan setelah putusan PCA" Antaranews. 11 Juli 2018, <https://www.antaranews.com/berita/725837/situasi-laut-china-selatan-setelah-putusan-pca>

## Konflik Internasional

Konflik berasal dari kata kerja latin *configere* yang berarti saling memukul. Secara sosiologis, konflik diartikan sebagai suatu proses sosial antara dua orang atau lebih (bisa juga kelompok) dimana salah satu pihak berusaha menyingkirkan pihak lain dengan menghancurkannya atau membuatnya tidak berdaya.<sup>12</sup>

Konflik internasional adalah suatu proses sosial antara dua atau lebih subyek hukum internasional yang dimana salah satu pihak menginginkan untuk menyingkirkan pihak atau negara lain dengan cara menghancurkannya atau membuat negara lawan menjadi tidak berdaya. Konflik internasional lebih luas ruang lingkungannya dibandingkan dengan sengketa internasional. Menurut ketentuan dari Mahkamah Internasional, sengketa internasional adalah suatu situasi ketika dua negara memiliki pandangan yang bertentangan mengenai dilaksanakan atau tidaknya kewajiban-kewajiban yang terdapat dalam perjanjian.<sup>13</sup> Di dalam hukum internasional dikenal dua jenis sengketa, yaitu:

- a. Sengketa hukum (*legal or judicial disputes*) adalah suatu sengketa yang disebabkan oleh adanya perbedaan paham tentang tuntutan yang didasarkan pada peraturan hukum internasional;
- b. Sengketa politik (*political or nonjusticiable disputes*) adalah suatu sengketa yang disebabkan adanya pertentangan kepentingan nasional antarnegara.<sup>14</sup>

Penyelesaian sengketa atau konflik yang diatur dalam hukum internasional mempunyai beberapa prinsip, yaitu:

- a. Prinsip itikad baik (*good faith*).<sup>15</sup>

Prinsip itikad baik adalah prinsip fundamental dan paling sentral dalam penyelesaian sengketa antarnegara. Prinsip ini tercermin dalam dua tahap, pertama; prinsip itikad baik disyaratkan untuk mencegah timbulnya sengketa yang dapat memengaruhi hubungan baik antarnegara; kedua, prinsip ini disyaratkan harus ada ketika para pihak menyelesaikan sengketanya. *Section 1 paragraph 5* Deklarasi Manila mensyaratkan adanya prinsip itikad baik ini dalam upaya penyelesaian sengketa secara lebih cepat.

<sup>12</sup> Ulang Mangun Sosiawan, "Laporan Akhir Penelitian Hukum Tentang Mekanisme Penyelesaian Konflik Antar Negara Dalam Pengelolaan Sumberdaya Kelautan," Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Ham RI. Jakarta, 2015.

<sup>13</sup> Martin Dixon and Robert McCorquodale, *Cases and Materials on International Law*, (London, Blackstone. 1991), 511.

<sup>14</sup> Ali Sastroamijoyo, *Pengantar Hukum Internasional*, (Jakarta: Bharatara, 1971), 174

<sup>15</sup> Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2004), 15



b. Prinsip larangan penggunaan kekerasan.

Prinsip ini melarang para pihak untuk menyelesaikan sengketa dengan menggunakan senjata (kekerasan). Prinsip ini termuat dalam pasal 13 Bali Concord dan *Preamble* ke-4 Deklarasi Manila. Pasal 13 Bali Concord menyatakan bahwa: “...*in case of disputes on matters directly affecting them, they shall refrain from the threat or use of force and shall at all times settle such disputes among themselves through friendly negotiations*”.

Pasal ini menyatakan bahwa pihak-pihak yang bersengketa dilarang menggunakan ancaman atau kekerasan agar penyelesaian sengketa melalui cara-cara yang bersahabat.

c. Prinsip kebebasan memilih cara-cara penyelesaian konflik.

Prinsip ini diatur dalam pasal 33 ayat (1) Piagam PBB dan *section 1 paragraph 3* dan 10 Deklarasi Manila. Instrumen hukum itu menegaskan bahwa penyerahan sengketa dan prosedur penyelesaian sengketa atau cara-cara penyelesaian sengketa harus didasarkan keinginan bebas para pihak. Kebebasan ini berlaku baik untuk sengketa terjadi atau sengketa yang akan datang.

d. Prinsip kebebasan memilih hukum yang akan diterapkan.

Para pihak mempunyai kebebasan untuk menentukan sendiri hukum apa yang akan diterapkan bila sengketa diselesaikan oleh badan peradilan. Kebebasan ini termasuk kebebasan untuk memilih kepatutan dan kelayakan (*ex aequo et bono*), yang merupakan sumber bagi pengadilan untuk memutus sengketa berdasarkan prinsip keadilan, kepatutan atau kelayakan.

e. Prinsip kesepakatan para pihak.

Prinsip kesepakatan para pihak merupakan prinsip fundamental dalam penyelesaian sengketa internasional. Prinsip kebebasan menyelesaikan cara-cara penyelesaian konflik dan memilih hukum yang akan diterapkan hanya akan bisa direalisasikan jika ada kesepakatan para pihak. Prinsip kesepakatan ini juga ada dalam pelaksanaan atau penerimaan para pihak untuk penyelesaian sengketa.

f. Prinsip-prinsip hukum internasional tentang kedaulatan, kemerdekaan dan integritas wilayah negara.

Deklarasi Manila mencantumkan prinsip ini di dalam *Section 1 paragraph 1*. Prinsip ini mensyaratkan negara-negara yang

bersengketa untuk terus menaati dan melaksanakan kewajiban internasional dalam berhubungan satu dengan lainnya berdasarkan prinsip-prinsip fundamental integritas wilayah negara.

g. Prinsip netralitas.

Prinsip netralitas merupakan prinsip yang harus ada dalam penyelesaian konflik atau sengketa yang melibatkan pihak ketiga. Menurut Bindschedler unsur ketidakberpihakan dan kenetralan merupakan kata kunci untuk keberhasilan fungsi konsiliasi, karena hanya dengan kedua unsur ini objektivitas dapat terjamin.<sup>16</sup>

### Keamanan Nasional (National Security)

Mengutip Arnold Wolfers dalam Christopher Rahman mengatakan bahwa *national security* merupakan simbol yang mendua yang dapat menipu dan mungkin tidak memiliki arti apa-apa ketika dijadikan label bagi sebuah kebijakan.<sup>17</sup> Mendefinisikan keamanan sebagai tidak adanya ancaman terhadap nilai-nilai yang ada juga menimbulkan hal yang membingungkan seperti disebutkan Wolfers, sama dengan istilah keamanan nasional digunakan tanpa spesifikasi khusus.<sup>18</sup> David Baldwin mengungkapkan istilah *security* sebagai kemungkinan yang terendah terhadap kerusakan nilai-nilai yang ada. Namun muncul pertanyaan seperti, keamanan untuk siapa? Keamanan untuk nilai-nilai apa? Seberapa aman? Dari ancaman mana? Dengan cara apa? Dengan resiko apa? Dan dalam periode kapan? Oleh karena itu Baldwin menegaskan spesifikasi minimum seperti cara, resiko dan periode waktu harus spesifik untuk perbandingan sistematis kebijakan alternatif.

### Stabilitas Keamanan Regional

Terdapat dua perspektif dalam mengkaji konsep keamanan kawasan yaitu, perspektif realis dan perspektif liberal. Dalam perspektif realis, sistem internasional adalah anarkis, yang lebih menggunakan pendekatan pada masalah kekuasaan dan keamanan. Interaksi negara-negara di dunia lebih menitikberatkan pada keamanan nasional. Hal ini tercermin dalam kebijakan luar negeri dalam upaya mencapai dan

<sup>16</sup> Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, 15

<sup>17</sup> Christopher Rahman, *Concepts of Maritime Security: A Strategic Perspectives on Alternative Visions for Good Order and Security at Sea, with Policy Implications for New Zealand* (Wellington (NZ: Centre for Strategic Studies: New Zealand, Victoria University of Wellington, 2009).

<sup>18</sup> Asep Setiawan, "Keamanan Maritim di Laut China Selatan: Tinjauan atas Analisa Barry Buzan," *Jurnal Keamanan Nasional*, Volume 3, Nomer 1, (2017).

melindungi kepentingan nasional. Sistem internasional yang bersifat anarkis, yaitu suatu sistem yang terdiri dari negara-negara berdaulat yang tujuan utamanya adalah mempertahankan diri dan kepentingan nasionalnya.

Dalam perspektif ini, negara dan perilakunya tidak mengenal batas-batas institusi internasional apapun, akibatnya setiap negara diperhadapkan pada ketidakpastian tentang keamanan mereka. Paradigma realis memandang kemampuan nasional adalah kemampuan untuk memberikan perlindungan fisik dari ancaman luar, sehingga langkah-langkah seperti ini akan menimbulkan ambivalensi dikarenakan langkah-langkah seperti ini akan dipandang sebagai sebuah ancaman oleh negara lain, dan akan menjadi sebuah dilema keamanan (*security dilemma*) dalam hubungan antar negara. Dalam perspektif liberal, memandang setiap negara kini hidup dalam situasi ketergantungan, kepentingan suatu negara tidak terlepas dari kepentingan negara lain. Pandangan liberal berasumsi bahwa hubungan antarnegara didasarkan atas dasar kepentingan bersama untuk memajukan kepentingan ekonomi. Mencegah perang, memajukan nilai-nilai demokrasi dan mengembangkan norma-norma kerjasama internasional.

### **Pembahasan.**

Keterlibatan Indonesia dalam penyelesaian konflik LCS diatur di dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, yakni; satu, pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 yang dimana pada alinea ke-4 menyatakan "...ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial..."; kedua, landasan operasional partisipasi Indonesia dalam upaya perdamaian dunia ialah pada arah kebijakan politik luar negeri Indonesia yang di dalam UUD NRI dikatakan bahwa Indonesia menganut prinsip bebas aktif; ketiga, amanat *United Nations Convention on the Law of The Sea* tahun 1982 (UNCLOS 82) mengatur penetapan fitur 12 mil batas laut teritorial, hak lintas damai negara-negara kepulauan yang memiliki selat perairan dalam, fitur 24 mil ke luar sebagai zona tambahan, fitur 200 mil ke luar ZEE dan fitur 200 mil batas landas kontinental.<sup>19</sup>

Pada konvensi UNCLOS 82 dijelaskan pula ketentuan umum dalam upaya penyelesaian konflik, yaitu dengan cara damai sesuai amanat Piagam PBB. Terdapat dua prosedur cara damai dalam penyelesaian sengketa yaitu tidak mengikat dan yang mengikat. Penyelesaian sengketa dengan prosedur tidak mengikat ialah pihak-pihak yang bersengketa

<sup>19</sup> Peggy Puspa Haffsari & Yandri Kurniawan, "Peran Kepemimpinan Indonesia dalam Pengelolaan Sengketa Laut Cina Selatan," *Jurnal Sosial Politik*, Vol 4 No 1, (Januari-Juni 2018): 55-77.

dapat memilih sendiri cara damai yang dikehendaki.<sup>20</sup> Prosedur cara damai yang mengikat dipilih jika para pihak belum mampu menyelesaikan konflik, pihak-pihak yang berkonflik dapat mengajukan gugatan dan menyerahkan kewenangan dalam menghasilkan putusan atas konflik pada badan-badan yang dibentuk konvensi, yaitu Mahkamah Arbitrase dan Mahkamah Internasional Hukum Laut.<sup>21</sup>

### Konflik Laut China Selatan

Konflik ini bermula dari adanya pernyataan Pemerintah RRC yang mengklaim hampir seluruh wilayah perairan Laut China Selatan yang didasarkan pada teori *nine dash line*, sedangkan pengertian *nine dash line* merupakan sembilan titik imajiner yang menunjukkan klaim China atas hampir seluruh Laut China Selatan. Berikut ini adalah gambar peta *nine dash line* yang dimaksud.



Sumber: Marsetio, FGD LCS Doktoral Unhan, 2018

Berdasarkan teori tersebut membuat China menyatakan status pulau-pulau yang berada di kawasan Laut China Selatan masuk dalam wilayah teritorialnya. Hal tersebut membuat negara-negara di

<sup>20</sup> Peggy Puspa Haffsari & Yandri Kurniawan, "Peran Kepemimpinan Indonesia dalam Pengelolaan Sengketa Laut Cina Selatan," 64.

<sup>21</sup> Peggy Puspa Haffsari & Yandri Kurniawan, "Peran Kepemimpinan Indonesia dalam Pengelolaan Sengketa Laut Cina Selatan," 64

sekitar kawasan tersebut seperti Filipina, Vietnam, Taiwan, Brunei Darussalam dan Malaysia marah dikarenakan mereka juga mengklaim bahwa sebagian wilayah LCS merupakan bagian dari Zona Ekonomi Eksklusif mereka. Klaim tumpang tindih wilayah di LCS tersebut telah menimbulkan ketegangan hubungan di antara pihak yang bersengketa, bahkan sempat terjadi konflik militer yang menimbulkan korban jiwa, seperti yang terjadi pada konflik antara Angkatan Laut China dan Vietnam di Johnson Reef di Kepulauan Spratly pada Maret 1988 yang menewaskan lebih dari 70 pelaut Vietnam. Konflik militer pertama antara China dan Vietnam pernah terjadi sebelumnya pada tahun 1974 di Kepulauan Paracel yang menewaskan 18 tentara China. Konflik militer kedua antara China dan Vietnam mengandung arti penting karena selain menunjukkan supremasi China di Spratly, juga membawa dua perkembangan yang saling berhubungan yang mempunyai konsekuensi terhadap stabilitas kawasan ini di masa depan.<sup>22</sup>

Ada 3 (tiga) alasan utama negara-negara yang terlibat dalam konflik Laut China Selatan, seperti China, Taiwan, Filipina, Brunei Darussalam, Vietnam dan Malaysia saling berkepentingan memperebutkan wilayah kawasan laut dan daratan dua gugusan Kepulauan Paracel dan Spratly di Laut China Selatan. Pertama, wilayah laut dan gugusan kepulauan di Laut China Selatan mengandung sumber kekayaan alam yang sangat besar, meliputi kandungan minyak dan gas bumi serta kekayaan laut lainnya. Kedua, wilayah perairan LCS merupakan wilayah perairan yang menjadi jalur perlintasan aktivitas pelayaran kapal-kapal internasional, terutama jalur perdagangan lintas laut yang menghubungkan jalur perdagangan Eropa, Amerika dan Asia. Ketiga, pertumbuhan ekonomi yang cukup pesat di Asia, membuat negara-negara seperti China dan negara-negara di kawasan LCS bahkan termasuk Amerika Serikat sangat berkeinginan menguasai kontrol dan pengaruh atas wilayah LCS yang dinilai sangat strategis dan membawa manfaat ekonomis yang sangat besar bagi suatu negara.<sup>23</sup>

### Posisi Indonesia

Sengketa LCS saat ini adalah soal kepemilikan fitur-fitur di LCS (*title to island*) serta belum menyentuh soal delimitasi batas maritim. Oleh sebab itu, sengketa ini adalah sengketa *claimant states* dan Indonesia

<sup>22</sup> Craig Snyder, "Maritime Security in the South China Sea," *Journal of Conflict Studies*, Vol. XXIV, No. 1, (2004)

<sup>23</sup> Muhar Junef, "Sengketa Wilayah Maritim Di Laut Tiongkok Selatan," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 18, No. 2, (Juni 2018): 219-2390

tidak termasuk di dalamnya. Satu-satunya fakta yang bersentuhan dengan kepentingan Indonesia adalah keberadaan salah satu *dash line* RRC yang menurut berbagai kalangan terletak di dalam 200 mil klaim ZEE Indonesia. Letak garis ini sendiri sulit dipastikan karena tidak ada data koordinat yang menggambarkan secara jelas dimana posisi garis ini. Posisi Indonesia terhadap garis ini adalah sebagai berikut:

- a. Indonesia bersama dengan negara-negara lain telah memprotes dan tidak mengakui eksistensi *nine dash line* dalam peta RRC karena penarikan garis ini tidak sesuai dengan hukum internasional dan hukum laut internasional. Dalam konteks ini Indonesia melihat garis ini sebagai persoalan semua negara khususnya para pihak pada UNCLOS dan bukan semata-mata persoalan bilateral Indonesia-RRC.
- b. Pada perairan Natuna, Indonesia telah membuat garis perbatasan landas kontinen dengan Malaysia pada tahun 1969 dan telah didaftarkan ke PBB. Indonesia juga telah mengeluarkan Deklarasi ZEE pada tanggal 21 Maret 1980 (dan mendaftarkannya ke PBB) yang menggambarkan zona maritim selebar 200 mil laut dari garis pangkal di Natuna. Kedua instrumen ini tidak pernah diprotes oleh RRC.
- c. Konsep 9 DL ini tidak jelas dan istilah sendiri berubah-ubah, yakni *relevant waters, historical rights, maritime rights* dan *traditional fishing ground*. Selain itu RRC sendiri sangat rancu menggambarkan klaim ini. Terhadap Indonesia, dalam reaksinya terhadap insiden penangkapan nelayan di perairan Natuna. RRC hanya menyebut bahwa *China and Indonesia have different opinions on the waters where the incident took place*.
- d. Dalam pertemuan bilateral antara Menlu RI dengan Menlu RRC di Paris tanggal 3 Juni 2016 disebutkan bahwa:
  1. Menlu RRC menyatakan bahwa kedua negara memiliki perbedaan pendapat tentang *maritime rights* di perairan Natuna;
  2. *Maritime rights* ini berkaitan dengan Kepulauan Nansha (Spratly) dan hanya bisa diselesaikan setelah tuntasnya status Nansha.
- e. Mengingat ketidakjelasan makna *nine dash line* ini, maka mustahil terjadi tumpang tindih ZEE/landas kontinen antara Indonesia dengan RRC di perairan tersebut. Posisi juga didasarkan pada dalil:
  1. *Nine dash line* tidak mungkin diperlakukan sebagai garis klaim untuk tujuan delimitasi karena penarikannya bertentangan dengan prinsip hukum internasional dan hukum laut (*land generates maritime zones*).
  2. Dalam penetapan delimitasi batas maritim berdasarkan UNCLOS 82, negara pantai menggunakan prinsip garis yang ditarik dari garis pangkal bukanlah garis.

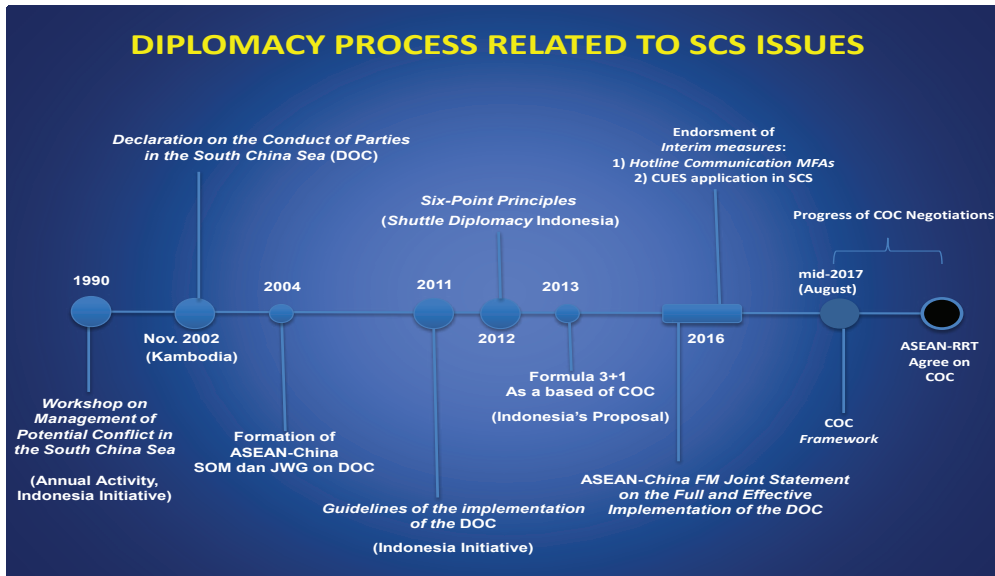
3. *Nine dash line* merupakan materi gugatan yang diputuskan oleh *Arbitral Tribunal* dan dinyatakan bertentangan dengan UNCLOS 82.
- f. Sekalipun tidak ada penjelasan resmi dari RRC, makna yang dapat diterima oleh publik perihal garis ini adalah sebagai garis alokasi yang mengindikasikan bahwa pulau/karang di dalamnya diklaim oleh RRC (soal *title*). Terhadap klaim RRC atas pulau/karang di LCS, Indonesia telah dan akan bersikap netral sepanjang klaim dimaksud didasarkan pada hukum internasional tentang perolehan teritori (*modes of territorial acquisition*).
- g. Ada tafsir lain yang berkembang, bahwa garis ini dimaksudkan untuk mengindikasikan batas terluar zona maritim yang ditarik dari fitur-fitur yang dipersengketakan (soal delimitasi). Tafsir ini tampaknya mulai terkuak melalui penjelasan Menlu RRC pada pertemuan bilateral dengan Menlu Indonesia. Menlu RRC mengindikasikan bahwa penyelesaian "*differencies*" antara Indonesia dengan China di perairan ZEEI baru dapat diselesaikan jika sengketa gugusan Spratly telah selesai dan status pemilik gugusan ini telah ditetapkan. Indonesia tetap menolak pandangan ini, dikarenakan:
  1. Fitur-fitur di LCS adalah karang dan atol yang tidak berhak memperoleh zona maritim. Status fitur yang terdekat dengan Natuna (*Cuarteron Reef*), yang merupakan bagian dari materi gugatan Filipina, akhirnya telah diputuskan oleh *Arbitral Tribunal* sebagai karang yang hanya berhak atas 12 Nm laut teritorial.
  2. Selain itu, klaim yang ditarik dari fitur terdekat sekalipun, tetap akan bersentuhan terlebih dahulu dengan klaim perairan Vietnam dan Malaysia, dan tidak mungkin menyentuh langsung perairan Indonesia.<sup>24</sup>

### Peran Indonesia

Indonesia saat ini memainkan peranan yang sangat penting dalam penyelesaian sengketa ini. Peran strategis Indonesia sendiri sudah berjalan dari beberapa tahun yang lalu. Pada tahun 1990 Indonesia menginisiasi sebuah workshop yang berjudul *Workshop on Management of Potential Conflict in the South China Sea*. Kemudian di tahun 2002 di Kamboja Indonesia sebagai inisiator pembentukan *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* (DOC) hingga sampai sekarang ini di tahun 2019 Pemerintah Indonesia berperan aktif dalam mendorong negara-negara yang bersengketa menyetujui kode etik

<sup>24</sup> Damos Dumoli Agusman, "Sengketa Laut China Selatan: A Legal Brief," *Jurnal Hukum dan Perjanjian Internasional Opinio Juris*, Volume 20, (Mei-September 2016).

Laut China Selatan. Adapun peta jalan upaya yang telah dilakukan Indonesia selama ini adalah sebagai berikut:



Sumber: Surya Wiranto, FGD LCS Doktoral Unhan, 2018

Pemerintah Indonesia optimis bahwa negosiasi antara ASEAN dengan Tiongkok soal kode etik di Laut Tiongkok Selatan bisa selesai dalam tiga tahun mendatang, terhitung pasca pertemuan tingkat tinggi antara kedua pihak di Singapura pada November 2018. Optimisme itu didasari atas kesepakatan masing-masing kepala negara pada KTT bulan November 2018. Rancangan tunggal teks negosiasi kode etik Laut China Selatan (*Single Draft South China Sea Code of Conduct Negotiating Text*) mencakup setidaknya lima fokus utama soal persengketaan tersebut, yaitu meliputi: (1) ruang lingkup geografis Laut China Selatan; (2) upaya penyelesaian sengketa; (3) kewajiban untuk berkooperasi dalam pelestarian lingkungan maritim; (4) peran pihak ke-tiga di Laut China Selatan dan; (5) *legal status code of conduct*.<sup>25</sup>

Mengutip pernyataan Ibu Menlu Republik Indonesia mengatakan bahwa “Kerangka *Code of Conduct* sudah disepakati. Dalam pertemuan ASEAN-CHINA pada November lalu, telah disepakati bahwa perundingan penyelesaian CoC South China Sea ditargetkan selesai dalam tiga tahun mendatang. Beliau juga mengatakan bahwa kode etik sangat diperlukan sebagai pedoman untuk menjaga stabilitas

<sup>25</sup> “Kemlu: Negosiasi ASEAN-Tiongkok Soal Laut China Selatan Selesai 3 Tahun Lagi,” Liputan6.com, 11 Desember, 2018. <https://www.liputan6.com/global/read/3805254/kemlu-negosiasi-asean-tiongkok-soal-laut-china-selatan-selesai-3-tahun-lagi>



dan keamanan kawasan. Menurutnya, keamanan Asia Tenggara dan sekitarnya merupakan kepentingan Indonesia dan seluruh negara anggota ASEAN.<sup>26</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan Prof. Xu Liping dari CASS mengatakan bahwa Indonesia sangat penting bagi China dalam bidang pertahanan dan keamanan yaitu: (1) sebagai mitra pertahanan; (2) sebagai faktor penting penjaga keamanan Asia Tenggara karena Indonesia tidak memiliki sengketa dengan Tiongkok; dan (3) sebagai mitra dalam melawan ancaman non-tradisional (*non traditional threats*). Atas dasar inilah maka Indonesia selalu dijadikan mediator di negara-negara ASEAN dalam menyelesaikan sengketa ini. Indonesia punya pengalaman bagus dalam membantu penyelesaian sengketa-sengketa antar negara di dunia. Indonesia sebagai saudara tua di ASEAN selalu mendorong para negara anggota ASEAN untuk menyepakati kode etik Laut China Selatan.

### ASEAN + China

Pendekatan regional ASEAN dijadikan Indonesia sebagai upaya dalam mencapai penyelesaian konflik. ASEAN sendiri dibentuk dengan tujuan meningkatkan perdamaian dan stabilitas regional. Sejak awal pembentukan ASEAN sangat menjunjung tinggi prinsip perdamaian dan stabilitas, khususnya di Asia Tenggara. Selain itu, dalam menghadapi China diharapkan seluruh negara-negara anggota ASEAN dapat lebih bersatu dalam rangka agar terciptanya satu keputusan bulat yang seimbang dan akan lebih mudah digunakan dalam bernegosiasi dengan China.

Dalam rangka menghadapi ketegangan konflik yang berlangsung saat ini, ASEAN pada tanggal 22 Juli 1992 telah mengeluarkan ASEAN *Declaration on the South China Sea* yang ditandatangani bersama seluruh anggota ASEAN. Adapun prinsip-prinsip yang diatur dalam deklarasi ini adalah, menekankan perlunya penyelesaian sengketa secara damai dan mendorong diberlakukannya eksplorasi kerjasama terkait dengan *safety of maritime navigation and communication*, perlindungan atas lingkungan laut, koordinasi search and rescue, upaya memerangi kejahatan di laut serta perdagangan gelap narkoba.

Pada tahun 2002 ASEAN dan China menyepakati Deklarasi Tata Perilaku di LCS (*Declaration of the Conduct of Parties in the South China Sea/DOC*) yang ditandatangani oleh 10 Menteri Luar Negeri ASEAN di Phnom Penh, Kamboja. Adapun isi dari DOC adalah sebagai berikut:

<sup>26</sup> "RI Sebut Kode Etik Laut China Selatan Baru Kelar 3 Tahun Lagi," [cnn.indonesia.com](https://www.cnnindonesia.com/internasional/20190110125450-106-359863/ri-sebut-kode-etik-laut-china-selatan-baru-kelar-3-tahun-lagi), Kamis, 10 Januari, 2019. <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20190110125450-106-359863/ri-sebut-kode-etik-laut-china-selatan-baru-kelar-3-tahun-lagi>

1. Para pihak menegaskan kembali komitmen mereka terhadap tujuan dan prinsip-prinsip Piagam PBB, UNCLOS 1982, TAC, dan prinsip-prinsip hukum internasional yang berlaku sebagai norma dasar yang mengatur hubungan negara ke negara;
2. Para pihak berkomitmen untuk meningkatkan cara-cara untuk membangun kepercayaan sesuai dengan prinsip-prinsip tersebut di atas dan atas dasar persamaan dan saling menghormati;
3. Para pihak menegaskan kembali rasa hormat dan komitmen mereka terhadap kebebasan navigasi dan overflight di atas LCS sebagaimana ditentukan oleh prinsip-prinsip hukum internasional yang diakui secara universal, termasuk UNCLOS 82;
4. Para pihak yang berkepentingan berusaha menyelesaikan perselisihan teritorial dan yurisdiksi mereka dengan cara-cara damai, tanpa menggunakan ancaman atau penggunaan kekerasan, melalui konsultasi dan negosiasi yang diantara negara-negara berdaulat yang terlibat secara langsung, sesuai dengan prinsip-prinsip hukum internasional yang diakui secara universal, termasuk UNCLOS 82;
5. Para pihak sepakat untuk menahan diri dalam melakukan kegiatan-kegiatan yang akan meningkatkan eskalasi konflik dan akan mempengaruhi perdamaian dan stabilitas di kawasan, termasuk antara lain, menahan diri dari tindakan menghuni pulau-pulau yang tak berpenghuni, terumbu karang, dan lain-lain. Fitur dan untuk menangani perbedaan mereka secara konstruktif.
6. Sebelum adanya penyelesaian yang menyeluruh dan bersifat tetap atas konflik, para pihak terkait sepakat untuk dapat melakukan eksplorasi atau melakukan kegiatan kooperatif, termasuk seperti berikut ini:
  - a. Perlindungan lingkungan kelautan;
  - b. Penelitian ilmiah kelautan;
  - c. Keamanan navigasi dan komunikasi di laut;
  - d. Operasi SAR;
  - e. Memerangi kejahatan transnasional.
7. Para pihak yang terlibat siap untuk melanjutkan konsultasi dan dialog mengenai isu-isu terkait, melalui modalitas yang harus disetujui mereka, termasuk konsultasi rutin mengenai deklarasi ini, dengan tujuan membangun kedekatan dan transparansi yang baik, membangun keselarasan, pengertian bersama dan kerjasama, serta memfasilitasi penyelesaian sengketa secara damai di antara mereka;
8. Para pihak sepakat untuk menghormati dan menaati ketentuan dalam deklarasi ini serta mengambil tindakan yang konsisten dengannya;

9. Para pihak mendorong negara lain untuk menghormati prinsip-prinsip yang tercantum dalam deklarasi ini;
10. Para pihak yang berkepentingan menegaskan kembali bahwa penerapan *code of conduct* di LCS akan meningkatkan perdamaian dan stabilitas di kawasan serta disepakati juga untuk melanjutkan proses tercapainya tujuan ini.

### **Penutup**

Indonesia selama ini sangat diandalkan dalam penyelesaian konflik Laut China Selatan yang melibatkan negara-negara anggota ASEAN. Peran yang dimainkan Indonesia telah dijalankan semenjak tahun 1990 dengan menginisiasi sebuah workshop yang berjudul *Workshop on Management of Potential Conflict in the South China Sea*. Dalam konflik Laut China Selatan Indonesia selalu menjadi yang terdepan untuk menyelesaikan sengketa ini, Indonesia dapat diandalkan di tengah-tengah negara-negara anggota ASEAN. Peran strategis Indonesia saat ini adalah sebagai negara penjaga keamanan kawasan Asia Tenggara dari ancaman perang terbuka di Laut Tiongkok Selatan, selain itu Indonesia selalu menjadi inisiator perundingan penyelesaian sengketa Laut Tiongkok Selatan ini. Namun demikian, konflik Laut China Selatan hingga saat ini masih belum dapat terselesaikan, konflik ini melibatkan 4 negara ASEAN (Filipina, Vietnam, Malaysia dan Brunei Darussalam) serta Taiwan dan China. Konflik Laut China Selatan terus mengalami eskalasi dan dapat menimbulkan ancaman di kawasan. Terlebih lagi, Amerika Serikat menginginkan adanya *freedom of navigation* di Laut China Selatan. Konflik Laut China Selatan memasuki babak baru dimana pada tahun 2016 Filipina memenangkan gugatan di Mahkamah Arbitrase Internasional, yang pada intinya adalah tidak mengakui klaim wilayah China serta *traditional fishing ground* yang selalu dijadikan dalil oleh China.

## Daftar Pustaka

- Adolf, Huala. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Jakarta, Sinar Grafika, 2004.
- Adolf, Huala. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Jakarta. Sinar Grafika, 2004.
- Agusman, Damos Dumoli "Sengketa Laut China Selatan: A Legal Brief," *Jurnal Hukum dan Perjanjian Internasional Opinio Juris*, Volume 20, (Mei-September 2016).
- Dixon, Martin and Robert McCorquodale. *Cases and Materials on International Law*. London, Blackstone, 1991.
- Dixon, Martin, and Robert McCorquodale, *Cases and Materials on International Law*, London, Blackstone. 1991.
- Haffsari, Peggy Puspa & Yandri Kurniawan, "Peran Kepemimpinan Indonesia dalam Pengelolaan Sengketa Laut Cina Selatan," *Jurnal Sosial Politik*, Vol 4 No 1, (Januari-Juni 2018): 55-77.
- Junef, Muhar "Sengketa Wilayah Maritim Di Laut Tiongkok Selatan." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 18, No. 2, (Juni 2018): 219-2390
- Naskah Penelitian Puslitbang Strahan Balitbang Kemhan, "Litbang Konsep Diplomasi Pertahanan Dalam Mengantisipasi Perkembangan Politik Dunia Lima Tahun Ke Depan". Balitbang Kemhan, 2019.
- Rahman, Christopher *Concepts of Maritime Security: A Strategic Perspectives on Alternative Visions for Good Order and Security at Sea, with Policy Implications for New Zealand* Wellington NZ: Centre for Strategic Studies, New Zealand, Victoria University of Wellington, 2009.
- Sastroamijoyo, Ali. *Pengantar Hukum Internasional*. Jakarta: Bharatara, 1971.
- Setiawan, Asep. "Keamanan Maritim di Laut China Selatan: Tinjauan atas Analisa Barry Buzan," *Jurnal Keamanan Nasional*, Volume 3, Nomer 1, (2017).
- Snyder, Craig "Maritime Security in the South China Sea." *Journal of Conflict Studies*, Vol. XXIV, No. 1, (2004).
- Sosiawan, Ulang Mangun. "Laporan Akhir Penelitian Hukum Tentang Mekanisme Penyelesaian Konflik Antar Negara Dalam Pengelolaan Sumberdaya Kelautan," Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Ham RI. Jakarta, 2015.