

Peran Kelompok Teror dalam Hubungan Antar Negara-Negara Asia Tenggara

Laila Indriyanti Fitria, M.Si

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Jayabaya

e-mail : lindriyantif@gmail.com

Abstract

Terrorist group has been categorized as one of the actor in international relations. The rise of Uighur terrorist in the 2017 adds a new dimension to the threat from terrorism in Southeast Asia, as argued by Singh (2016) and Soliev (2017). Their existence in Southeast Asia hampers the relations between Southeast Asia countries with China. The Uighurs are minor Muslim ethnic residing in Western part of China which resort to violence and terror since 1992 due to extreme repression from Chinese government. Failure to break government's oppression, they transforms themselves from local terrorist group to sep up international network. This paper identiefies the spread of Uighur terrorist network from China to Indonesia and their intention of coming to Indonesia. Focusing on the extremist Uighur group, this research identifies the threat that Indonesia's government facing in the future when these Uighurs came to Indonesia claiming themselves as asylum seeker.

Keyword : Uighur; East Turkestan Islamic Movement (ETIM); Political Repression; Southeast Asia Terrorism;

Abstrak

Kelompok teroris merupakan salah satu aktor dalam hubungan internasional. Kemunculan teroris Uighur pada tahun 2017 menambah dimensi baru terhadap ancaman terorisme di Asia Tenggara, sebagaimana yang dikemukakan oleh Singh (2016) dan Soliev (2017). Keberadaan mereka di Asia Tenggara menghambat hubungan antara negara-negara di Asia Tenggara dengan China. Orang-orang Uighur adalah etnis muslim yang tinggal di bagian barat China yang melakukan kekerasan dan aksi teror sejak 1992 karena represi dari pemerintah China. Penelitian ini mengidentifikasi penyebaran jaringan teroris Uighur dari China ke Indonesia dan alasan penyebaran mereka ke wilayah Indonesia. Berfokus terhadap kelompok ekstrimis Uighur penelitian ini melihat ancaman yang dihadapi pemerintah Indonesia di masa yang akan datang adalah orang-orang Uighur yang datang ke Indonesia dengan menggunakan penyamaran sebagai pencari suaka (*assylum seeker*).

Kata kunci : Uighur; East Turkestan Islamic Movement (ETIM); Political Repression; Southeast Asia Terrorism;

Overview

Terorisme diartikan sebagai tindakan kekerasan atau ancaman untuk melakukan tindakan kekerasan yang ditujukan kepada sasaran acak (tidak ada hubungan langsung dengan pelaku) yang berakibat pada kerusakan, kematian, ketakutan, ketidakpastian dan keputusan massal (Mustofa, 2002). Kelompok-kelompok teroris juga sering disebut sebagai kelompok radikal (Mustofa, 2002), hal ini dikarenakan pelaku terorisme menggunakan paham yang berpendapat bahwa penggunaan cara-cara kekerasan dan menimbulkan ketakutan adalah cara yang sah untuk mencapai tujuan (Winarni, 2016). Berdasarkan Konvensi Jenewa tentang *Prevention and Punishment of Terrorism* tahun 1937,

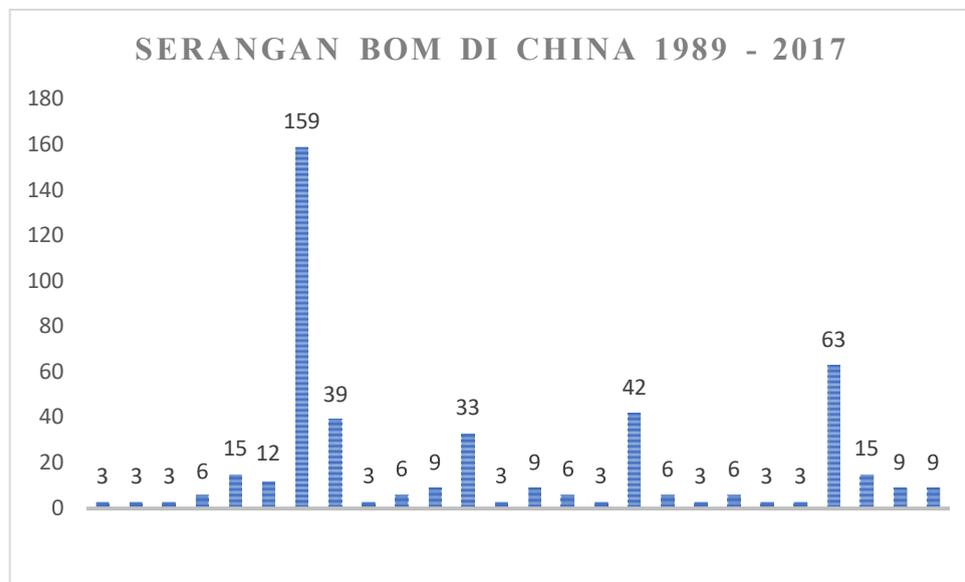
perbuatan teroris digambarkan sebagai segala bentuk tindak kejahatan yang ditujukan langsung kepada negara dengan maksud menciptakan bentuk terror terhadap orang-orang tertentu atau kelompok orang atau masyarakat luas (Prasetyo, 2016). Pada pelaksanaannya, usaha melawan terorisme hampir mirip dengan proses melawan kelompok gerilya dimana lawan dan strategi lawan tidak jelas. Ganor dalam Prajanto, 2004 membedakan terorisme dan gerilya sebagai substansi aktivitas yang dilakukan oleh kedua istilah itu mengarah pada hal yang sama: yaitu pencapaian tujuan politik (Prajanto, 2004).

Dalam kajian terorisme, kita mengenal istilah *foreign terrorist fighter*. Malet dalam Zhou (2002) menyatakan bahwa *foreign terrorist fighter* adalah individu yang melakukan perjalanan ke negara lain yang bukan negara tempat tinggal atau kewarganegaraan mereka dengan tujuan melakukan, merencanakan, mempersiapkan atau berpartisipasi dalam aksi teroris dan atau menerima pelatihan teroris. *Foreign terrorist fighter* sering dikaitkan dengan *cross-border crime* (kejahatan lintas-negara). Kejahatan lintas-negara dan kejahatan internasional adalah dua hal yang berbeda, dimana kejahatan internasional adalah tindakan yang dilarang oleh hukum pidana internasional atas dasar *draft* tahun 1994, perjanjian multilateral atau praktek adat sedangkan kejahatan lintas-negara adalah tindakan yang melanggar hukum lebih dari satu negara (Passas, 2003). Kejahatan lintas-negara juga bisa didefinisikan sebagai jenis kejahatan terorganisir (*organized crime*) dimana kejahatan terorganisir merupakan kejahatan yang melibatkan kerjasama beberapa orang atau kelompok yang berbeda untuk keberhasilan pelaksanaannya (Lindesmith, 2017). FBI mendefinisikan kejahatan terorganisir sebagai sebuah kelompok yang memiliki struktur formal dengan tujuan utama untuk mendapatkan uang melalui kegiatan ilegal yang akan mempertahankan posisinya dengan penggunaan kekerasan; pemerasan; korupsi; dan umumnya memiliki dampak signifikan pada masyarakat atau bahkan negara (Abadinsky, 2010). Perbedaan mendasar antara kelompok terorisme dan kelompok kejahatan terorganisir terletak pada motif pelaku yang berbeda (Prokic, 2017). Teroris biasanya bertindak berdasarkan tujuan idealistiknya sedangkan kelompok kejahatan terorganisir bertnidak untuk keuntungan pribadi. Namun menurut Abadinsky, karakteristik dari kelompok teroris dan kelompok kejahatan terorganisir terkadang tidak jelas (*blurred*) karena keduanya bisa saja terlibat dalam aksi kejahatan yang sama. Beberapa kelompok terror yang dapat dikategorikan sebagai *cross-border terrorism* seperti *Lashkar-e-Taiba* (L-e-T) dan *Jaish-e-Mohammed* (J-e-M) yang merupakan kelompok terror dari Pakistan. Dua kelompok ini melakukan terror di daerah India terutama Kashmir. Di wilayah Asia Tenggara sendiri kelompok- kelompok teror seperti *Al-Jamaah Al-Islamiyah* (JI), *Jamaah Ansharut Daulah* (JAD), *Al- Qaeda*, *ISIS*, *East Turkestan Islamic Movement* (ETIM) merupakan sebagian contoh dari kelompok yang termasuk dalam kategori *cross-border terrorism*. ETIM merupakan salah satu kelompok teroris yang terdapat di wilayah Xinjiang, China.

Cunningham (2012) menyatakan bahwa kasus terorisme yang terjadi di Xinjiang, China adalah bentuk penciptaan dan eksploitasi ketakutan melalui kekerasan atau ancaman penggunaan kekerasan untuk mencapai tujuan politik. Hal ini dikarenakan kelompok teror yang terdapat di Xinjiang muncul akibat adanya represi dari pemerintah China terhadap etnis Uighur (Han, 2010). Etnis Uighur sendiri adalah kelompok muslim yang berbicara menggunakan bahasa Turki. Etnis ini dapat ditemukan di wilayah Central Asia. Sebagian besar (8 juta jiwa) tinggal di wilayah Xinjiang, China dimana etnis Uighur merupakan etnis terbesar di wilayah tersebut meskipun terdapat juga etnis Kazakh, etnis Kirghiz dan etnis Han. Setengah juta jiwa lainnya etnis Uighur tinggal di Turkestan barat seperti Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan dan Uzbekistan. Meskipun etnis Han merupakan etnis mayoritas di sebagian besar kota di China, penduduk Uighur dominan di daerah pedesaan; orang-orang etnis Uighur yang tinggal di wilayah kota cenderung tinggal di komunitas yang 'padat' yang

memperkuat perbedaan identitas mereka dibandingkan dengan etnis Han yang merupakan etnis mayoritas di wilayah kota (Cunningham, 2012). Pada awal abad ke-20, kelompok separatis Uighur memerdekakan diri dari China. Pada tahun 1933 di Kashgar berdiri East Turkestan Islamic State (ETIS), namun hanya bertahan selama tiga bulan dan pada tahun 1945, orang-orang Uighur kembali berusaha memerdekakan wilayah tersebut dengan nama Republik Turkestan Timur. Usaha meraih kemerdekaan ini di bantu dengan dukungan dari Uni Soviet (Cunningham, 2012). Pada tahun 1949, Mao Zedong menyeret Xinjiang ke dalam kekuasaan penuh Beijing. Konflik ini semakin memuncak ketika pemerintah China mendorong etnis Han untuk melakukan migrasi dengan skala besar ke wilayah Xinjiang. Migrasi besar-besaran ini dilakukan oleh pemerintah China untuk mengontrol wilayah Xinjiang dan untuk mengontrol gerakan separatisme dan terorisme di wilayah tersebut (Soliev, 2017).

Terdapat banyak gerakan-gerakan perjuangan kemerdekaan di wilayah Xinjiang seperti East Turkestan Islamic Movement (ETIM), Partai Islam Turkestan. Pada dasarnya gerakan-gerakan ini sudah muncul sejak perang dunia, pada masa itu warga Xinjiang berusaha untuk kembali bergabung dengan Soviet. Pemerintah China pada masa itu berusaha meredam dengan mengirimkan pasukan nasionalis ke Beijing. Rasa paranoid pada Uighur yang diduga memiliki kecenderungan untuk "memberontak" menyebabkan banyaknya diskriminasi yang terjadi terhadap ras ini (Holdstock, 2014). Diskriminasi yang dialami oleh etnis Uighur dimulai dari diskriminasi untuk mendapatkan pendidikan, penggunaan bahasa, budaya, hingga agama. Orang-orang Uighur menyaksikan bagaimana teks-teks keagamaan dan mesjidnya dihancurkan oleh pemerintah dan bahkan pemuka-pemuka agamanya di hukum oleh pemerintah (Cunningham, 2012). Menurut Human Rights Watch, ada lebih dari 10 juta warga Uighur yang dipersulit untuk membuat paspor, sebelum akhirnya mendapatkan paspor warga Uighur harus melengkapi dan menyerahkan puluhan dokumen serta wawancara untuk memastikan ideologi politik mereka. Hal ini berbeda dengan warga Han yang cenderung lebih mudah untuk membuat paspor atau bepergian ke luar negeri.



Grafik 1.1 : Grafik Serangan Bom di China 1989 - 2017

Sumber : globalterrorismdatabase

Daya Tarik Asia Tenggara terhadap Kelompok Teror

Penyebaran teroris Uighur di wilayah Asia Tenggara memberikan pola baru dalam kemunculan kelompok terorisme di Asia Tenggara. Meskipun kelompok teroris Uighur (baik yang merupakan

kelompok separatis, dengan keinginan utama merdeka dari China dan kelompok yang memang melakukan aksi teror sebagai bentuk protes terhadap pemerintah China) berasal dari wilayah Asia Timur tetapi penyebaran mereka ke wilayah Asia Tenggara dapat dilihat dari beberapa faktor.

Faktor pertama yang menyebabkan penyebaran mereka ke wilayah Asia Tenggara adalah dikarenakan kemudahan akses menuju wilayah ini. Wilayah Asia Tenggara sangat mudah dimasuki oleh kelompok ini karena jarak yang tidak terlalu jauh, dan kesamaan fitur dengan orang-orang Asia Tenggara sendiri secara keseluruhan.

Faktor kedua yang juga mempengaruhi adalah adanya rasa senasib sepenanggungan yang di alami oleh orang-orang Uighur dan beberapa kelompok teror yang muncul di Asia Tenggara. Kelompok-kelompok ini merupakan kelompok yang termarginalkan dan mengalami diskriminasi oleh pemerintah negaranya. Kelompok-kelompok ini kemudian berusaha melawan diskriminasi tersebut dengan serangan-serangan teror, dengan tujuan untuk mendapatkan dukungan dari dunia internasional dan sebagai bentuk perlawanan terhadap aksi pemerintahnya. Kelompok Abu Sayyaf di Filipina, aksi terorisme atas nama pengungsi Rohingya dan bom bunuh diri yang terjadi di Indonesia pada awal tahun 2018. Kelompok-kelompok teror ini tidak hanya mengalami diskriminasi atau represi dari pemerintahnya. Kelompok-kelompok ini menggunakan ideologi islam untuk membenarkan rangkaian aksi yang dilakukannya. Pola ini kemudian juga terlihat dalam proses kemunculan teroris Uighur.

Dalam perspektif keamanan negara, isu-isu terorisme, separatisme, konflik sosial maupun permasalahan kelompok radikal, subversi, spionase, sabotase, masalah perbatasan dan kejahatan terorganisir merupakan ancaman yang paling menonjol. Secara spesifik ancaman terhadap keamanan nasional yang menjadi prioritas perhatian dari sisi keamanan negara mencakup tiga masalah krusial, yaitu terorisme, separatisme dan konflik sosial.

Dari tiga prioritas masalah tersebut, saat ini yang sedang mencuat dan menjadi perhatian dari pemerintah dan masyarakat adalah masalah terorisme, yaitu dengan munculnya beberapa kejadian teror di sejumlah daerah. Dari kejadian-kejadian teror yang terjadi tersebut, kemunculan teroris Uighur di beberapa wilayah Indonesia mengindikasikan bahwa kelompok ini sudah melebarkan sayapnya ke wilayah-wilayah Asia Tenggara.

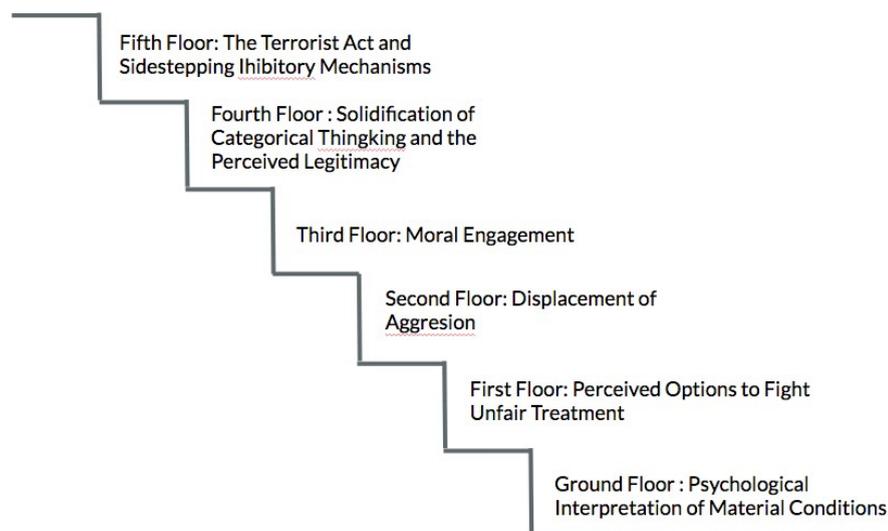
Beberapa orang Uighur kemudian sudah di tangkap di Poso, orang-orang Uighur ini ditangkap saat sedang berusaha bergabung dengan kelompok Santoso. Dalam wawancara yang dilakukan terhadap mantan anggota kelompok Santoso terungkap bahwa kelompok teroris Uighur datang ke Indonesia, terutama Poso karena adanya ajakan untuk bergabung dengan kelompok ini. Meskipun Santoso, selaku ketua kelompok sudah terbunuh dalam penyergapan pada 18 Juni 2016. Hingga saat ini kelompok ini masih ada dan eksis di wilayah Poso.

Terorisme, Radikalisasi dan Kelompok Separatis

Terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan terhadap peradaban yang menjadi ancaman bagi segenap bangsa serta musuh dari semua agama. Oleh sebab itu, perang melawan terorisme menjadi komitmen semua negara di dunia. Terorisme dalam perkembangannya telah membangun organisasi dan mempunyai jaringan global dimanakelompok-kelompok terorisme internasional mempunyai hubungan dan mekanisme kerja samasatu sama lain baik dalam aspek operasional infrastruktur maupun infrastruktur pendukung (*support infrastructure*) (Damdani, 2011). Berdasarkan Konvensi Jenewa tentang *Prevention and Punishment of Terrorism* tahun 1937, perbuatan teroris digambarkan sebagai segala bentuk tindak kejahatan yang ditujukan langsung kepada negara dengan maksud menciptakan bentukterror terhadap orang-orang tertentu atau kelompok orang atau masyarakat luas (Prasetyo, 2016). Pelaku aksi terorisme kemudian menggunakan pemahaman bahwa

cara-cara kekerasan dan menimbulkan ketakutan adalah cara yang sah untuk mencapai tujuan (Winarni, 2016). Hingga saat ini, belum ada definisi baku yang digunakan oleh negara-negara dunia untuk menjelaskan fenomena terorisme. Hal ini karena, masing-masing negara memiliki perbedaan dalam melihat atau menterjemahkan permasalahan terorisme.

Dalam terorisme kita mengenal istilah radikalisme dan radikalisasi, radikalisme merupakan diskursus global yang dilakukan sebagai tindakan mengajak para teroris dan pendukungnya untuk menggunakan kekerasan dalam usahanya mencapai tujuan tertentu yang dilegitimasi dengan menggunakan doktrin agama, oleh karenanya, radikalisme agama dianggap menjadi penyebab serangkaian aksi terorisme di berbagai belahan dunia (Khamdan, 2005). Jika radikalisme adalah aksinya maka radikalisasi adalah prosesnya. Ada banyak ahli yang mencoba mendefinisikan apa itu radikalisasi, Ashour (2009) menyatakan bahwa radikalisasi merupakan proses perubahan atau transformasi ideologi atau perilaku dalam diri seseorang atau kelompok. Dalam konteks politik, transformasi ideologi atau perilaku itu biasanya mengarah kepada penolakan prinsip-prinsip demokratis dengan kemungkinan penggunaan kekerasan atau peningkatan penggunaan kekerasan demi tercapainya tujuan seseorang atau kelompok tersebut—dalam arti tujuan politik. Lubis (2017) mendefinisikan radikalisasi sebagai sebuah proses membuat individu mengadopsi pemikiran radikal yang berkonsekuensi menjadi aksi terorisme dan ekstrimisme. *Institute for Strategic Dialogue* kemudian mendefinisikan bahwa individu yang mengalami proses radikalisasi tidak serta merta melakukan tindak kekerasan. Radikalisasi belum meniscayakan individu untuk melakukan tindak kekerasan karena masih ada tahapan berikutnya yang disebut dengan *violent radicalization*, yaitu keterlibatan individu dalam kelompok teroris (Morgan dalam Arifin, 2014).



Gambar 1.1 : Penggambaran model analisis terorisme (Moghaddam, 2005)

Moghaddam (2005) mengembangkan suatu model analisis yang disebut *the staircase to terrorism*. Model ini merupakan sebuah model yang berfungsi untuk menyoroiti interaksi antara kebutuhan individu, dinamika kelompok dan dukungan masyarakat luas dalam aksi kekerasan yang menggunakan modus teror. Dengan model tersebut, proses menjadi teroris kemudian digambarkan sebagai anak tangga. Moghaddam kemudian melihat, individu yang berkomitmen menjadi teroris berarti telah mencapai tangga paling tinggi. Model analisis Moghaddam secara rinci adalah :

1. *Ground Floor: Psychological Interpretation of Material Conditions;*

Pada tahapan ini, Moghaddam mendefinisikan level radikalisasi yang masih berfokus pada keadilan dan perlakuan yang adil (Moghaddam, 2005).

2. *First Floor: Perceived Options to Fight Unfair Treatment;*
Pada tahapan ini, individu mencari solusi terhadap apa yang mereka anggap sebagai perlakuan tidak adil (Moghaddam, 2005).
3. *Second Floor: Displacement of Aggression;*
Pada tahapan ini, individu mulai mengembangkan kesiapan fisik sebagai upaya mencari solusi atas ketidakadilan dengan melakukan penyerangan terhadap musuh (Moghaddam, 2005).
4. *Third Floor: Moral Engagement;*
Pada tahapan ini, individu akan mengalami keterlibatan moral yang akan meneguhkan komitmennya untuk terlibat dalam aksi radikal termasuk teror. Individu rekrutan organisasi terorisme mengalami indoktrinasi dengan nilai-nilai moral sampai pada akhirnya berada pada kondisi *moral engagement* (Moghaddam, 2005).
5. *Fourth Floor: Solidification of Categorical Thinking and the Perceived Legitimacy of the Terrorist Organization;*
Pada tahap ini, individu sudah memasuki dunia rahasia organisasi teroris, yang berarti hanya ada kemungkinan kecil atau bahkan tidak ada kesempatan untuk keluar hidup-hidup. Setelah mengalami pematangan melalui pembinaan, individu menyatakan kesiapan dirinya melakukan tindakan teror (Moghaddam, 2005).
6. *Fifth Floor: The Terrorist Act and Sidestepping Inhibitory Mechanisms.*
Tahapan ini, merupakan puncak dari anak tangga yang digambarkan oleh Moghaddam. Pada tahap ini, individu menyediakan dirinya sebagai aktor dalam aksi teror yang sering berdampak pada kematian terhadap dirinya dan warga sipil yang menjadi sasaran aksinya (Moghaddam, 2005)

Jika mengacu pada model analisis terorisme Moghaddam, kelompok separatis Uighur sudah berada di level terakhir dimana kelompok ini sudah berpartisipasi dalam aksi teror.

Berdasarkan data yang dihimpun terdapat total 471 serangan bom yang dilakukan kelompok separatis Uighur di wilayah Xinjiang. Serangan-serangan awal kelompok separatis Uighur awalnya hanya menargetkan pegawai-pegawai pemerintahan yang merupakan kelompok etnis Han, tetapi seiring berkembangnya waktu kelompok ini tidak hanya menargetkan etnis Han yang menjadi sasaran utama tetapi masyarakat umum secara luas. Pada serangan yang terjadi di Urumqi pada tahun 2009, tercatat sekitar 900 orang tewas dan 1.721 orang luka-luka dan menjadi korban dari serangan kelompok separatis ini.

Pelaku atau kelompok pelaku terorisme biasanya merupakan kelompok minoritas atau kelompok yang terdiskriminasi dalam tatanan pergaulan yang mapan (Mustofa, 2002). Aksi terorisme dilakukan karena adanya anggapan bahwa cara-cara demokratis tidak mampu melayani aspirasi mereka. Kelompok-kelompok ini kemudian diberi label sebagai teroris. Kelompok ini kemudian menjadi kelompok separatis / kelompok militan yang melandaskan perjuangannya berdasarkan *rational value*, yaitu keyakinan akan adanya nilai-nilai utama yang diperjuangkan sebagai kebenaran, kehormatan dan kewajiban untuk melaksanakannya. Tidak mengherankan bila tindakan yang dilandasi oleh nilai ini mampu menggerakkan pelaku untuk mengorbankan jiwanya (Weber dalam Mustofa, 2002).

Tipe-Tipe Terorisme

Paul Wilkinson dalam Hadibroto (2005) menjelaskan beberapa tipe, tujuan dan ciri-ciri terorisme yang

di klasifikasikan menjadi :

Tipe	Tujuan	Ciri-Ciri
Terorisme Epifenomenal	Tanpa tujuan khusus, merupakan hasil dari kekerasan horizontal berskala besar (Hadibroto, 2005).	Tidak terencana secara rapi, terjadi dalam konteks perjuangan yang sengit (Hadibroto, 2005).
Terorisme Revolusioner	Revolusi atau perubahan radikal atas sistem yang ada (Hadibroto, 2005).	Selalu merupakan fenomena kelompok, struktur kepemimpinan, program, ideologi, konspirasi, elemen paramiliter (Hadibroto, 2005).
Terorisme Subrevolusioner	Bermotifkan politis, menekankan pemerintah untuk mengubah kebijakan atau hukum, menyingkirkan pejabat tertentu (Hadibroto, 2005).	Dilakukan oleh kelompok kecil, bisa juga oleh individu sulit diprediksi, kadang sulit dibedakan apakah psikopatologis atau kriminal (Hadibroto, 2005).
Terorisme Represif (Terorisme Negara)	Menindas individu atau kelompok (oposisi) yang tidak dihendaki oleh penindas (rezim otoriter/totaliter) dengan cara likuidasi (Hadibroto, 2005).	Berkembang menjadi teror massa, ada aparat teror, polisi rahasia, teknik penganiayaan, penyebaran rasa curiga di kalangan rakyat, wahana untuk paranoia pemimpin (Hadibroto, 2005).

Tabel 1.1 : Tipologi terorisme Paul Wilkinson (Hadibroto, 2005).

Berdasarkan tipologi yang diuraikan diatas, jika dilihat berdasarkan pada tujuan dan ciri aksi teoritis, maka kelompok separatis Uighur merupakan kelompok terorisme revolusioner. Yang kemudian menjadi tujuan utama kelompok ini adalah perubahan atas sistem yang sudah ada di Xinjiang. Kelompok ini memiliki satu tujuan yang masih sama sejak tahun 1933, yaitu memerdekakan diri (Cunningham, 2012). Hadibroto (2005) kemudian mengklasifikasikan lagi kelompok terorisme berdasarkan skala aksi dan organisasinya, untuk dapat membedakan antara terorisme yang bersifat nasional, internasional dan transnasional.

Terorisme intra-nasional	Jaringan organisasi dan aksi terbatas oleh teritorial negara tertentu (Hadibroto, 2005)
Terorisme internasional	(a)Diarahkan kepada orang-orang asing dan aset asing; (b)diorganisasikan oleh pemerintah atau organisasi yang lebih daripada satu negara; (c)bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah asing (Hadibroto, 2005)
Terorisme transnasional	Jaringan global yang mempersiapkan revolusi global untuk tatanan dunia baru (bagian dari

	terorisme internasional yang menjadi radikal) (Hadibroto, 2005).
--	--

Tabel 1.2 : Klasifikasi terorisme berdasarkan tujuan dan ciri aksi (Hadibroto, 2005)

Terorisme dan *Foreign Terrorist Fighter*

Istilah *foreign terrorist fighter* berasal dari kata *foreign fighters* yang mengacu pada individu yang telah meninggalkan negara asal mereka untuk mengambil bagian dalam konflik bersenjata. Fenomena *foreign terrorist fighter* pertama kali muncul saat perang saudara di Spanyol pada tahun 1940-an (Mendelshon dalam Zhou, 2016). Munculnya aksi terorisme di kawasan Asia Tenggara, banyak dikaitkan dengan ideologi radikal yang berkembang dimasyarakat. Sehingga penyebaran ideologi radikal menjadi sebuah ancaman nyata di kawasan Asia Tenggara. Salah satu hal yang berkontribusi dalam penyebaran paham-paham radikalisme adalah tingginya jumlah keterlibatan *foreign terrorist fighters* dari Asia Tenggara untuk masuk ke daerah konflik seperti Irak dan Suriah dan bergabung dengan kelompok terorisme seperti ISIS (Lesmana, Sushanti, Resen, 2017).

Semakin tinggi jumlah *foreign terrorist fighters* dari Asia Tenggara memunculkan kekhawatiran jika terdapat *foreign terrorist fighters* yang menerima paham-paham radikalisme di daerah konflik seperti Afghanistan yang kemudian menyebarkan kembali paham radikalisme yang diterimanya di daerah konflik kepada masyarakat setempat dan berusaha melakukan tindakan terorisme di kawasan ASEAN. Yang kemudian menjadi urgensi pemerintah untuk menangani *foreign terrorist fighters* yang datang ke wilayah Asia Tenggara terutama Indonesia adalah karena para deportan atau *foreign terrorist fighters* memiliki pengalaman perang di lapangan.

Kepentingan China untuk penanganan *foreign terrorist fighters* didorong oleh keinginan untuk memastikan stabilitas domestik di Xinjiang dan di seluruh China. Hal ini dikarenakan China khawatir kelompok separatis Uighur akan bergabung dengan organisasi teroris internasional seperti ISIS dan al-Qaeda (Murphy, 2017). Pemerintah China juga khawatir bahwa deportan-deportan ini kembali ke China dengan ideologi radikalnya yang akan mengganggu tatanan sosial di masyarakat. Mereka juga khawatir bahwa pendanaan eksternal akan disalurkan ke kelompok-kelompok pemberontak Islam di China oleh kelompok-kelompok luar yang simpatik. Pemerintah China kemudian menerapkan hukuman mati untuk warganya yang bergabung dengan kelompok teroris internasional dan menjadi *foreign terrorist fighter* (Zhou, 2016).

Peran Negara dalam Penanggulangan Terorisme

Dalam proses penanggulangan terorisme, negara memiliki tiga peran utama yang berkesinambungan satu sama lain: *preventif* (pencegahan), *pre-emptif* (penangkalan) dan represif. Upaya *pre-emptif* adalah upaya-upaya awal yang dilakukan oleh kepolisian untuk mencegah terjadinya tindak pidana, termasuk didalamnya upaya untuk menanamkan nilai-nilai/norma-norma yang baik sehingga norma-norma tersebut terinternalisasi di dalam diri seseorang. Sehingga dalam upaya *pre-emptif* meskipun ada kesempatan untuk melakukan aksi kejahatan atau terorisme, pelaku tidak memiliki niat yang kuat sehingga aksi itu gagal dengan sendirinya, tanpa ada bantuan dari pihak penegak hukum. Sedangkan *preventif* merupakan tindak lanjut dari upaya *pre-emptif* yang masih dalam tataran pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Namun dalam upaya *preventif* yang ditekankan adalah upaya untuk menghilangkan kesempatan untuk melakukan kejahatan. Upaya terakhir yang dilakukan negara untuk menanggulangi terorisme adalah represif. Upaya ini dilakukan saat tindak pidana atau kejahatan sudah terjadi sehingga ada hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku sebagai sanksi dari aksinya.

Mengacu pada Undang-Undang No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang peran pemerintah dalam upaya pencegahan terbagi menjadi tiga, yaitu; kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisasi dan deradikalisasi. Yang dimaksud dengan kesiapsiagaan nasional adalah kondisi siap siaga untuk mengantisipasi terjadinya tindak pidana terorisme melalui proses yang terencana, terpadu, sistematis dan berkesinambungan yang dilakukan oleh badan negara yang bertugas di bidang penanggulangan terorisme. Dalam prosesnya dilakukan adanyapemberdayaan masyarakat, peningkatan kemampuan aparatur, perlindungan dan peningkatan sarana prasarana, pengembangan kajian terorisme, serta pemetaan wilayah rawan paham radikal terorisme. Sedangkan kontra radikalisasi merupakan suatu proses yang terencana, terpadu, sistematis dan berkesinambungan yang dilaksanakan terhadap orang atau kelompok orang yang rentan terpapar paham radikal terorisme yang dimaksudkan untuk menghentikan penyebaran paham radikal terorisme. Yang kemudian bertanggungjawab dalam melaksanakan kontra radikalisasi adalah badan negara yang bertugas di bidang penanggulangan terorisme serta kementerian/ lembaga terkait. Dalam proses kontra radikalisasi di Indonesia biasanya BNPT (Badan Nasional Penanggulangan Terorisme) akan bekerjasama dengan kementerian Agama untuk memperbaiki pemahaman mengenai narasi-narasi radikal berbasis ayat-ayat suci Al Qur'an melalui pemuka-pemuka agamanya. Bagian terakhir dari upaya pre-emptif dan preventif yang dilakukan oleh Indonesia adalah deradikalisasi. Dimana deradikalisasi merupakan suatu proses yang terencana, terpadu, sistematis dan berkesinambungan yang dilaksanakan untuk menghilangkan atau mengurangi dan membalikan pemahaman radikal terorisme yang telah terjadi. Deradikalisasi kemudian dilakukan kepada terasangka, terdakwa, terpidana, narapidana, mantan narapidana terorisme, dan atau orang atau kelompok orang yang sudah terpapar paham radikal terorisme. Yang termasuk dalam proses deradikalisasi adalah: pembinaan wawasan kebangsaan, pembinaan wawasan keagamaan dan atau kewirausahaan.

Penanggulangan terorisme tidak terbatas pada peran negara tetapi juga peran kawasan. Negara-negara dunia saat ini sudah mulai tergabung dalam beberapa organisasi internasional seperti ASEAN (untuk kawasan Asia Tenggara), *European Union* (untuk negara kawasan Eropa) dan Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB). Organisasi-organisasi ini kemudian mengatur kerjasama antar negara dalam bidang ekonomi, sosial bahkan dalam hal keamanan. Indonesia sendiri tergabung dalam beberapa organisasi internasional seperti ASEAN dan PBB. Dampak terorisme yang meluas membuat negara-negara merasa sangat berkepentingan untuk turut aktif dalam penyelesaian masalah ini. Forum-forum pembahasan dan kerjasama pemberantasan terorisme pun bermunculan di kawasan Asia Tenggara seperti AMMTC (*ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime*) yaitu forum pertemuan di bawah ASEAN untuk membicarakan masalah kejahatan lintas negara (Mustofa, 2002). Selain itu, ASEAN memiliki *ASEAN Regional Forum* (ARF) yaitu forum kerjasama ASEAN dalam mengatasi masalah keamanan kawasan (Mustofa, 2002), ARF ini juga terbentuk dengan kesertaan negara-negara di luar keanggotaan ASEAN seperti Amerika Serikat, Rusia, China dan Jepang. Dalam proses menghadapi masalah terorisme, negara-negara ASEAN telah menyusun dan menandatangani *ASEAN Convention on Counter Terrorism* (ACCT) dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-12 di Cebu, Philipina pada 13 Januari 2007 (Mustofa, 2002).

Kerjasama Antar Negara dalam Penanggulangan *Foreign Terrorist Fighter* di Indonesia

Dalam proses kerjasama antar negara dalam penanggulangan *foreign terrorist fighter* di Indonesia sudah diatur dalam beberapa perjanjian bilateral, multilateral serta ratifikasi-ratifikasi atas perjanjian internasional yang disepakati. Kerangka hukum internasional yang berkaitan dengan masalah

terorisme dibuat tidak hanya sebagai norma-norma yang berlaku sebagai pedoman namun juga acuan negara untuk melakukan tindakan yang berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan terorisme tetapi juga sebagai alat untuk mengukur baik dan buruknya kebijakan yang dilakukan oleh negara dalam upaya menjawab ancaman terorisme (Zen, 2002).

Dalam permasalahan terorisme, terdapat 12 konvensi termasuk aturan protokol utama yang diadopsi oleh PBB. Perjanjian-perjanjian internasional ini pada prinsipnya mengatur norma-norma termasuk tanggungjawab negara dalam menjawab problem terorisme (Zen, 2002). Sejauh ini, belum ada perumusan definisi terorisme dalam standar hukum internasional yang diadopsi oleh PBB, karenanya instrumen hukum yang memuat persoalan terorisme secara langsung menyebut situasi dan kejadian atau insiden yang spesifik. Seperti dalam Konvensi Tokyo, 1863 yang membahas mengenai kejahatan yang dilakukan di atas pesawat terbang atau kejahatan terhadap keamanan penerbangan. Konvensi Hague, 1970 tentang kejahatan pembajakan pesawat udara atau Konvensi Montreal, 1971 yang secara spesifik mengatur kejahatan yang dilakukan terhadap penerbangan sipil. *Hostages Convention*, 1979, *Nuclear Materials Convention*, 1980, Konvensi yang berkaitan dengan kejahatan yang berkaitan dengan penyediaan bahan-bahan kimia yang digunakan untuk sabotase (1991), Konvensi Anti Teroris yang menggunakan bom atau bahan-bahan peledak (1997) dan Konvensi tentang Pembiayaan Kegiatan Terorisme (1999) (Zen, 2002).

Berdasarkan kerangka-kerangka hukum internasional tersebut, ada beberapa prinsip dasar yang harus dipatuhi oleh negara dalam kasus-kasus yang berkaitan dengan kejahatan terorisme yaitu; (1) situasi dan kejadian atau insiden yang terjadi harus melanggar unsur-unsur pidana, bukan semata-mata berdasarkan asumsi-asumsi atau berdasarkan teori konspirasi (Zen, 2002), (2) semua tindakan negara tidak diperkenankan dilakukan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan diskriminatif, baik secara politik maupun berdasarkan diskriminasi ras dan agama (Zen, 2002), (3) negara diwajibkan untuk menjamin perlakuan yang adil berdasarkan standar internasional yang berlaku di setiap level atau setiap tahapan atau proses hukum yang dilakukan (Zen, 2002), prinsip terakhir (4) adalah tidak dibolehkan adanya interpretasi-interpretasi yang dibuat oleh sebuah negara dengan tujuan untuk melanggar kedaulatan negara lain. Dalam soal terorisme, negara memiliki kewajiban untuk melindungi hak-hak warga negaranya yang memiliki permasalahan hukum di negara lain.

Adapun upaya-upaya yang sudah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam penanggulangan terorisme di lingkup regional adalah melalui forum *ASEAN Chiefs of National Police*, *ASEAN Regional Forum*, *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime*, *ASEAN Chiefs of Army Meeting* (Windiani, 2017). Sedangkan di bidang kerjasama bilateral, pendirian *Jakarta Center for Law Enforcement Cooperation* (JCLEC) pada 3 Juli 2004 merupakan bentuk kerjasama bilateral antara Indonesia dan Australia (Windiani, 2017). Indonesia tercatat sebagai anggota *Asia-Pacific Group on Money Laundering*, tidak hanya itu Indonesia juga menandatangani *Bilateral Joint Working Group on Counter-Terrorism* (Windiani, 2017). Upaya lain yang dilakukan Indonesia dalam penanggulangan terorisme melalui UNODC, *UN Counter-Terrorism Executive Directorate*, *UN Counter-Terrorism Implementation Task Force*, *UN Global Counter-Terrorism Strategy* (Windiani, 2017).

Referensi

- Abadinsky, H. (2010). *Organized Crime*. Belmont: Wadsworth
- Cunningham, C. P. (2012). Counterterrorism in Xinjiang: The Etim, China, and They Uyghurs. *International Journal on World Peace*, 29, 7-50.
- Damdani, R. (2011). *Jama'ah Anshorut Tauhid Sebagai Organisasi Hub Terorisme Berlatar Belakang Keagamaan di Indonesia*. Tesis Magister, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.

- Holdstock, N. (2014). What We Talk About When We Talk About “The Uyghurs”. *Dissent*, 65- 69.
- Khamdan, M. (2015). Rethinking Deradikalisasi: Konstruksi Bina Damai Penanganan Terorisme. *ADDIN* Vol. 9 No. 1, 181-204.
- Lindesmith, A. (2017). Organized Crime. *The Annals of The American Academy of Political and Social Science*, 119.
- Mustofa, M. (2002). Memahami Terorisme: Suatu Perspektif Kriminologi. *Jurnal Kriminologi Indonesia* Vol. 2 No. 3, 30-38.
- Passas, N. (2003). Cross-border Crime and the Interface between Legal and Illegal Actors. *Security Journal* Vol. 16, 19-37.
- Prajanto, N. (2004). Terorisme dan Media Massa: Debat Keterlibatan Media. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* Vol. 8 No. 1, 37-52.
- Prasetyo, D. (2016). Sinergi TNI-Polri dalam Deradikalisasi Terorisme di Indonesia. *Jurnal Keamanan Nasional* Vol. 2 No. 1, 35-57.
- Prokic, A. (2017). The Link Between Organized Crime and Terrorism. *Law and Politics*, 89
- Soliev, N. (2017). The Rise of Uyghur Militancy in and Beyond Southeast Asia: An Assesment. *Counter Terrorist Trends and Analyses*, 56-60.
- Winarni, L. N. (2016). Kebijakan Hukum Pidana Non Penal Dalam Penanggulangan Kejahatan Radikalisme Berbentuk Terorisme. *Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 12 No. 23, 56-63.
- Zhou, Z. (2016). Punishing Foreign Terrorist Fighters: New Developments in Chinese Criminal Law. *Waseda Institute for Advance Study* Vol. 8, 27-37.