



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**“PERAN STRATEGIS KERJASAMA INTELIJEN ASEAN  
DALAM UPAYA PENCEGAHAN SERANGAN TERORIS DI  
INDONESIA”**

**STUDI KASUS KEGAGALAN INTELIJEN PADA BOM BALI  
PERTAMA 12 OKTOBER 2002**

**TESIS**

**DEWI KURNIAWATI**

**100 674 3506**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
KAJIAN TERORISME DALAM KEAMANAN INTERNASIONAL  
JAKARTA  
JUNI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PERAN STRATEGIS KERJASAMA INTELIJEN ASEAN  
DALAM UPAYA PENCEGAHAN SERANGAN TERORIS DI  
INDONESIA**

**STUDI KASUS KEGAGALAN INTELIJEN PADA BOM BALI  
PERTAMA 12 OKTOBER 2002**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains  
pada Program Studi Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional**

**DEWI KURNIAWATI  
100 674 3506**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
KAJIAN TERORISME DALAM KEAMANAN INTERNASIONAL  
JAKARTA  
JUNI 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : DEWI KURNIAWATI**

**NPM : 100 674 3506**

**Tanda Tangan : .....**

**Tanggal : 22 Juni 2012**





## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Dewi Kurniawati  
NPM : 100 674 3506  
Program Studi : Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional  
Judul Tesis : Peran Strategis Kerjasama Intelijen ASEAN Dalam Upaya Pencegahan Serangan Teroris di Indonesia. Studi Kasus Kegagalan Intelijen Pada Bom Bali Pertama 12 Oktober 2002

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister pada Program Studi Kajian Terorisme dala Keamanan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Andi Widjajanto, MS, M.Sc (  )  
Penguji Ahli : Dr. Edy Prasetyono (  )  
Ketua Sidang : Dr. Fredy B.L Tobing (  )  
Sekretaris : Asra Virgianita, M.A (  )

Ditetapkan di : Jakarta  
Tanggal : 22 Juni 2012

## KATA PENGANTAR

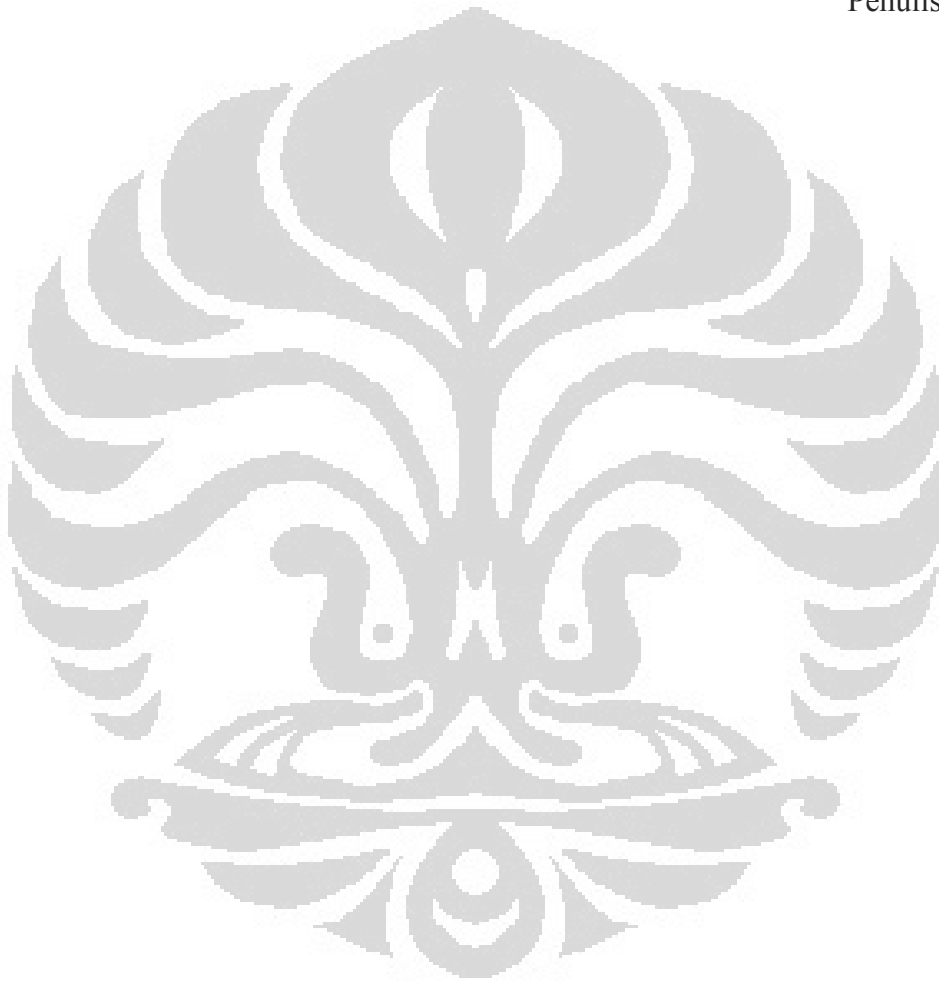
Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas karunia-Nya saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk menyandang gelar Magister Sains Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, tidak mudah bagi saya untuk merampungkan tesis ini. Oleh sebab itu, saya hendak mengucapkan terima kasih kepada:

- 1) Andi Widjajanto, MS, M.Sc selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, serta pikiran untuk mengarahkan saya selama proses penyusunan tesis ini;
- 2) Dr. Makmur Keliat selaku Ketua Program Studi Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional yang telah memberikan dorongan, semangat, dan arahan dalam penyusunan tesis, sehingga kami dapat menyelesaikan tesis ini tepat waktu;
- 3) Para Narasumber yang telah memberikan kontribusi signifikan berupa informasi dan waktu mereka yang berharga: Bapak Dr. A.M. Hendropriyono, Bapak Brigjen (Pol) Petrus Reinhard Golose, Bapak As'ad Said Ali, dan Bapak Irjen (Pol) Budi Setiawan.
- 4) Suami saya Budi Widiawanto dan anak-anak tercinta; M. Yudhistira Magis Widiawanto dan M. Krishna Harimurti Widiawanto, yang selalu memberikan semangat dan cinta kasih, sedari awal perjalanan kuliah hingga selesainya penyusunan tesis ini;
- 5) Kedua orang tua saya tercinta atas kasih sayang dan semangat yang tiada henti, serta Kakak dan Adik yang mendukung saya selama menjalankan pendidikan;
- 6) Rekan-rekan kuliah Angkatan 1 Program Studi Kajian Terorisme FISIP, Universitas Indonesia, yang telah banyak memperkaya pengalaman serta pengetahuan selama masa belajar di dalam serta di luar kelas.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan masyarakat.

Jakarta, 22 Juni 2012

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dewi Kurniawati  
NPM : 1006743506  
Program Studi : Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional  
Departemen : Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

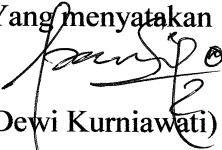
**“Peran Strategis Kerjasama Intelijen ASEAN Dalam Upaya Pencegahan Serangan Teroris di Indonesia. Studi Kasus Kegagalan Intelijen Pada Bom Bali Pertama 12 Oktober 2002”**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 22 Juni 2012

Yang menyatakan  
  
(Dewi Kurniawati)

## ABSTRAK

Nama : Dewi Kurniawati  
Program Studi : Kajian Terorisme dalam Keamanan Internasional  
Judul : Peran Strategis Kerjasama Intelijen ASEAN Dalam Upaya Pencegahan Serangan Teroris di Indonesia. Studi Kasus Kegagalan Intelijen pada bom Bali pertama 12 Oktober 2002.

Bom yang meledak di Bali pada 12 Oktober 2002 terjadi satu tahun pasca tragedi 11 September yang menewaskan hampir 3000 orang. Bom yang menewaskan 202 orang tersebut tidak hanya meluluhlantakkan Bali, namun juga Indonesia dan kawasan Asia Tenggara. Banyak orang kemudian bertanya-tanya, kemana intelijen? Mengapa intelijen tidak dapat melakukan pencegahan? Bukankah tugas intelijen untuk diantaranya melakukan pengawasan dan deteksi dini?

Banyak pertanyaan seputar intelijen yang belum terjawab dalam kasus tersebut; tentang apa peran mereka, bagaimana mereka bekerja, kepada siapa mereka bertanggung jawab, dan bahkan bagaimana negara melalui otoritas politik menentukan penggunaan intelijen untuk keamanan nasional, termasuk bagaimana otoritas sipil dapat menentukan sukses atau gagalnya intelijen dalam menjalankan tugasnya mengamankan kepentingan nasional.

Bom Bali 12 Oktober juga menunjukkan sebuah hasil kerja jejaring kelompok teror Al Jamaah Al Islamiyah yang berafiliasi dengan Al-Qaeda. Mereka bergerak secara lintas batas di kawasan Asia Tenggara dengan tujuan untuk mendirikan *Pan Islamic State*. Adalah menjadi kepentingan bersama negara-negara yang tergabung di dalam organisasi kawasan *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) untuk melakukan usaha kolektif mengamankan kawasan dalam sebuah kerjasama keamanan regional, termasuk diantaranya kerjasama intelijen.

Tesis ini berusaha menjawab dua pertanyaan tersebut: mengapa intelijen gagal melakukan antisipasi bom Bali 12 Oktober 2002, serta kemungkinan kerjasama intelijen yang dapat dibentuk di wilayah ASEAN.

KATA KUNCI: Bom Bali 12 OKTOBER 2002, Kegagalan Intelijen, ASEAN *Security Cooperation*, *Intelligent Cooperation*, *ASEAN Intelligent Center*, *Counterfactual Reasoning*.



## ABSTRACT

Name : Dewi Kurniawati  
Study Program : Study of Terrorism in International Security  
Title : The Strategic Role of ASEAN Intelligent Cooperation in order to Prevent Terrorist Attacks in Indonesia. Based on a case study of the first Bali Bombing in October 12, 2002.

This thesis discusses not only on the subject of intelligent failure in the case of the first Bali bombing occurred in October 12, 2002, because after all, intelligent failures are inevitable and natural. More importantly, the thesis throws a discussion on the necessity of regional intelligent cooperation in the framework of Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), where a terror network called Jamaah Islamiyah (JI) operates through its borders.

Intelligent services worldwide are widely known for its crucial role in preventing terrorist attacks by providing security through its early warning system. However, when facing an enemy with specific characteristics such as a global terror networks, no single state can work alone. As such, intelligent sharing and cooperation are needed not just on a global scale, but also on the regional basis.

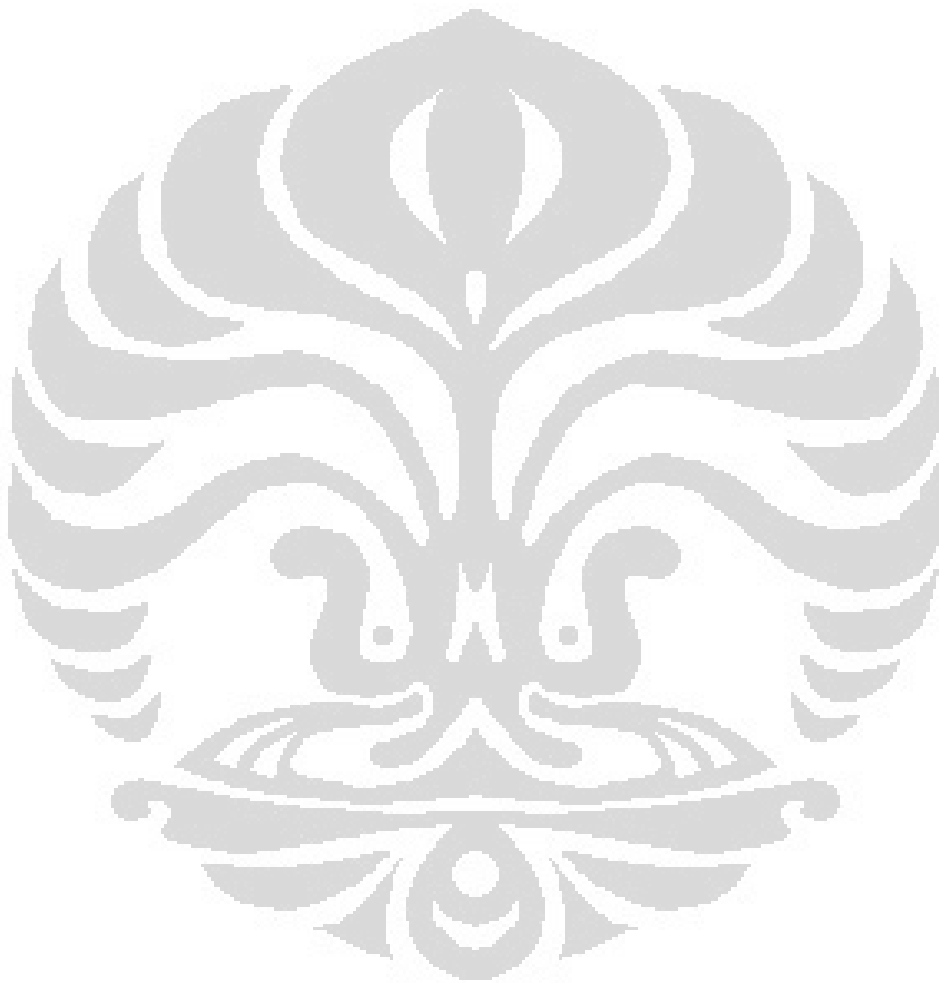
The thesis offers an idea to establish a form of ASEAN intelligent center as a way to prevent future attacks in the region through a counterfactual reasoning method.

Keywords: Bali Bombing October 12, 2002, Intelligent Failure, ASEAN Security Cooperation, Intelligent Cooperation, ASEAN Intelligent Center, Counterfactual Reasoning.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
ABSTRAK .....	vii
<i>ABSTRACT</i> .....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
<b>1. PENDAHULUAN.....</b>	<b>2</b>
1.1. Latar Belakang Masalah .....	2
1.2. Perumusan Masalah .....	7
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Manfaat Penelitian .....	8
1.5. Tinjauan Pustaka.....	9
1.5.1. Kegagalan Intelijen .....	9
1.5.2. Kerjasama Intelijen Regional .....	13
1.6. Kerangka Konseptual.....	17
1.4.1. Kegagalan Intelijen .....	17
1.4.2. Kerjasama Intelijen Regional .....	21
1.7. Asumsi-asumsi Penelitian.....	23
1.8. Metode Penelitian .....	23
1.9. Sistematika Penulisan.....	29
<b>2. Bom Bali 12 Oktober 2002 .....</b>	<b>30</b>
2.1. Rencana Bom Bali 12 Oktober 2002; Al-Qaeda dan Jamaah Islamiyah .....	30
2.2. Pelaksanaan Bom Bali 12 Oktober 2002 .....	43
2.3. Proses Hukum Para Pelaku Bom Bali 12 Oktober 2002.....	50
<b>3. Analisa Kegagalan Intelijen Bom Bali 12 Oktober 2002.....</b>	<b>55</b>
3.1. Tipologi Kegagalan menurut Thomas Copeland .....	71
3.1.1. <i>Leadership and Policy Failures</i> .....	72
3.1.1.1 <i>Organizational and Bureaucratic Issues</i> .....	76
3.1.1.2 <i>Problems with Warning Information</i> .....	78
3.1.1.3 <i>Analytical Challenges</i> .....	80
<b>4. <i>The Counterfactual Reasoning: Kerjasama Regional ASEAN Dalam Counter-Terrorism Task Force Sebelum Tahun 2002</i> .....</b>	<b>83</b>
4.1. <i>Counterfactual Hypothesis</i> .....	90
4.2. <i>A Rule of Transformation</i> .....	95
4.3. <i>The Consequence</i> .....	96

<b>5. Kesimpulan.....</b>	<b>100</b>
5.1. Kegagalan Intelijen Bom Bali 12 Oktober 2001 .....	100
5.2. <i>Counterfactual Reasoning</i> .....	104
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>109</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN.....</b>	<b>114</b>



## DAFTAR GAMBAR

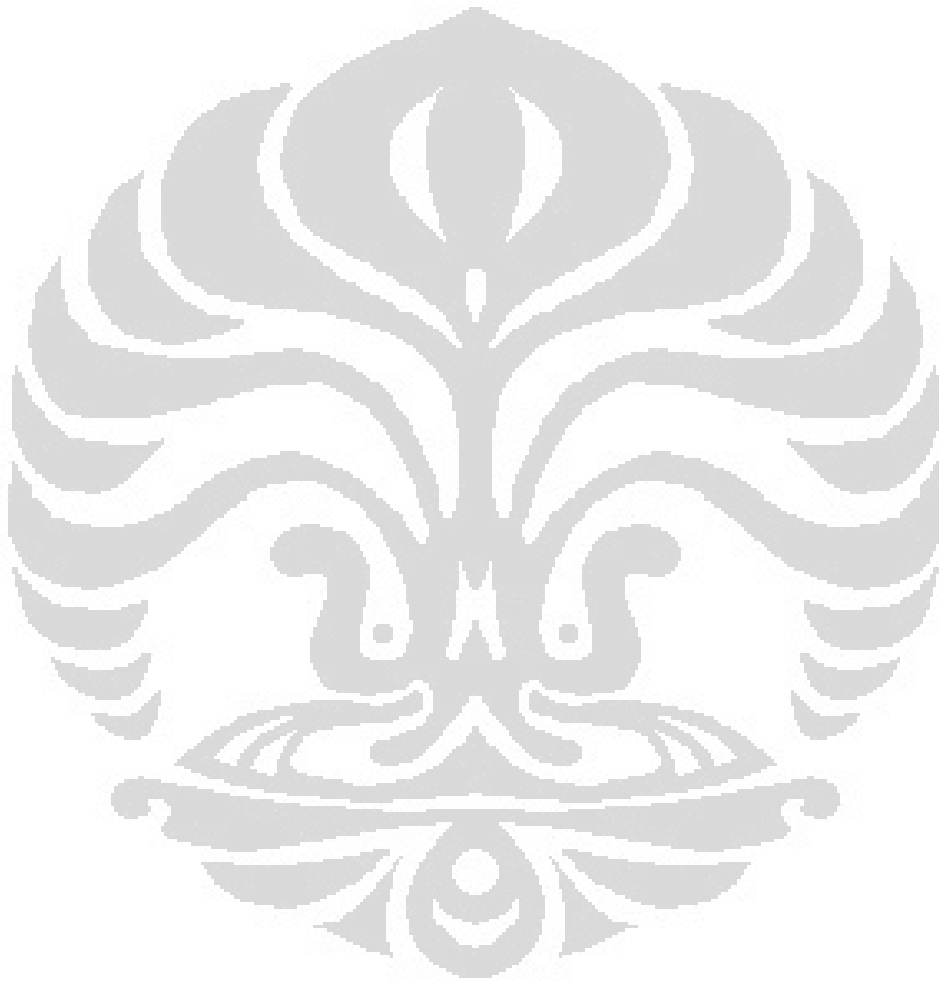
Gambar 1 Peta Wilayah Pembagian Jamaah Islamiyah di Asia Tenggara	31
Gambar 2 Struktur Organisasi Jamaah Islamiyah	32
Gambar 3 Faktor Kegagalan Intelijen Menurut Tipologi Thomas Copeland	68
Gambar 4 Daftar Konvensi ASEAN dalam kerangka Kontra Terorisme	91
Gambar 5 ASEAN Intelligence Center	97
Gambar 3 Analisa Counterfactual Reasoning pada bom Bali 2002	102



## DAFTAR LAMPIRAN

Kategorisasi kegagalan Intelijen berdasarkan hasil wawancara mendalam:

1. Dr. A.M. Hendropriyono.....	114
2. As'ad Said Ali.....	118
3. Irjen (Pol) Budi Setiawan.....	120
4. Brigjen (Pol) Petrus Reinhard Golose.....	121



# BAB I PENDAHULUAN

## 1. Latar Belakang Masalah

Terorisme telah menjadi bagian dari perbendaharaan kata umat manusia sejak lama. Namun demikian, terorisme menjadi lebih familiar dan akrab di telinga masyarakat moderen terutama setelah terjadinya tragedi 11 September 2001, dimana kelompok teror Al-Qaeda menyerang menara kembar *World Trade Center* dan Pentagon secara sekaligus. Serangan yang mendadak dan sangat tidak terduga tersebut menewaskan sekitar 3000 orang dan membuat dunia menjadi sebuah tempat yang benar-benar berubah.

Gelombang perubahan utama tentu saja dimulai dari Amerika Serikat sendiri sebagai *epicentrum* dari tragedi 9/11. Pemerintahan George W Bush saat itu langsung merespons serangan tersebut dengan memperkenalkan sebuah kebijakan yang disebut sebagai *Global War On Terrorism (GWOT)*, sebuah strategi kontra terorisme yang secara bersamaan melahirkan dua anak kandung kontroversial; yaitu kebijakan *pre-emptive strike* dan penjara Guantanamo.

Hanya berselang setahun pasca serangan teror mematikan kelompok jaringan Al-Qaeda ke Amerika Serikat yang dikenal cukup dengan akronim “9/11”, serangan yang sama terjadi di Indonesia. Serangan yang dilakukan oleh Jamaah Islamiyah, sebuah kelompok teror afiliasi Al-Qaeda yang beroperasi di Asia Tenggara mengguncang surga pariwisata Indonesia di Bali pada 12 Oktober 2002, menewaskan 202 orang dimana mayoritas korbannya adalah warga negara asing. Banyak yang menyatakan bahwa bom Bali 2002 adalah 9/11 di Asia Tenggara. Indonesia kemudian secara dramatis memasuki babak baru sebagai *center of gravity* terorisme di Asia Tenggara. Banyak ahli terorisme kemudian mengatakan bahwa pasca bom Bali, Asia Tenggara telah menjadi “*Terrorist haven*” bagi jaringan teroris dunia, sekaligus *front* kedua dalam perang global melawan teror<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Kumar Ramakrishna & See Seng Tan, “*Is Southeast Asia a Terrorist Haven?*” dalam *After Bali: The Threat Of Terrorism In Southeast Asia*. Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies, Nanyang Technological University, 2003, Hal 2.

Di bawah pemerintahan Presiden Megawati yang sebelumnya selalu konsisten menyangkal keberadaan kelompok teroris di wilayahnya, Indonesia kemudian secara tergegap-gagap berusaha untuk mengatasi permasalahan sehingga akhirnya melahirkan Undang-undang Anti Terorisme pada tahun 2003. Fakta bahwa Bom Bali adalah sebuah serangan bom bunuh diri pertama di Indonesia membuat banyak pihak bingung dan terperangah. Bom bunuh diri tersebut seolah-olah telah membawa Indonesia kepada sebuah derajat yang sama dengan situasi konflik berkepanjangan antara Israel dan Palestina di Timur Tengah.

Permasalahan tidak berhenti sampai disana; serangan bom Bali pertama 12 Oktober 2002 bukanlah serangan teror bom yang pertama dan terakhir. Hampir setiap tahun setelah serangan di Bali tahun 2002, Indonesia secara beruntun diguncang oleh berbagai teror bom bunuh diri. Pada Agustus 2003 terjadi peledakan pertama hotel JW Marriot di Jakarta disusul oleh bom kedutaan Australia pada September 2004. Bali kemudian mengalami serangan teror bom kedua kalinya pada Oktober 2005, diikuti oleh serangan teror bom Juli 2009 yang kembali meluluh lantakkan hotel JW Marriot dan Ritz Carlton di Jakarta.

Pada saat pasukan khusus anti teror Densus 88 POLRI menerima banyak pujian atas keberhasilannya membongkar berbagai jaringan kelompok teror di Indonesia, strategi serangan kelompok tersebut kemudian beralih rupa menjadi teror bom buku. Bagaikan menaiki *roller coaster*, masyarakat awam kembali diguncang oleh teror bom pada April tahun 2011 dengan target yang tidak tanggung-tanggung: sebuah masjid di kompleks kepolisian di Cirebon Jawa barat, ketika sedang berlangsung ibadah sholat Jumat.

Ketika permasalahan terorisme diletakkan dalam perspektif globalisasi dimana dunia menjadi datar serta kian *borderless*, apa yang terjadi di Bali pada 2002, serta merta menunjukkan bahwa serangan teroris dapat terjadi kapanpun dan dimanapun. Konsekuensi selanjutnya yang timbul adalah bahwa isu keamanan di Indonesia pada khususnya, serta Asia Tenggara pada umumnya, secara signifikan dapat menjadi isu keamanan internasional. Konsekuensi yang ditimbulkan dari hal tersebut adalah fakta bahwa menjadi penting bagi semua negara, terutama negara-negara yang memiliki kapabilitas lebih dalam hal kontra

teror untuk menjaga keamanan internasional dari serangan teroris. Argumen ini secara cerdas diungkapkan oleh Bowman dalam *Terrorism Challenges in an Interdependent World*: “It is nakedly clear that no single country will be able to fight international terrorism on its own”<sup>2</sup>.

Berbicara mengenai pencegahan serangan teror, menjadi sangat menarik bagi peneliti untuk kemudian melihat secara lebih detail tentang bagaimana intelijen Indonesia bekerja, dan bekerjasama. Ini disebabkan karena Intelijen adalah salah satu instrumen penting yang menjadi bagian dari aktor keamanan nasional setiap negara yang secara umum diberikan wewenang untuk mengumpulkan, melakukan analisa, serta mengambil keputusan atas berbagai informasi yang dikumpulkannya, serta memiliki kemampuan untuk memotong (*intercept*) gerakan teroris, termasuk juga di Indonesia<sup>3</sup>.

Menurut Brigjen (Pol) Tito Karnavian<sup>4</sup>, kepala bagian penindakan di Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), disebutkan setidaknya terdapat empat fungsi intelijen dalam kontraterorisme di Indonesia, yaitu:

1. Pre-emptif: Deteksi penyebaran ideologi radikal, identifikasi akar masalah yang menyebabkan paham radikal menjadi berkembang, kooptasi kepemimpinan jaringan teroris, penggalangan untuk menetralisasi narasi ideologi radikal, menetralisasi organisasi teroris.
2. Preventif: Identifikasi target potensial, pemberian masukan untuk perlindungan target potensial, identifikasi basis dan jaringan terorisme.
3. Represif: Deteksi terus menerus gerakan jaringan-- khususnya pelaku lapangan, menggagalkan rencana serangan teror, mengungkapkan insiden teror yang terjadi—termasuk menangkap dan memburu pelaku teror.
4. Rehabilitatif: Melakukan pendekatan untuk kooptasi tersangka serta merubah pemikiran radikalnya, memonitor pelaku setelah pelaku keluar dari tahanan, mencegah agar pelaku tidak kembali ke jaringan lama ataupun melakukan aksinya kembali.

<sup>2</sup> M.E Bowman, “*Terrorism Challenges in an Interdependent World. National Counter-Terrorism Strategies*”. The Netherlands: IOS Press, 2006, hal 55.

<sup>3</sup> Andi Widjajanto & Artanti Wardhani, “*Hubungan Intelijen-Negara, 1945-2004*”. Depok: Friedrich Ebert Stiftung (FES) Indonesia Office & Pacivis University of Indonesia, 2008, hal 1.

<sup>4</sup> M. Tito Karnavian, “*Peran Intelijen dalam Operasi Penanggulangan Terorisme di Indonesia*”. Makalah yang dipresentasikan dalam kuliah tatap muka di Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia, Salemba pada 10 Februari 2011, hal 7.



Secara khusus, Tito Karnavian menyatakan bahwa operasi penanganan terorisme di Indonesia 95 persen bertumpu pada operasi intelijen dan investigasi, hanya maksimal lima persen operasi berupa penindakan.

Satu hal lain mengapa penting membahas peran intelijen adalah karena intelijen memberikan seseorang kemampuan untuk melakukan “kontrol” terhadap situasi tertentu. Menurut Ira Cohen<sup>5</sup> dalam karya klasiknya perihal kekuasaan, kontrol terhadap intelijen dapat diartikan atau berkorelasi dengan “Power”. Artinya, orang atau pihak-pihak yang memiliki akses terhadap data intelijen yang valid, dapat memegang atau mengendalikan sebuah kekuasaan. Secara logis kemudian dapat disebut bahwa pemegang data intelijen dan pemegang kekuasaan dapat bekerjasama (ataupun tidak, tergantung situasi politik yang terjadi saat itu) dalam melakukan pencegahan serangan teroris.

Dalam sebuah acara bincang-bincang perihal pembahasan Undang-Undang Intelijen di *Jakarta Lawyers Club* (JLC) bertajuk “Teror yang tak pernah padam” ditayangkan oleh stasiun TVOne pada 25 April 2011, mantan kepala BIN Hendropriyono menyatakan bahwa intelijen Indonesia sebenarnya selama ini mengetahui identitas dan pergerakan teroris di Indonesia. Pertanyaan yang kemudian langsung timbul adalah: Apa yang sebenarnya terjadi sebelum bom Bali meledak pada tahun 2002? apakah pihak intelijen tidak mendapatkan informasi? Apakah informasi yang diterima tidak cukup untuk dilaksanakan sebuah pencegahan? atau mereka gagal menyatukan berbagai kepingan informasi menjadi sebuah informasi yang valid sehingga gagal bertindak, sebuah bagian paling sulit dalam proses intelijen?<sup>6</sup>

Intelijen sebagai salah satu aktor keamanan nasional di Indonesia memiliki sejarah tanggung jawab yang sangat besar terhadap stabilitas keamanan nasional. Ketika pada masa pemerintahan Presiden Suharto yang militeristik, stabilitas nasional cenderung dapat dikatakan “Terjaga dengan baik”, salah satunya karena faktor intelijen berperan sangat besar di dalamnya. Intelijen saat itu dijalankan dalam sebuah sistem keamanan nasional yang sentralistik dan terpadu diantaranya karena badan-badan intelijen masih dalam “Satu komando”

---

<sup>5</sup> Ira S. Cohen, “*Real Politics: Theory and Practice*”. USA: Dickinson Publishing, 1975, hal. 173.

<sup>6</sup> Steve Tsang, “*Intelligence and Human Rights in the Era of Global Terrorism*”. USA: Praeger Security International, 2007, hal 16.

dibawah ABRI saat itu.

Ketika angin reformasi berhembus tahun 1998 dan secara legal formal ABRI yang berganti nama menjadi TNI tahun 2000 direposisiikan untuk menjalankan fungsi *external defense*, kekuatan intelijen yang sebelumnya bersifat komprehensif dan sentralistik otomatis tereduksi. Ini disebabkan salah satunya oleh faktor bagaimana bangsa ini memposisikan peran TNI, termasuk diantaranya unsur intelijen TNI, dalam sebuah konteks keamanan nasional yang bahkan sampai saat ini pun perundangannya belum selesai<sup>7</sup>.

Tidak dapat dihindari munculnya sebuah asumsi bahwa tereduksinya peran intelijen TNI terhadap keamanan domestik telah mempengaruhi fungsi kontrol negara, karena sumber daya POLRI yang terbatas tidak akan mampu mengawasi negara kepulauan yang sangat luas ini. Hal ini diakui oleh POLRI diantaranya dinyatakan secara terbuka oleh Tito Karnavian, bahwa dalam era 1998 sampai 2002, terjadi semacam disorientasi karena POLRI belum siap, ketika terjadi reduksi peran TNI dalam keamanan nasional<sup>8</sup>.

Apakah kemudian intelijen TNI yang bersifat *idle* tidak dapat membantu dalam ranah kontra teror, karena domain tersebut sudah diserahkan kepada POLRI? jika dapat, bagaimana koordinasinya? Apakah fungsi teritorial TNI yang sangat berguna dalam melakukan *monitoring* terhadap berbagai kelompok teror tidak dapat diberdayakan? Padahal seperti diungkapkan oleh Wyn Rees, untuk dapat melakukan usaha kontra teror secara efektif, sebuah negara memerlukan tidak hanya intelijen yang informasinya akurat dan tepat waktu, namun koordinasi yang sangat baik<sup>9</sup>.

Permasalahan menjadi bertambah kompleks karena dalam sebuah perspektif jihad global, tantangan intelijen Indonesia dituntut makin luas ketika terdapat sebuah fakta bahwa pergerakan kelompok teroris semacam Jamaah Islamiyah misalnya, mengusung ideologi terciptanya *Pan Islamic State*, atau sebuah kekalifahan Islam yang wilayahnya meliputi Asia Tenggara, dengan

<sup>7</sup> Rizal Sukma, “Peran TNI dalam Sistem Keamanan Nasional, Sebuah Kajian awal”. [www.propatria.or.id/loaddown/paper\\_diskusi/Peran\\_TNI\\_dalam\\_Sistem\\_Keamanan\\_Nasional\\_-\\_Rizal\\_Sukma.pdf](http://www.propatria.or.id/loaddown/paper_diskusi/Peran_TNI_dalam_Sistem_Keamanan_Nasional_-_Rizal_Sukma.pdf). Diakses pada 3 Juli 2012 pukul 14.00.

<sup>8</sup> Tito Karnavian, *op.cit*, hal 9.

<sup>9</sup> Wyn Rees, “*Transatlantic Counter-Terrorism Cooperation: The New Imperative*”. United Kingdom: Routledge, 2006, hal 89.

Indonesia sebagai basis pergerakan (*Main Headquarter*). Jamaah Islamiyah secara tegas di dalam PUPJI<sup>10</sup> (Pedoman Umum Perjuangan Jamaah Islamiyah) membagi medan pergerakannya kedalam empat *Mantiqi* atau kewilayahan yang meliputi Indonesia, Singapura, Malaysia dan Philipina.

Maria Ressa, koresponden asal Philipina sebuah stasiun televisi internasional Amerika berbasis di Atlanta, *Cable News Network* (CNN) yang pernah menjadi kepala biro di Indonesia dalam bukunya yang berjudul "*Seeds of Terror: An eyewitness account of Al Qaeda's newest center of operation in Southeast Asia*"<sup>11</sup> menyatakan bahwa Bom Bali 2002 adalah rencana cadangan kelompok Jamaah Islamiyah (JI) setelah rencana utama untuk menyerang berbagai kepentingan Amerika di Singapura berhasil digagalkan oleh intelijen Singapura.

Jika Singapura berhasil mencegah, mengapa intelijen Indonesia gagal? Faktor internal dan eksternal apa sajakah yang mempengaruhi kegagalan intelijen tersebut? Apakah tidak adanya kerjasama intelijen pada ruang lingkup regional di ASEAN pada saat itu memberikan pengaruh pada kegagalan intelijen Indonesia dalam mencegah aksi teror bom di Bali pada 2002?

Berbagai pertanyaan ini sangat menggelitik bagi peneliti, sehingga tesis ini akan berusaha untuk menjawab pertanyaan mengapa intelijen Indonesia gagal mengantisipasi bom Bali 2002 serta bagaimana kerjasama intelijen di ASEAN dapat memberikan dampak positif bagi keberhasilan Indonesia serta negara-negara di kawasan dalam menanggulangi permasalahan terorisme.

## 2. Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka peneliti merumuskan pertanyaan penelitian dalam tesis ini sebagai berikut:

"Mengapa Intelijen Indonesia gagal mengantisipasi terjadinya bom Bali pertama tahun 2002, serta kemungkinan apa yang muncul jika kerjasama Intelijen di kawasan ASEAN sudah hadir sebelum kejadian tersebut?"

---

<sup>10</sup> Solahudin, "*NII Sampai JI: Salafy Jihadisme di Indonesia*". Jakarta: Penerbit Komunitas Bambu, 2011, hal 237.

<sup>11</sup> Maria Ressa. "*Seeds of Terror: An Eyewitness Account of Al Qaeda's Newest Center of Operation in Southeast Asia*". New York, USA: Free Press, 2003, hal 164.

### 3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan permasalahan yang telah disebutkan sebelumnya, tesis ini bertujuan untuk mengetahui mengapa intelijen Indonesia gagal melakukan antisipasi atas teror bom Bali pertama pada 12 Oktober 2002. Kegagalan intelijen ini penting untuk diketahui karena faktor-faktor sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sejauh mana kegagalan intelijen berpengaruh pada terjadinya bom Bali pertama, 12 Oktober 2002. Jika terjadi kegagalan, akan dijelaskan di tahapan mana kegagalan itu terjadi. Dari kegagalan yang nantinya dapat diidentifikasi, diharapkan dapat diberikan sebuah masukan bagi penanganan kontra terorisme di Indonesia.
2. Ketika negara-negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia dapat melakukan antisipasi yang baik terhadap serangan kelompok teror, mengapa Indonesia tidak? ini menimbulkan pertanyaan perihal peran *intelligent sharing* di Asia Tenggara. Jika saja sudah terbentuk sebuah kerjasama intelijen saat itu, apakah mungkin bom Bali 2002 dapat dihindarkan?

### 4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat diambil dari penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan gambaran yang jelas tentang apa yang dimaksud dengan kegagalan intelijen, sekaligus memperkaya penelitian tentang intelijen yang masih sangat sedikit di Indonesia. Penggunaan metode “*What If*” juga diharapkan dapat memberikan pemahaman dan memperkaya penelitian-penelitian sejenis dalam dunia akademis di Indonesia.

#### 2. Secara Praktis

Hasil penelitian pada tesis ini jika memungkinkan diharapkan dapat dijadikan masukan bagi penanganan kontra terorisme di Indonesia, khususnya penanganan yang bersifat intelijen. Seperti diketahui amat

sangat sedikit literatur yang membahas soal dunia intelijen di Indonesia, apalagi mengenai sisi kegagalan. Penyebutan kata “intelijen” yang sering menimbulkan konotasi atau atmosfer “kejam” atau “sadis” bahkan cenderung “melanggar HAM” haruslah ditempatkan sesuai porsinya.

Bahwa intelijen adalah pedang bermata ganda, yang dapat membatasi kebebasan warga negara namun sekaligus berguna sebagai alat yang dapat menangkal berbagai kejahatan luar biasa seperti terorisme, sehingga kerja intelijen untuk kemashlahatan orang banyak dapat dilakukan dengan bebas namun bertanggung jawab sesuai dengan perundangan yang berlaku.

## 5. Tinjauan Pustaka

### 5.1. Kegagalan Intelijen

Ketika menyebut kata “Intelijen”, sering yang langsung terbayang di kepala adalah agen-agen rahasia yang bergerak secara misterius dengan cepat dan tepat mencegah berbagai kejahatan. Agen yang dilengkapi dengan berbagai peralatan canggih seperti dalam legenda film *Mission Impossible* misalnya, sering digambarkan selalu “sukses” mencegah terjadinya kejahatan, sekaligus meringkus pelakunya. Namun dalam dunia nyata, intelijen tidak selalu dapat mencegah kejahatan, karena sering juga menemui kegagalan.

Kegagalan intelijen dapat terjadi dimanapun dan kapanpun, bahkan pada negara-negara yang kuat sekalipun. Kegagalan intelijen diantaranya dapat terjadi, karena musuh yang dihadapi juga menerapkan strategi kontra intelijen. Oleh karenanya, peneliti menemukan bahwa literatur perihal kegagalan intelijen, sangatlah banyak. Menurut Thomas Copeland yang mengutip Richard Betts dalam *Fool Me Twice: Intelligence Failure and Mass Casualty Terrorism*<sup>12</sup> kegagalan intelijen adalah sesuatu hal yang bersifat “wajar” serta pernah dialami oleh semua negara dalam hal menjaga keamanan nasionalnya, bahkan negara-negara *superpower* sekalipun.

Data intelijen yang valid sebagai sebuah produk dari sebuah organisasi intelijen dapat digunakan secara strategis oleh pemangku kebijakan, namun data tersebut juga dapat diterjemahkan secara salah, sehingga kegagalan intelijen dapat

<sup>12</sup> Thomas E Copeland, “*Fool Me Twice: Intelligence Failure and Mass Casualty Terrorism*”. The Netherlands: Koninklijke Brill NY, Leiden, 2007, hal 2.

saja terjadi dalam beberapa tahapan. Sebuah argumen menarik diungkapkan oleh Mary Sadow-Quirk dalam *“A Failure of Intelligence”*<sup>13</sup> bahwa kegagalan intelijen dapat terjadi pada berbagai tingkat tahapan, yaitu; Evaluasi, Persepsi, Organisasional, Pemilihan narasumber, Pemilihan target yang tepat dalam operasi intelijen, serta diseminasi informasi.

Dari kisah yang amat klasik, kegagalan intelijen dapat mengambil bentuk seperti dalam kasus *“Trojan Horse”* ataupun kesombongan Stalin yang menolak untuk mempercayai bahwa suatu saat Hitler akan menyerang Rusia. Akan tetapi, kegagalan intelijen yang paling dramatis sepanjang sejarah menurut Copeland adalah serangan Jepang ke Pearl Harbor pada 7 Desember 1941, yang kemudian banyak dijadikan studi dan rujukan bagi para pemerhati intelijen. Kegagalan intelijen abad 21 yang sangat fenomenal bisa jadi bagaimana dinas intelijen Amerika gagal melakukan pencegahan pada kasus serangan kelompok teror Al-Qaeda ke menara kembar *World Trade Center* dan Pentagon pada 11 September 2001. Sebuah kegagalan intelijen yang luar biasa besar dan penting yang kemudian benar-benar merubah tatanan dunia internasional. Secara sinis, John Hedley dalam tulisannya *“Learning from Intelligence Failure”* mengatakan apapun yang terjadi di dunia ini yang berlawanan dengan *“kehendak Washington”* pada dasarnya dapat dikatakan sebagai sebuah kegagalan intelijen<sup>14</sup>.

Dalam laporan lengkap hasil evaluasi oleh *Department of Homeland Security* yang dibentuk pasca kejadian 9/11, diakui bahwa intelijen Amerika telah mengesampingkan beberapa temuan intelijen penting yang seharusnya dapat mencegah terjadinya serangan tersebut. Diantaranya yang paling fatal adalah bahwa intelijen Amerika meskipun paham Al-Qaeda akan menyerang, namun *“tidak menyangka”* akan kemampuan Al-Qaeda untuk dapat melakukan serangan dengan menggunakan pesawat di tanah air Amerika.<sup>15</sup>

Richard Clarke yang sewaktu kejadian 9/11 adalah kepala kontra teror di Gedung Putih sebagai bagian dari tim *National Security Council* mengakui bahwa 9/11 adalah sebuah kegagalan intelijen yang seharusnya dapat dihindari. Menurut

<sup>13</sup> Mary Sadow-Quirk, *“A Failure of Intelligence”*. Prometheus Vol. 20, No. 2, 2002, hal 130-141.

<sup>14</sup> John Hedley, *“Learning from Intelligence Failures, International Journal of Intelligence and CounterIntelligence”*. 18:3, 435 -450, 2007, hal 436.

<sup>15</sup> [http://www.homelandsecurity.org/hsireports/reasons\\_for\\_terrorist\\_success\\_failure.pdf](http://www.homelandsecurity.org/hsireports/reasons_for_terrorist_success_failure.pdf). Diakses pada 3 Juli 2012 pukul 09.00.

Clarke, pada bulan-bulan menjelang terjadinya serangan 9/11, sebenarnya sudah banyak laporan intelijen yang dihasilkan oleh CIA bahwa Al-Qaeda akan melakukan sebuah serangan yang sifatnya sangat destruktif. Akan tetapi, pemerintahan George Bush saat itu justru mengacuhkan berbagai sinyal yang sudah diberikan oleh pihak intelijen dan tidak mengambil tindakan khusus untuk melakukan pencegahan.

Dalam tulisannya, "*Revealing the Lies on 9/11 Perpetuates the 'Big Lie'*" Michel Chossudovsky menyatakan bahwa dalam kasus fenomenal 9/11, pemerintahan Bush telah banyak menerima masukan, atau *warning* dari pihak intelijen bahwa kelompok teror akan menyerang Amerika. Hal ini dengan jelas menyatakan sebuah kegagalan intelijen, yaitu tidak adanya sebuah tindakan pencegahan dari penguasa atau *policy makers* untuk mengambil sebuah keputusan ataupun tindakan yang dianggap tepat sesuai kadar ancaman yang diterima, walaupun intelijen sudah memberikan banyak masukan.

Akan tetapi, tidak semua masukan dapat menghasilkan suatu keputusan, apalagi keputusan yang tepat. Dalam hal serangan ke Pearl Harbor tahun 1941, intelijen Amerika hanya mengetahui bahwa armada ke-7 Jepang bergerak, namun bergerak kemana pastinya, adalah sesuatu hal yang tidak dapat dipastikan oleh intelijen Amerika sampai akhirnya mereka diserang pada 7 Desember 1941. Hal ini yang berusaha dinyatakan oleh Senator Warren Rudman dalam "*Why did US Intelligence missed the 9/11 plot?*"<sup>16</sup>, bahwa tidak semua informasi dapat dinyatakan secara tepat, kecuali "titik-titik" yang dihubungkan sangatlah jelas, dan pihak intelijen memiliki kapabilitas yang memadai untuk merangkaikan titik-titik tersebut.

Kegagalan intelijen yang melibatkan keamanan penerbangan tentunya juga dapat kita pelajari dari pemboman pesawat Pan-Am di Skotlandia pada Desember 1988. Rodney Wallis dalam bukunya yang berjudul "*Lockerbie: The Story and the Lessons*"<sup>17</sup> menyatakan bahwa pihak intelijen sudah memberikan beberapa sinyal bahwa pembajakan dan peledakan pesawat PanAm seharusnya dapat dicegah oleh

<sup>16</sup> <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/terrorism/fail/why.html>. Diakses pada 3 Juli 2012, pukul 15.00.

<sup>17</sup> Rodney Wallis, "*Lockerbie: The Story and the Lesson*". United Kingdom: Praeger Publishers, 2000, hal 18.

intelijen. Berbagai petunjuk sudah ditangkap oleh pihak intelijen Jerman dan Amerika, namun ketika pihak Inggris diberikan semacam petunjuk, yang terjadi lagi-lagi adalah sebuah pengabaian, sehingga pembajakan yang berakhir fatal tersebut tidak dapat dihindarkan.

Intelijen sampai kapanpun akan selalu memiliki sifat yang strategis sebagai penginderaan awal atau oleh Alexandra Retno Wulan disebut sebagai sebuah *early Warning system*<sup>18</sup> sehingga keberadaan sebuah organisasi intelijen yang rapih, solid, dan efektif akan mampu menanggulangi hal-hal yang bersifat membahayakan keamanan negara.

Dalam hal kegagalan intelijen di Indonesia, peneliti menemukan bahwa studi literatur dalam kajian tersebut masih sangat sedikit. Melalui buku *Intel: Inside Indonesia's Intelligence Service* ditulis oleh Kenneth J. Conboy<sup>19</sup>, merupakan salah satu buku referensi sejarah dalam dunia intelijen di Indonesia, karena memang buku perihal intelijen Indonesia masih sangat jarang. Dalam buku tersebut, digambarkan diantaranya bagaimana intelijen Indonesia menangani Komando Jihad. Buku tersebut banyak menjelaskan secara historis bagaimana intelijen Indonesia terbentuk, namun demikian tidak secara spesifik dibahas bagaimana intelijen Indonesia mengalami kegagalan. Dengan demikian diharapkan hasil tesis ini nantinya akan menjadi salah satu referensi atau rujukan bagi studi perihal kegagalan intelijen Indonesia.

Literatur mengenai bom Bali sangat banyak mengingat kejadian tersebut sudah berlangsung hampir satu dekade yang lalu. Beberapa buku yang berisi mengenai detail peristiwa bom Bali seperti yang ditulis oleh Solahudin berjudul "NII Sampai Ji: Salafy Jihadisme Di Indonesia" dilengkapi oleh buku yang merupakan kesaksian salah satu pelaku peledakan bom Bali, yaitu Ali Imron berjudul "Ali Imron sang Pengebom" serta "Buku Putih Bom Bali: Peristiwa dan Pengungkapan" yang disusun oleh Tim MABES POLRI bercerita banyak perihal kronologis kejadian, tanpa sedikitpun mengungkap apa yang terjadi dibelakang layar.

---

<sup>18</sup> [http://www.fisip.ui.ac.id/pacivisui/repository/negara\\_intel\\_ketakutan.pdf](http://www.fisip.ui.ac.id/pacivisui/repository/negara_intel_ketakutan.pdf). Diakses pada 3 Juli 2012, pukul 19.00.

<sup>19</sup> Kenneth J Conboy, "*Intel: Inside Indonesia's Intelligence Service*". Published by Equinox Publishing, 2004, hal 37.



## 5.2. Kerjasama Intelijen Regional

Seperti dinyatakan secara tegas oleh *Martin Innes* dalam *“Policing Uncertainty: Countering Terror Through Community Intelligence and Democratic Policing”*, pasca bom London Juli 2007, disadari bahwa telah terjadi semacam *“Significant Intelligent deficit”* atau kurangnya data intelijen tentang kemampuan Al-Qaeda dan kelompok teror lainnya yang dapat menyebabkan bahaya serius pada masyarakat di barat pada khususnya<sup>20</sup>.

Padaahal, seperti dinyatakan oleh Innes, data intelijen adalah semacam *“soft power”* bagi negara dalam melakukan kontra terorisme. Oleh karenanya, kerjasama intelijen walupun sangat rumit untuk dibayangkan karena bersifat sangat strategis bagi kepentingan nasional tiap-tiap negara, namun pada hakikatnya sangatlah dibutuhkan dalam dunia yang semakin *borderless* ini. Pasca kejadian 9/11 di Amerika Serikat, secara umum masing-masing negara di dunia dan persekutuan antar negara di masing-masing kawasan melihat semakin pentingnya upaya untuk membentuk semacam *“Information pool”* dimana negara-negara di kawasan tersebut dapat berbagi informasi dan mengurangi beban yang harus dipikul agen-agen intelijen karena melakukan hal yang sama untuk informasi serupa.

Satu hal yang dapat dipastikan, jalan menuju kearah tersebut tidaklah mudah. Seperti yang diungkapkan oleh Tom Lansford dalam tulisan berjudul *“Multinational Intelligence Cooperation”<sup>21</sup>* bahwa ketakutan terbesar bagi setiap negara untuk berbagi informasi intelijen adalah sebuah negara yang sekarang posisinya dianggap sebagai sekutu atau sahabat baik, bisa jadi suatu saat menjadi musuh dan dapat dengan mudah menghancurkan kepentingan negara tersebut dimasa yang akan datang karena pada dasarnya tidak ada teman ataupun lawan yang abadi, *“Today’s friends maybe tomorrow’s enemy”*.

Literatur yang membahas perihal kerjasama intelijen cukup banyak untuk kawasan yang organisasinya sudah cukup solid, serta anggapan terorisme sebagai

<sup>20</sup> Martin Innes, *“Policing Uncertainty: Countering Terror Through Community Intelligence and Democratic Policing”*. American Academy of Political and Social Science, Vol 605: Democracy, Crime and Justice, 2006, hal 16.

<sup>21</sup> Tom Lansford, *“Multinational Intelligence Cooperation a chapter in “Countering Terrorism and Insurgency in 21<sup>st</sup> century: International Perspectives, volume 1-3”*. USA: Praeger Security International, 2007, hal 420.

“*Common threat*” sudah sama dan sebangun. Salah satu kerjasama tersebut hadir di benua Eropa seperti ditulis oleh Wyn Rees<sup>22</sup> dalam bukunya yang berjudul “*TransAtlantic Counter-Terrorism Cooperation*” yang menyatakan bahwa dinas intelijen Prancis, Inggris, Spanyol dan Italia telah lama menjalin kerjasama intelijen dengan memprioritaskan perhatian secara khusus pada pergerakan kelompok militan Islam yang semakin berkembang dan menjadi semacam “Duri dalam daging” dalam proses migrasi dan akulturasi di Eropa. Dinas intelijen di beberapa negara Eropa dinyatakan mewaspadaikan dan mengamati secara lekat pergerakan sel-sel teror yang mengikuti berbagai pelatihan militer di berbagai tempat luar negeri.

Dalam buku ini disebutkan secara khusus, dinas intelijen Belanda, AIVD sangat mewaspadaikan berkembang pesatnya tensi dan kecurigaan keagamaan di dalam masyarakat Belanda yang tadinya dikenal sangat toleran pasca terbunuhnya Theo van Gogh, sutradara film “Fitna” yang dihujat Muslim di seluruh dunia karena dianggap menghinakan agama Islam.

Kerjasama kontra teror antara Uni Eropa kemudian diperluas dengan Amerika pada Juli 2003 ketika *Federal Bureau of Investigation (FBI)* setuju untuk berbagi data dengan Eropa setelah dibentuknya sebuah perundangan yang bernama *US Foreign Intelligent Surveillance Act (FISA)* sehingga memungkinkan untuk berbagi hasil data intelijen yang dapat dijadikan landasan untuk menjerat orang yang dicurigai melakukan aktivitas terorisme secara hukum. Sebelumnya, pada Desember 2001, Amerika dan Europol (semacam dinas Interpol Eropa yang bemarkas di The Hague) telah menyepakati kerjasama sehingga memungkinkan perwakilan Amerika di Eropa untuk ikut serta dalam kegiatan “Interogasi” pada tersangka kriminal di Eropa yang dicurigai oleh Amerika memiliki hubungan dengan kelompok teroris. Berbagai kerjasama ini dilakukan Eropa tentu saja atas dasar kepentingan nasionalnya yang secara kritis menyadari bahwa pengalamannya dalam menangani kontra terorisme masih kalah jauh dibandingkan dengan Amerika Serikat pasca insiden 9/11.

Terdapat perbedaan yang cukup signifikan ketika membicarakan kerjasama regional antara Eropa-Amerika, dengan negara-negara di Asia Tenggara yang

---

<sup>22</sup> Wyn Rees, *ibid.*

terwadahi dalam organisasi ASEAN. Menurut Hiro Katsumata<sup>23</sup> dalam *ASEAN's Cooperative Security Enterprise: Norms and Interest In ARF* Kerjasama antara anggota-anggota negara ASEAN didasarkan pada prinsip “*ASEAN WAY*”, yaitu sebuah tiga prinsip utama, mencakup: “(1) *The Non-Use of force*; (2) *Decision making through consensus*; (3) *Non-interference in the internal affairs of other members*”. Lebih lanjut menurut Katsumata dalam tulisan tersebut, kerjasama keamanan di ASEAN selama ini lebih didasarkan pada kekhawatiran akan ancaman dari China, dan bukan karena ancaman dari hal-hal yang bersifat internal dari negara-negara di ASEAN, bahkan untuk alasan yang sifatnya sangat signifikan seperti terorisme.

ASEAN secara spesifik mengeluarkan pernyataan mengutuk tragedi 9/11 pada *ASEAN summit* ke-7 di Brunei Darussalam pada November 2001 serta melakukan sebuah inisiasi awal untuk melakukan kerjasama di bidang kontra terorisme. *Joint Statement* kepala negara ASEAN yang bertajuk “*2001 ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism*” pada saat itu dalam salah satu poin nya menyatakan: “*Enhance information/intelligence exchange to facilitate the flow of information, in particular, on terrorists and terrorist organisations, their movement and funding, and any other information needed to protect lives, property and the security of all modes of travel*”<sup>24</sup>.

Pada akhir *ASEAN summit* ke-8 yang berlangsung di Phnom Penh pada November 2002 atau tepat satu bulan pasca bom Bali pertama Oktober 2002, seperti dinyatakan oleh Garnijanto Bambang Wahjudi dalam tesisnya di jurusan Hubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia tahun 2003 yang berjudul “*Kerjasama Regional ASEAN menghadapi Isu Terorisme Internasional*” para kepala negara dan pemerintah negara anggota ASEAN baru sebatas menyatakan “*Akan melaksanakan*” isi dari deklarasi sebelumnya.

---

<sup>23</sup> Hiro Katsumata, “*ASEAN's Cooperative Security Enterprise: Norms and Interest In ARF*”. London: Palgrave McMillan, 2009, hal 52.

<sup>24</sup> “*2001 ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism*”. [Http://www.asean.org/5318.htm](http://www.asean.org/5318.htm), diakses pada 4 Juli 2012, pukul 13.00.

Lebih lanjut Garnijanto dalam tesisnya menyatakan bahwa hingga bulan Juli 2003 tidak terdapat persetujuan (*Agreement*) dan perjanjian (*Treaty*) kerjasama penanggulangan terorisme yang diterbitkan oleh ASEAN.<sup>25</sup>

Kerjasama yang nyata antara anggota ASEAN baru hadir pasca bom Bali, yaitu bulan Juli tahun 2003 ketika secara legal formal dibentuk *Southeast Asia Regional Centre for Counter-Terrorism (SEARCCT)*<sup>26</sup> yang berkedudukan di Kuala Lumpur. Padahal seperti diterangkan sebelumnya, bom Bali 2002 adalah rencana cadangan Al-Qaeda setelah rencana utama mereka menghancurkan kedutaan Amerika serta berbagai kepentingan Amerika di Singapura berhasil digagalkan oleh intelijen Singapura.

Hal ini menimbulkan sebuah pertanyaan yang menggelitik “Bagaimana jika sebelum terjadinya bom Bali 2002, atau segera setelah terjadi peristiwa 9/11 sudah terbentuk kerjasama intelijen di ASEAN? apakah mungkin kerjasama tersebut dapat mencegah terjadinya bom Bali 2002?. Cara untuk mengetahui apakah asumsi tersebut dapat berhasil atau tidak adalah dengan menerapkan “*Counterfactual reasoning*<sup>27</sup>” yaitu sebuah metode yang menjabarkan berbagai pilihan alternatif melalui skenario-skenario yang mungkin dicapai seandainya asumsi yang ingin diuji sudah diterapkan sebelumnya. Lebih lanjut Noel Hendrickson menjelaskan perihal metode tersebut:

*“Counterfactual reasoning is the process of evaluating conditional claims about alternate possibilities and their consequences. This monograph discusses the need for a comprehensive system of counterfactual reasoning to establish whether underlying assumptions are plausible. Such a system would have immense potential for analytic transformation as it would unite or replace a series of existing techniques of assessing alternate possibilities.”*<sup>28</sup>

Metode ini penting dilakukan pada sebuah analisa intelijen karena hal ini terkandung secara implisit dalam setiap penilaian kebijakan strategis. Skenario ini

<sup>25</sup> Garnijanto Bambang Wahjudi, “*Kerjasama Regional ASEAN Menghadapi Isu Terorisme Internasional*”. Tesis Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia, 2003, hal 53.

<sup>26</sup> Jonathan C Chow, “*ASEAN Counter Terrorism Cooperation Since 9/11*”. Asian Survey, Vol. 45, No. 2 pp. 302-321, 2005, hal 317.

<sup>27</sup> [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/csl\\_counterfactual\\_reasoning.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/csl_counterfactual_reasoning.pdf) diakses pada 4 Juli 2012, pukul 10.00.

<sup>28</sup> Noel Hendrickson, “*Counterfactual Reasoning: A Basic Guide for Analysts, Strategists, and Decision Makers*”. The Proteus Monograph Series, Volume 2, Issue 5, 2008, hal 1-2.

dimungkinkan diantaranya dilakukan oleh para sejarawan militer dalam buku “*What If*”<sup>29</sup> yang menguji diantaranya bagaimana jika Eisenhower memutuskan serangan D-Day di Normandy ditunda satu minggu untuk menghindari badai? Atau bagaimana jika serangan Hitler (*Operation Barbarossa*) ke Rusia ditunda satu tahun?

Dalam literatur penelitian di Indonesia dari jurusan Hubungan Internasional Universitas Indonesia, metode *What If* diantaranya diuji oleh Alexandra Retno Wulan pada skripsinya di jurusan Hubungan Internasional pada tahun 2001 yang berjudul “Tidak adanya kontrol senjata kecil dan ringan 1990 – 1999”. Tulisan yang menguji dengan menggunakan metode “*What If*” perihal “Seandainya sudah terjalin kerjasama intelijen ASEAN sebelum bom Bali 2002” belum dapat ditemukan oleh peneliti.

## 6. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep yang digunakan oleh peneliti dalam tesis ini meliputi dua bagian, seperti dijabarkan sebagai berikut:

### 6.1. Kegagalan Intelijen

Intelijen seperti dinyatakan oleh Hank Prunckun<sup>30</sup> dapat memiliki empat arti, yaitu:

1. *Actions or processes used to produce knowledge;*
2. *The body of knowledge thereby produced;*
3. *Organizations that deal in knowledge (e.g an intelligence agency); and*
4. *The reports and briefings produced in the process or by such organizations*

Lebih lanjut dijabarkan oleh Babak Akhgar and Simeon Yates<sup>31</sup>, kerja intelijen adalah sebuah kerja kolektif yang bersifat berjenjang, dengan manajemen yang spesifik pula. Manajemen yang disebut sebagai sebuah *Strategic intelligence management* diartikan sebagai:

<sup>29</sup> Robert Cowley & John Keegan, “*What if? Military Historians Imagine What Might Have Been*”. USA: American History Book, 1999, hal 261-295.

<sup>30</sup> Hank Prunckun, “*Handbook of Scientific Methods of Inquiry for Intelligence Analysis*”. United Kingdom: The Scarecrow Press Inc, 2010, hal 3.

<sup>31</sup> Babak Akhgar & Simeon Yates, “*Intelligence Management: Knowledge Driven Frameworks for Combating Terrorism and Organized Crime*”. United Kingdom: Springer-Verlag London Limited, 2011, hal 145.

*“A process of creating value added Learning Processes (i.e. knowledge) so that knowledge becomes the strategic resource of a law enforcement agency with measurable and quantifiable value in successfully combating a crime or act of terrorism”. Their core functionalities, which include: **Gathering, Representing, Organising/Visualising, Contributing, Distributing, Collaborating, Refining.***

Pada tahapan selanjutnya, adalah sangat penting untuk merumuskan apa yang dimaksud sebagai sebuah kegagalan intelijen. Menurut Richard Betts<sup>32</sup>, kegagalan intelijen adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari, menjadi sesuatu yang alamiah bagi siapapun, bahkan negara adikuasa sekalipun.

*“Intelligence failures are not only inevitable, they are natural. Some are even benign (if a success would not have changed policy). Scholars cannot legitimately view intelligence mistakes as bizarre, because they are no more common and no less excusable than academic errors”.*

Dalam perkembangannya, peneliti menemukan beberapa konsep yang menjelaskan serta mendefinisikan tentang kegagalan intelijen. Namun dalam tesis ini, peneliti memilih menggunakan konsep kegagalan intelijen seperti yang dirumuskan oleh Thomas Copeland<sup>33</sup>, yaitu:

*“The inability to muster the intelligence needed for successful pursuit of organizational goals. When the relevant information is not in the organizational system as a result of the lack of appropriate search procedures, we can speak of an intelligence failure.*

Menurut Copeland, kegagalan intelijen dapat bersumber diantaranya dari empat kunci utama, yaitu;

### **1. Leadership and Policy Failures**

Dalam konteks ini, Copeland meletakkan kesalahan utama pada gagalnya para pengambil keputusan untuk pertama-tama “mengenali” permasalahan, sehingga kesalahan kemudian berlanjut menjadi gagalnya “merumuskan kebijakan dan langkah yang tepat” atas permasalahan tersebut. Pengambil keputusan yang dimaksud oleh Copeland adalah Parlemen dan Presiden (atau yang sederajat).

<sup>32</sup> Richard Betts, *“Analysis, War, and Decision: Why Intelligence Failures are Inevitable”*. World Politics Journal published by The John Hopkins University Press, Vol 31 No.1, 1978, hal 88.

<sup>33</sup> Copeland, *op. cit*, hal 16-19.

*“We are concerned with failures of public policy leadership that include failing to act appropriately on intelligence, holding erroneous perceptions of the threat environment, failing to oversee and implement policy effectively, and failing to understand the effects of earlier decisions”.*

## 2. **Organizational and Bureaucratic Issues**

Permasalahan yang dibahas pada level ini adalah bagaimana hal-hal yang bersifat birokratis dari organisasi intelijen tersebut juga dapat menimbulkan permasalahan, sehingga berakhir pada sebuah kegagalan intelijen. Permasalahan bisa berasal dari budaya organisasi, kesulitan atau tidak mau berbagi informasi, atau bahkan sikut-sikutan di dalam organisasi. Disebutkan bahwa salah satu faktor kegagalan dari insiden 9/11 adalah gagalnya organisasi intelijen untuk beradaptasi dan menyesuaikan “karakter ancaman” pasca berakhirnya perang dingin.

*“This study addresses the contribution of organizational obstacles to intelligence failures, including problems of organizational culture, poor information-sharing, duplication of effort, and bureaucratic turf battles, among others.”*

## 3. **Problems with Warning Information**

Para akademisi yang mendalami intelijen sepakat menyatakan bahwa permasalahan yang timbul pada level ini bisa dibedakan pada dua hal yang sangat penting dan mendasar, yaitu: **Kuantitas dan Kualitas dari informasi yang berhasil didapatkan**. Kuantitas, secara sederhana didefinisikan sebagai permasalahan “*Signal vs Noise*”, yaitu bagaimana intelijen benar-benar dapat membedakan mana informasi yang berkualitas dari sekian banyaknya informasi yang dapat dikumpulkan dari lapangan.

*“Filtering out the valuable pieces of information about enemy intentions from the vast flood of irrelevant, competing, and contradictory signals that obscure the truth”.*

## 4. **Analytical Challenges**

Pada level ini permasalahan terletak pada sumber daya manusia, atau agen-agen yang diharapkan dapat melakukan “analisa” yang tepat dari informasi yang dikumpulkan sebelumnya. Secara mendasar dinyatakan bahwa kegagalan bersumber pada faktor psikologis manusia. Kegagalan

yang dihasilkan oleh lingkaran intelijen yang termasuk diantaranya dimulai dari perencanaan, pengumpulan, analisa serta penyebaran informasi juga masuk kedalam kategori ini.

*"Images, beliefs, ideological bias, wishful thinking, natural optimism or pessimism, confidence or the lack of it, all play a part in determining which facts the observer will notice and which he will ignore."*

Meskipun para ilmuwan dan pengamat intelijen sudah bersepakat bahwa intelijen yang baik adalah sebuah keharusan, bahkan bisa dikatakan sebagai unsur utama dalam penanganan terorisme, satu hal yang penting untuk diingat adalah bahwa terorisme bukanlah perkara yang mudah bagi intelijen. Erik Dahl<sup>34</sup> menyatakan bahwa kesulitan pertama bagi intelijen dalam menangani kasus-kasus terorisme adalah karena kelompok teror cenderung kecil, menyebar, serta tidak menggunakan infrastruktur konvensional yang biasanya digunakan untuk mengancam keamanan negara. Hal ini menyebabkan intelijen mengalami kesulitan untuk menyelami keinginan dan kemampuan dari kelompok-kelompok teror tersebut.

Kesulitan kedua dan cukup mendasar adalah intelijen akan selalu mengalami kekurangan dalam *human intelligent (humint)* atau sumber daya manusia, padahal *humint* disepakati oleh hampir semua ilmuwan intelijen sebagai fondasi dalam menghadapi terorisme. Kesulitan ketiga, serangan kelompok teror biasanya jarang didahului dengan pendadakan taktis (*tactical warning*), sehingga menyulitkan bagi intelijen untuk mengukur dan mengantisipasi tingkat ancaman yang dihadapi. Kesulitan terakhir, masih berkaitan dengan *humint* adalah bahwa intelijen sering menganggap remeh proses analisa intelijen (*intelligent analysis*) dan lebih mementingkan pada proses pengumpulan informasi dari berbagai operasi kontra teror yang didapatkan dari kontra intelijen dan operasi rahasia.

Berdasarkan konsep-konsep yang telah dijabarkan diatas, maka analisa kegagalan intelijen yang akan diuji nantinya pun bersifat bertingkat dan berjenjang, dimana persisnya intelijen gagal dalam empat tahapan yang telah

---

<sup>34</sup> Erik J Dahl, "Warning of Terror: Explaining the Failure of Intelligence Against Terrorism". *Journal of Strategic Studies*, 28:1, 2005, hal 31 — 55.



disebutkan oleh Copeland? Ketika sudah dapat dipastikan dimana letak permasalahannya, maka secara logis dapat ditentukan bagaimana permasalahan tersebut dapat diperbaiki di masa yang akan datang.

## 6.2. Kerjasama Intelijen Regional

Kerjasama Intelijen adalah manifestasi nyata dari sebuah konsep kerjasama keamanan atau *‘Security cooperation’* yang oleh Morgenthau<sup>35</sup> dalam perspektif realisme disebutkan mengisyaratkan kerelaan dari masing-masing anggotanya untuk melepaskan *‘Absolute gain’* demi tercapainya *‘Relative gain’*, yaitu terciptanya situasi keamanan dan stabilitas bersama bagi keseluruhan anggotanya di kawasan tersebut.

Lebih lanjut, kerjasama regional hanya dapat tercipta ketika di dalam kawasan regional tersebut (yang dalam tesis ini berarti ASEAN) memiliki sebuah kesamaan cara pandang atau persepsi yang sebangun terhadap ancaman yang dihadapinya (*perception on common threat*). Menurut Jonathan Chow<sup>36</sup>, pasca 9/11 dan serangan Amerika ke Afghanistan, Perdana Menteri Malaysia saat itu, Mahathir Mohammad telah memberikan semacam peringatan bahwa kawasan ASEAN justru menanggung resiko lebih besar karena kelompok teroris memandang Amerika memusuhi Islam. Ini artinya, negara-negara Islam dan berpenduduk mayoritas Islam di ASEAN akan menjadi target balas dendam dari serangan Amerika ke Afghanistan tersebut.

Langkah pertama dari ASEAN atas insiden 9/11 adalah dengan dikeluarkannya *‘2001 ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism’* di Bandar Seri Begawan, pada 5 November 2001<sup>37</sup>. Langkah ini baru sebatas ASEAN sebagai sebuah organisasi regional mengutuk aksi terorisme, namun demikian belum ada kerjasama yang nyata di regional kawasan dengan 10 anggota tersebut.

Ironisnya, ketika harusnya terorisme sudah dianggap sebagai sebuah ancaman regional, maka masing-masing negara ASEAN justru masih melihat

---

<sup>35</sup> Hans J. Morgenthau., *‘Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace’*. Fifth Edition, Revised. New York: Alfred. A Knopf, 1978, hal 78.

<sup>36</sup> Chow, *op.cit* hal 317.

<sup>37</sup> <http://www.aseansec.org/5620.htm>. diakses pada 4 Juli 2012, pukul 12.00.

terorisme sebagai ancaman masing-masing negara, dan enggan untuk bekerjasama. Ini diantaranya ditandai dengan adanya tuduhan dari Perdana Menteri Singapura pada saat itu, Lee Kuan Yew yang menyatakan bahwa Indonesia sebagai “sarang” teroris, dan pemerintah Indonesia enggan membasminya.

Jika Bom Bali 2002 sebenarnya hanyalah rencana cadangan kelompok Jamaah Islamiyah (JI) setelah rencana utama untuk menyerang berbagai kepentingan Amerika di Singapura berhasil digagalkan oleh intelijen Singapura, maka pemerintah Malaysia juga langsung melakukan penangkapan besar-besaran pada berbagai kegiatan pengajian kelompok Jamaah Islamiyah pimpinan Ba'asyir pasca 9/11, hal ini tentunya juga dipermudah dengan berlakunya *Internal Security Act* (ISA) di dua negara tetangga tersebut.

Dalam sebuah wawancara dengan seorang alumni Afghanistan anggota pengajian Ba'asyir di Malaysia yang ditangkap dan ditahan oleh pemerintah Malaysia pasca 9/11 selama lima tahun, Ia menyatakan secara gamblang bahwa intel Malaysia dapat bekerja dengan baik untuk mencegah serangan teror, salah satunya dengan cara mengobrak-abrik sel-sel Jamaah Islamiyah di negeri jiran tersebut, sehingga tidak sempat melakukan serangan apapun.

Ketika bom Bali pertama terjadi pada 2002, ASEAN sebagai sebuah organisasi menanggapi dengan mengeluarkan “*Declaration on Terrorism by the 8th ASEAN Summit Phnom Penh, 3 November 2002*”<sup>38</sup>, yang isinya masih soal mengutuk serangan teror di Bali, walaupun kerjasama yang nyata, lebih spesifik belum hadir. Hal tersebut menggelitik unttuk mempertanyakan, apakah tidak adanya kerjasama intelijen secara regional pada saat itu memberikan pengaruh pada kegagalan intelijen Indonesia dalam mencegah aksi teror di Bali pada 2002?

Secara legal formal, Indonesia baru mengakomodasi kerjasama internasional termasuk kerjasama intelijen yang dimungkinkan melalui pasal 43 dari Undang-Undang No. 15/2003 tentang pemberantasan terorisme.

---

<sup>38</sup> <http://www.aseansec.org/13154.htm>. diakses pada 4 Juli 2012, pukul 17.00.

## 7. Asumsi-Asumsi Penelitian

Berdasarkan kerangka konseptual yang sudah disebutkan sebelumnya, maka peneliti menarik beberapa asumsi dasar yang berguna sebagai pijakan dasar dari tesis ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bahwa bom Bali pertama pada 12 Oktober 2002 adalah sebuah proses dari kegagalan intelijen.
2. Kegagalan intelijen harus didefinisikan atau disebutkan secara spesifik pada tahapan atau bagian yang mana, karena hal tersebut sangat krusial dalam memetakan strategi intelijen dalam hal mencegah dan menangkal aksi-aksi teror di masa yang akan datang.
3. Kerjasama intelijen di kawasan sangatlah penting karena kelompok teror seperti Al-Qaeda dan Jamaah Islamiyah (JI) bekerja secara jaringan. JI sendiri diketahui berjejaring setidaknya di Indonesia, Malaysia, Singapura dan Philipina. Sehingga setidaknya jika masing-masing pihak di negara-negara tersebut bisa memberikan *tip off* dalam sebuah kerjasama intelijen yang terorganisasi dengan baik, maka, mungkin aksi teror di kawasan dapat dicegah.

## 8. Metode Penelitian

Dalam penyusunan tesis ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada pendekatan ini, peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci dari pandangan responden, dan melakukan studi pada situasi yang alami<sup>39</sup>. Bogdan dan Taylor<sup>40</sup> mengemukakan bahwa metodologi kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian kualitatif digunakan jika masalah belum jelas, untuk mengetahui makna yang tersembunyi, untuk memahami interaksi sosial,

<sup>39</sup> J. W Creswell, "*Qualitatif Inquiry and Research Design*". California: Sage Publications Inc, 1998, hal 54.

<sup>40</sup> Lexy J Moleong, "*Metodologi Penelitian Kualitatif*". Bandung: Penerbit Remadja Karya, 1989, hal 6.

untuk mengembangkan teori, untuk memastikan kebenaran data, dan meneliti sejarah perkembangan.

Dalam penelitian ini, peneliti terlebih dahulu melakukan pendefinisian kerangka konseptual atas kasus yang dibahas. Sesudahnya, operasionalisasi dilakukan dengan cara menghubungkan konsep-konsep yang ada dengan data-data yang berhasil didapatkan. Dalam rangka harus merumuskan sebuah konsep baru, maka peneliti menelaah data-data kualitatif seperti catatan lapangan, penelitian historis, dokumen pemberitaan, hasil wawancara, dan sebagainya<sup>41</sup>.

Dalam penelitian kualitatif, peneliti adalah ujung tombak sebagai pengumpul data, sehingga peneliti harus terjun secara langsung ke lapangan untuk mengumpulkan sejumlah informasi yang dibutuhkan. Peneliti sebagai instrumen utama dalam penelitian kualitatif, meliputi ciri-ciri sebagai berikut<sup>42</sup>:

- a. Peneliti sebagai alat peka dan dapat bereaksi terhadap segala stimulus dan lingkungan yang bermakna atau tidak dalam suatu penelitian;
- b. Peneliti sebagai alat dapat menyesuaikan diri dengan aspek keadaan yang dapat mengumpulkan data yang beragam sekaligus;
- c. Tiap situasi adalah keseluruhan, tidak ada instrumen berupa test atau angket yang dapat mengungkap keseluruhan secara utuh;
- d. Suatu interaksi yang melibatkan interaksi manusia, tidak dapat dipahami oleh pengetahuan semata-mata;
- e. Peneliti sebagai instrumen dapat segera menganalisis data yang diperoleh;
- f. Hanya manusia sebagai instrumen dapat mengambil kesimpulan dari data yang diperoleh;
- g. Dengan manusia sebagai instrumen respon yang aneh akan mendapat perhatian yang seksama.

Dalam rangka kepentingan pengumpulan data, teknik yang digunakan dapat berupa kegiatan:

- a. Observasi; yaitu teknik pengumpulan data dengan melakukan pengamatan langsung terhadap subjek (partner penelitian) dimana sehari-hari mereka berada

<sup>41</sup> Prasetya Irawan, "*Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*". Depok: Penerbit Departemen Ilmu Administrasi, 2006, hal 50.

<sup>42</sup> Sanafiah Faisal, "*Penelitian Kualitatif; Dasar dan Aplikasi*". Malang: Penerbit Y A 3, 1990, hal 1.

dan biasa melakukan aktivitasnya. Pemanfaatan teknologi informasi menjadi ujung tombak kegiatan observasi yang dilaksanakan, seperti pemanfaatan *Tape Recorder* dan *Handy Camera*.

b. Wawancara; Wawancara yang dilakukan adalah untuk memperoleh makna yang rasional, maka observasi perlu dikuatkan dengan wawancara. Wawancara merupakan teknik pengumpulan data dengan melakukan dialog langsung dengan sumber data, dan dilakukan secara tak berstruktur, dimana responden mendapatkan kebebasan dan kesempatan untuk mengeluarkan pikiran, pandangan, dan perasaan secara natural. Dalam proses wawancara ini didokumentasikan dalam bentuk catatan tertulis dan *Audio Visual*, hal ini dilakukan untuk meningkatkan kebernilaian dari data yang diperoleh.

c. Studi Dokumentasi; Selain sumber manusia (*human resources*) melalui observasi dan wawancara sumber lainnya sebagai pendukung yaitu dokumen-dokumen tertulis yang resmi ataupun tidak resmi.

Teknik analisa data dalam penelitian ini akan dibagi menjadi empat proses, yaitu: (1) Pengumpulan atau pencarian data, (2) pengidentifikasian dan kategorisasi data, (3) Penyajian data, (4) Penarikan kesimpulan. Secara detail, empat tahapan penelitian tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

### **1. Pengumpulan atau pencarian data**

Data dikumpulkan melalui serangkaian proses wawancara mendalam terhadap beberapa narasumber yang telah ditentukan sebelumnya. Penentuan narasumber didasarkan pada signifikansi peran mereka pada saat terjadi bom Bali, 12 Oktober 2002. Ketika menentukan jumlah ideal narasumber, peneliti membuat daftar narasumber yang dapat diwawancara berkaitan dengan penelitian, yaitu diantaranya: (1) Kepala Badan Intelijen Negara (BIN) Dr. A.M. Hendropriyono yang menjabat pada tahun 2001 sampai dengan 2004. (2) Irjen (Pol) Budi Setiawan, Msc yang menjabat sebagai Kapolda Bali pada tahun 2002. (3) Komjen (Pol) Gories Mere sebagai narasumber yang dianggap banyak berperan pada masa awal pembentukan kesatuan Detasemen Khusus 88. (4) Pangdam Udayana yang menjabat pada tahun 2002 yaitu Mayjen TNI Agus Suyitno.

Ketika akan memulai penelitian, disadari sepenuhnya bahwa keterangan dari narasumber yang telah ditentukan sebelumnya tersebut adalah tulang punggung atau pondasi dari penelitian ini, artinya, jika para narasumber tidak bersedia diwawancarai dengan alasan apapun, maka otomatis tesis ini tidak dapat diteruskan.

Pada saat sidang proposal penelitian yang dilangsungkan di kampus Universitas Indonesia Depok pada tanggal 1 Maret 2012, pembimbing akademis penelitian ini yaitu Andi Widjanto, MSc mengingatkan peneliti akan hal tersebut, sehingga ketua sidang Dr. Makmur Keliat mengusulkan agar peneliti melakukan pembatasan waktu untuk menentukan apakah penelitian ini dapat dilanjutkan atau tidak. Selanjutnya secara optimis, peneliti menyatakan bahwa penelitian akan dapat diselesaikan dalam tenggat waktu tiga bulan.

Setelah proses pencarian alamat dan penyerahan proposal penelitian, peneliti berhasil melakukan wawancara mendalam dengan Brigjen (Pol) Petrus Golose pada tanggal 17 Maret 2012, bertempat di Lounge lantai 4 Hotel Ritz-Carlton yang berlokasi di Pacific Place, kompleks SCBD Sudirman sekitar jam 2 siang. Pertemuan dengan Brigjen (Pol) Petrus Golose diajukan sebagai pengganti oleh Komjen (Pol) Gories Mere akibat kesibukan beliau. Dalam pertemuan yang berdurasi sekitar dua jam tersebut, Brigjen (Pol) Petrus Golose membawa serta dua orang anggotanya yang merupakan ahli di bidang *human intelligent* dan *technical intelligent* yang membantu menjelaskan fakta yang terjadi di lapangan.

Wawancara selanjutnya adalah dengan pejabat Kapolda Bali pada 2002, yaitu Irjen (Pol) Budi Setiawan, Msc di kediaman beliau di Cimanggis, Depok pada tanggal 27 Maret 2012. Wawancara dimulai sekitar pukul 10 pagi sampai dengan saat makan siang. Dengan Irjen (Pol) Budi Setiawan, wawancara berlangsung dengan sangat kasual, diiringi dengan makan siang. Dalam wawancara tersebut, beliau memberikan keterangan dengan sangat lugas dan jelas bagi penelitian ini.

Wawancara yang paling sulit untuk didapatkan bagi peneliti adalah dengan mantan kepala BIN, Bapak Dr. A.M. Hendropriyono. Setelah sekitar satu bulan menunggu, akhirnya pada tanggal 18 April, peneliti mendapatkan kesempatan untuk melakukan wawancara dengan beliau. Pertemuan di pagi hari sekitar pukul 08.00 di kediaman daerah Senayan tersebut hanya berlangsung sekitar 35 menit karena beliau ada kegiatan lain. Atas saran beliau, pertemuan dilanjutkan lagi pada tanggal 24 April, pada jam yang sama. Kali ini peneliti dapat berbicara panjang lebar, diselingi sarapan dengan kehadiran keponakan beliau di meja makan. Wawancara dilakukan selama hampir tiga jam.

Wawancara terakhir dilakukan dengan wakil BIN yang menjabat antara tahun 2001 sampai dengan 2010 yaitu Bapak As'ad Said Ali pada tanggal 9 Mei 2012 di kantornya di daerah Tebet Timur. Keputusan untuk mewawancarai beliau dilakukan dengan pertimbangan bahwa detail dari pertanyaan penelitian banyak yang belum terjawab pada saat pertemuan dengan Bapak Hendropriyono.

Rencana untuk melakukan wawancara dengan Pangdam Udayana tahun 2002, Mayjen TNI Agus Suyitno diputuskan untuk dibatalkan karena peneliti tidak dapat menemukan alamat beliau, serta muncul keyakinan bahwa wawancara yang sudah didapatkan dengan empat orang narasumber diatas sudah cukup dengan hasil yang tidak akan jauh berbeda.

## **2. Pengidentifikasian dan kategorisasi data**

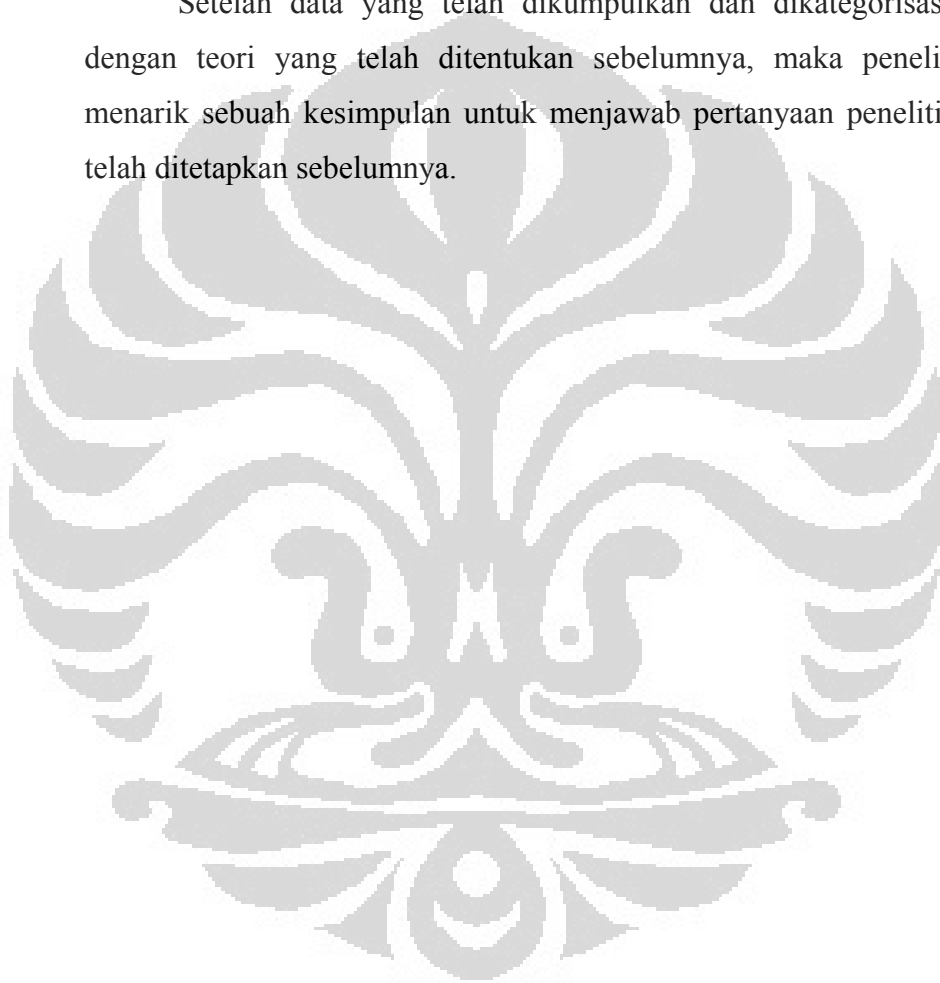
Semua hasil wawancara yang telah dilakukan oleh peneliti dikonversikan menjadi rangkaian transkrip wawancara menurut masing-masing narasumber. Poin-poin jawaban yang menurut peneliti signifikan guna menjawab pertanyaan penelitian di *break down* untuk kemudian didata sesuai dengan empat buah kategori yang telah ditentukan dalam teori kegagalan intelijen sebelumnya. Identifikasi pada jawaban, dilakukan berdasarkan pertanyaan yang diajukan oleh peneliti selama wawancara.

### **3. Penyajian data**

Setelah dilakukan kategorisasi, data yang dikumpulkan ditampilkan secara naratif pada bab tiga yang membahas secara spesifik perihal analisa kegagalan intelijen pada bom Bali 2002. Untuk memudahkan, peneliti juga menampilkan hasil wawancara dalam sebuah bagan yang terlampir.

### **4. Penarikan kesimpulan**

Setelah data yang telah dikumpulkan dan dikategorisasi sesuai dengan teori yang telah ditentukan sebelumnya, maka peneliti dapat menarik sebuah kesimpulan untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya.





## 9. Sistematika Penelitian

Penelitian disusun dalam sebuah sistematika agar hasil penelitian dapat terlihat secara logis dan efisien. Penyusunan penelitian akan dilakukan dalam bagian-bagian atau pembabakan seperti berikut:

**BAB 1** Merupakan bagian pendahuluan yang menjabarkan latar belakang masalah, permasalahan penelitian, signifikansi penelitian, tinjauan pustaka, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, sumber data dan teknik pengumpulan data, serta sistematika penelitian laporan penelitian.

**BAB 2** Bab ini akan membahas secara detail perihal bom Bali pertama, 12 Oktober 2002. Meliputi perencanaan, eksekusi, jaringan dan pelaku yang terlibat, beserta penanganan hukum yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terkait kasus tersebut.

**BAB 3** Pada bagian ini akan dilakukan analisa terhadap permasalahan, yaitu detail mengenai kegagalan intelijen pada bom Bali pertama 12 Oktober 2002. Analisa meliputi pada bagian mana secara spesifik dari empat tahapan yang telah disebutkan sebelumnya intelijen Indonesia mengalami kegagalan. Tahapan tersebut adalah:

(1) *Leadership and Policy Failures*, (2) *Organizational and Bureaucratic Issues*, (3) *Problems with Warning Information*, (4) *Analytical Challenges*.

**Bab 4** Dalam bab ini, peneliti akan menerapkan metode “*Counterfactual Reasoning*”, yaitu sebuah deskripsi skenario imajinatif yang bersifat *grand narrative*, “Apakah bila kerjasama regional di ASEAN telah terbentuk sebelum bom Bali 2002 akan memberikan berpengaruh terhadap pencegahan kasus bom Bali pertama tersebut?”.

**Bab 5** Merupakan bagian penutup yang akan menyampaikan kesimpulan akhir dari hasil analisa, termasuk kemungkinan memberikan rekomendasi yang sekiranya dapat dipergunakan bagi kerjasama intelijen dalam regional ASEAN.

## BAB II

### BOM BALI 12 OKTOBER 2002

#### 1. Rencana Bom Bali 12 Oktober 2002; Al-Qaeda dan Jamaah Islamiyah

Bom Bali 12 Oktober 2002 adalah aksi serangan teroris dengan skala paling besar sekaligus dengan kerusakan paling parah tidak hanya bagi Indonesia, namun juga bagi Asia Tenggara. Serangan teror yang berjarak hanya setahun dari tragedi 9/11 di Amerika ini sangat mengagetkan, sekaligus memaksa pemerintah Indonesian untuk menelan pil pahit karena sebelumnya secara konsisten menyangkal keberadaan jaringan teroris di Indonesia<sup>43</sup>.

Wakil presiden saat itu, Hamzah Haz, sering membuat pernyataan di hadapan khalayak umum serta melalui media bahwa Indonesia bukanlah sarang teroris dan keberadaan kelompok teroris yang sudah beberapa kali disebutkan oleh beberapa negara tetangga dan Amerika Serikat adalah sebatas wacana semata<sup>44</sup>. Penolakan akan keberadaan organisasi teroris menyebabkan Indonesia kesulitan untuk melakukan penangkalan dan pencegahan terhadap setiap gerakan-gerakan radikal yang beroperasi di wilayah kedaulatannya. Hal ini berbanding terbalik dengan Filipina misalnya, dimana segera setelah 9/11 presiden Gloria Macapagal Arroyo langsung mengambil kesempatan untuk memasukkan kelompok Abu Sayyaf sebagai kelompok teroris internasional<sup>45</sup>. Atau yang lebih kontras lagi adalah bagaimana pemerintah Singapura langsung memberangus jaringan kelompok teror di negara kota tersebut pada Nopember 2001, hanya dua bulan pasca 9/11.

Secara terbuka Hamzah Haz pernah menyatakan bahwa Ia akan berada di garda terdepan untuk melindungi Abu Bakar Ba'asyir dan para kyai jika tuduhan terhadap mereka tidak terbukti<sup>46</sup>. Pernyataan Hamzah Haz adalah respons penolakan atas informasi dari pihak Amerika Serikat yang secara

---

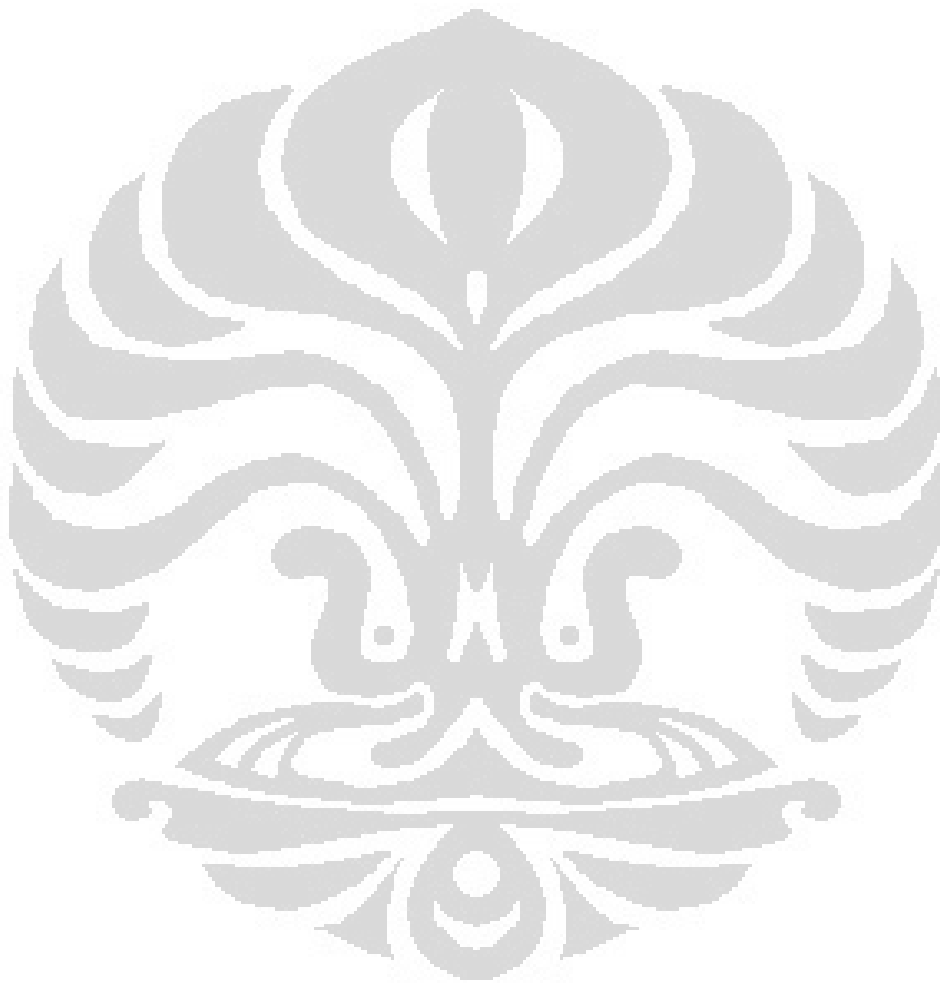
<sup>43</sup> <http://berita.liputan6.com/read/39947/wapres-kembali-membantah-indonesia-sarang-teroris>. Diakses pada 4 Juli 2012, pukul 17.00.

<sup>44</sup> <http://www.tempo.co/read/news/2002/09/26/05532882/Hamzah-Haz-Keberadaan-Terroris-di-Indonesia-Baru-Sebatas-Wacana>. Diakses pada 4 Juli 2012, pukul 10.00.

<sup>45</sup> Ralf Emmers, "Comprehensive Security and Resilience in Southeast Asia; ASEAN's approach to Terrorism and sea piracy". *Working Paper Rajaratnam School of International Studies*, Singapore, 2007, hal 7.

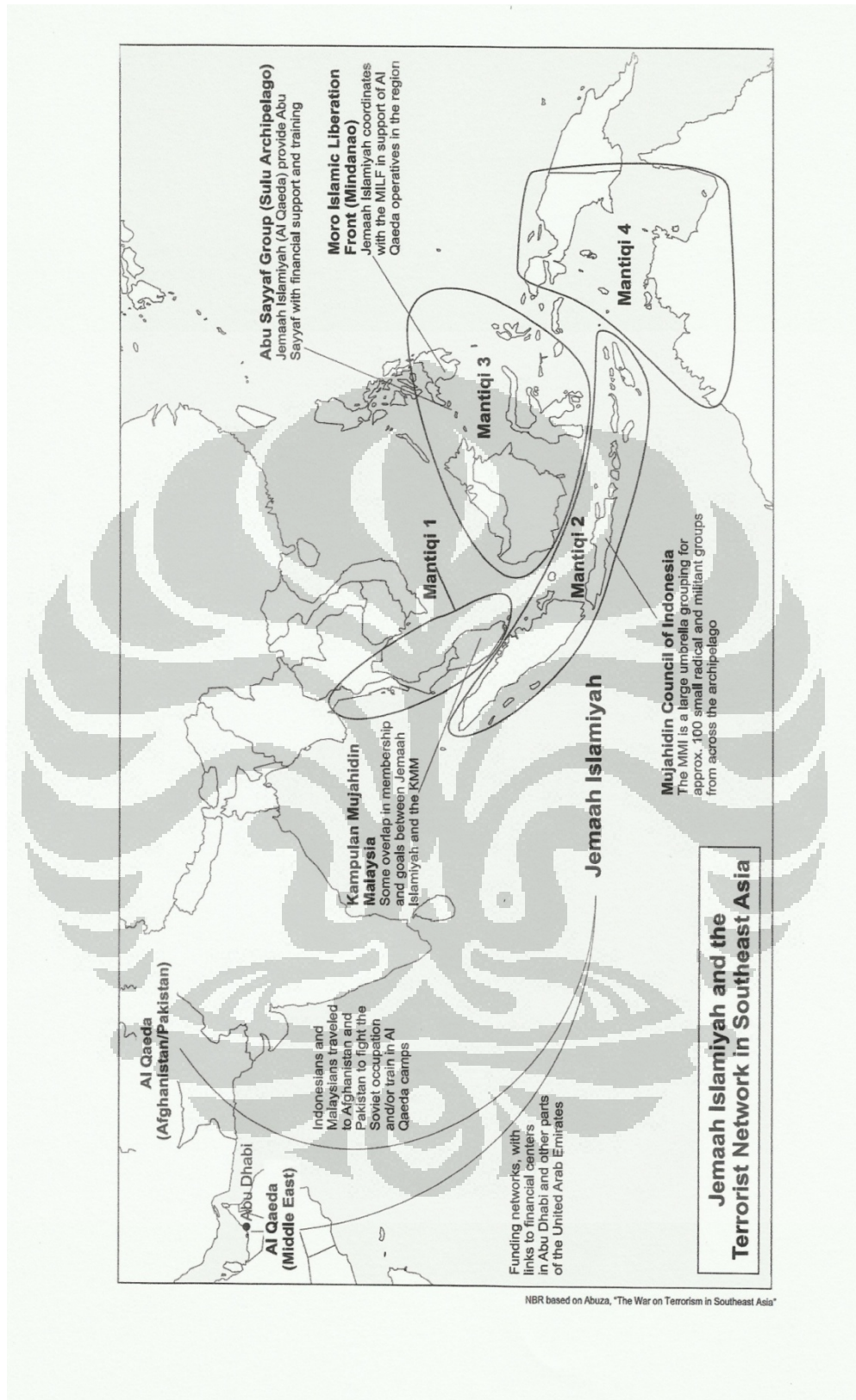
<sup>46</sup> <http://www.tempo.co.id/harian/fokus/123/2,1,29,id.html>. Diakses pada 4 Juli 2012, pukul 10.00.

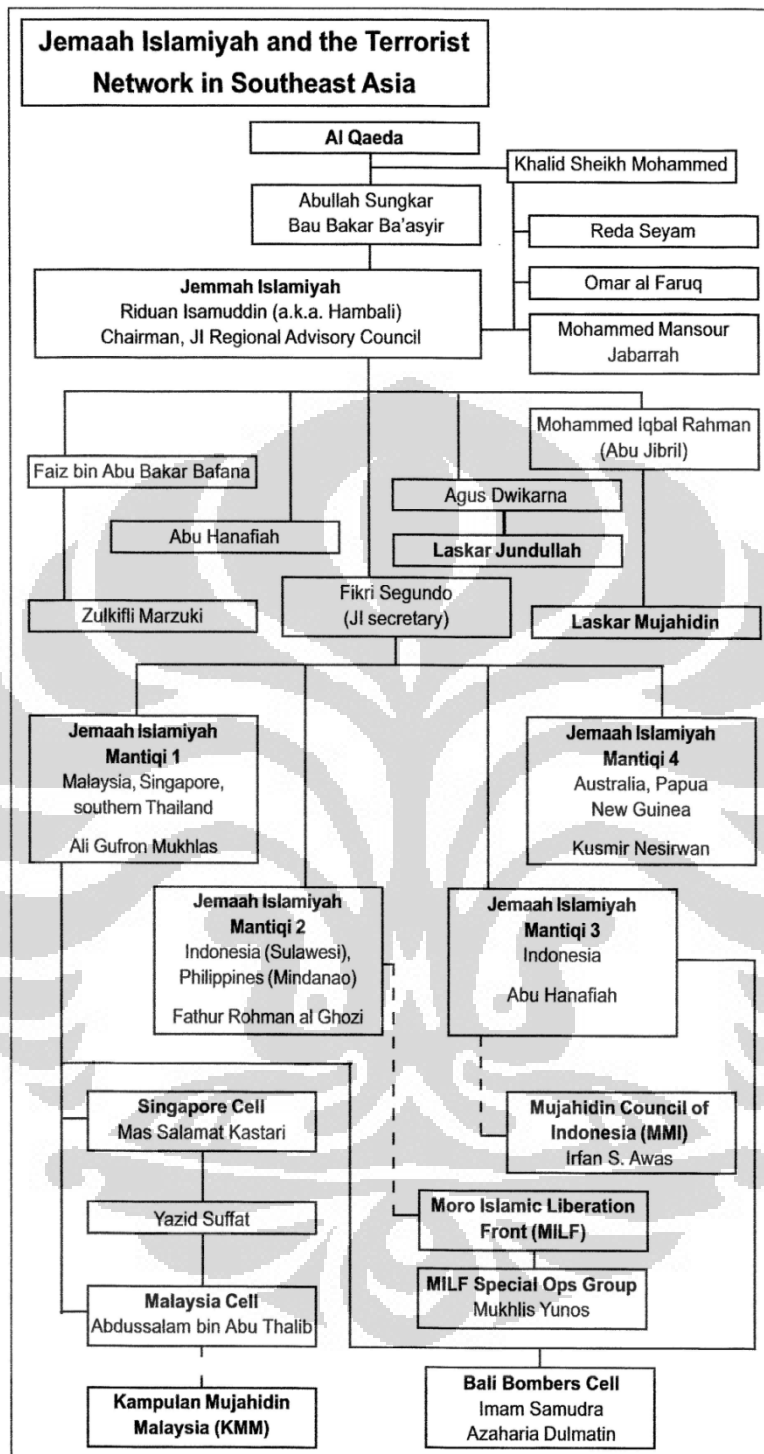
konsisten mengatakan bahwa di Indonesia beroperasi kelompok teror bernama Al-Jamaah Al-Islamiyah, yang dipimpin oleh seorang ustad bernama Abu Bakar Ba'asyir<sup>47</sup>.



---

<sup>47</sup> [http://articles.cnn.com/2002-08-27/world/indonesia.terror.network\\_1\\_qaeda-terrorist-network-mohammed-mansour-jabarah?\\_s=PM:asiapcf](http://articles.cnn.com/2002-08-27/world/indonesia.terror.network_1_qaeda-terrorist-network-mohammed-mansour-jabarah?_s=PM:asiapcf). Diakses pada 4 Juli 2012 pukul 10.00.





Jamaah Islamiyah, diindikasikan memiliki sel-sel kecil namun sangat militan yang berbasis di Indonesia, Malaysia, Singapura, Filipina, Thailand, Australia dan Pakistan<sup>48</sup>. Tujuan dari organisasi tersebut diantaranya adalah untuk membentuk kekalifahan Islam di mayoritas negara Islam di Asia Tenggara, sekaligus mengobarkan jihad melawan negara-negara Barat, khususnya Amerika Serikat beserta sekutunya. Bom Bali 2002 adalah kejadian pertama di Indonesia yang secara jelas mengindikasikan bahwa ada hubungan kait mengait antara jaringan teroris di Indonesia yang bekerjasama dengan Al-Qaeda untuk melakukan berbagai serangan terhadap kepentingan-kepentingan barat, khususnya Amerika Serikat dan sekutunya di Asia Tenggara. Terungkapnya hubungan antar kelompok teror ini sebenarnya sudah dimulai dari ditangkapnya Umar Al-Faruq-- Seorang petinggi Al-Qaeda-- oleh intelijen Indonesia di Bogor, yang meskipun memiliki bukti berupa video pelatihan di Poso, namun secara faktual dan yuridis tidak diakomodasi dengan baik oleh penyelenggara negara pada saat itu<sup>49</sup>.

Jihad yang dilancarkan oleh kelompok radikal di Asia Tenggara adalah bagian dari sebuah strategi *near enemy* ---sebuah konsep yang dapat diartikan sebagai berbagai usaha penyerangan terhadap musuh mereka; yaitu setiap pemerintahan atau rejim yang anti Islam, korup dan dianggap terkutuk, dimanapun letaknya di dunia ini<sup>50</sup>--- yang diantaranya terinspirasi oleh fatwa pemimpin Al-Qaeda, Usama Bin Laden sebagai organisasi afiliasi mereka, yang menyatakan bahwa membunuh Amerika dimanapun berada adalah kewajiban bagi setiap Muslim<sup>51</sup>:

---

<sup>48</sup> Bruce Vaughn, et al, "*Terrorism in Southeast Asia*". New York: Nova Science Publishers Inc, 2008, hal 9.

<sup>49</sup> Hasil wawancara dengan mantan kepala BIN, Bapak Hendropriyono, 18 April 2012.

<sup>50</sup> Bruce Hoffman, "*Inside Terrorism*". New York: Columbia University Press, 1994, hal 96.

<sup>51</sup> Devin R Springer, "*Islamic Radicalism and Global Jihad*". Washington, D.C: Georgetown University Press, 2009, hal 57.

*To kill the Americans and their allies—civilians and military—is an individual duty incumbent upon every Muslim in all countries, in order to liberate the al-Aqsa Mosque [in Jerusalem] and the Holy Mosque [in Mecca] from their grip, so that their armies leave all the territory of Islam, defeated, broken, and unable to threaten any Muslim. . . . With God’s permission we call on everyone who believes in God and wants reward to comply with His will to kill the Americans and seize their money where ever and whenever they find them.*

*Usama bin Laden, 1998 fatwa*

Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, Jamaah Islamiyah membangun kerjasama dengan berbagai organisasi militan Islam lainnya guna melaksanakan pelatihan, mendapatkan pasokan senjata, pengumpulan dana, serta berbagai kerjasama lainnya agar dapat melaksanakan berbagai penyerangan. Di Indonesia dinyatakan bahwa organisasi ini telah membentuk serta memberikan pelatihan bagi beberapa kelompok radikal lokal yang sebelumnya sudah terlibat dalam beberapa konflik sektarian di berbagai tempat di Indonesia.

Organisasi yang dibentuk oleh Abdullah Sungkar di Malaysia pada sekitar tahun 1995 ini langsung masuk daftar organisasi teroris Perserikatan Bangsa-Bangsa pada 23 Oktober 2002<sup>52</sup>. Perwakilan Singapura di PBB, Kishore Mahbubani pada saat sidang Dewan Keamanan PBB yang menghasilkan resolusi 1267, mendefinisikan Jamaah Islamiyah sebagai berikut<sup>53</sup>:

*is a clandestine regional terrorist organization formed by the late Indonesian cleric Abdullah Sungkar. On his death, the leadership (amir) of the JI was assumed by another Indonesian, Abu Bakar Bashir [sic]. The JI aims to set up a pan-Islamic state in Southeast Asia ... through terrorist means and revolution. The JI organisation consists of four districts or territories (mantiqis) which are in turn made up of several branches (wakalabs). The Singapore JI is a wakalah level network under the Malaysian JI mantiqi which was headed by Hambali (a.k.a. Riduan Isamuddin) until the latter half of 2001 when he was wanted by the Malaysian authorities in connection with violence linked to the Kumpulan Militant Malaysia (KMM). The*

<sup>52</sup> International Crisis Group. (2002). *Indonesia Background: How the Jemaah Islamiyah Terrorist Network Operates*. Diterbitkan pada 11 December 2002.

<sup>53</sup> Ministry of Foreign Affairs, Singapore, “MFA Press Statement on the Request for Addition of Jemaah Islamiyah to List of Terrorists Maintained by the UN”, 23 October 2002.

*Malaysian mantiqi leadership position was then assumed by one ustaz Mukhlas.*

Pihak Amerika, yang sudah mendapatkan informasi ini pasca ditangkapnya Mohammed Mansour Jabarah di Oman, menganjurkan agar pemerintah Indonesia segera menangkap Abu Bakar Ba'asyir. Anjuran yang sama juga dikatakan oleh pemerintah Singapura, Malaysia serta Philipina. Bahkan perdana menteri senior Singapura Lee Kuan Yew secara lugas menyatakan bahwa Indonesia adalah "sarang teroris"<sup>54</sup>. Semua peringatan ini diberikan sekitar bulan Juli dan Agustus 2002, atau tiga bulan sebelum peledakan bom Bali pada bulan Oktober.

Namun semua perdebatan politis di dalam negeri otomatis terhenti ketika bom di Bali terjadi. Serangan yang menewaskan 202 orang serta melukai ratusan lainnya itu direncanakan dengan sangat matang oleh Jamaah Islamiyah. Hubungan keterkaitan bom Bali dengan Al-Qaeda diantaranya terungkap dari keterangan saksi dalam persidangan Umar Patek yang ditangkap di Pakistan tahun 2011, yang menyebutkan bahwa Osama Bin Laden memberikan dana sejumlah 30 ribu dollar Amerika untuk membiayai pengeboman tersebut<sup>55</sup>.

Selain uang tersebut, diketahui ada tambahan 3,5 kilogram emas dari hasil perampokan toko emas Elita Indah di Serang, Banten yang dirampok oleh kelompok tersebut pada 2 Agustus 2002. Hasil perampokan (atau dalam istilah mereka disebut *Fa'i*) menjadi agak bermasalah karena legalitas perampokan tersebut dipertanyakan; sebagian menganggap bahwa perampokan tersebut sah karena pemiliknya adalah non Muslim, sementara yang lain beranggapan tidak sah karena dana untuk bom Bali sudah tersedia<sup>56</sup>.

Serangan bom di Bali dapat berlangsung dengan sangat sukses karena telah dipersiapkan cukup lama oleh jaringan Al-Qaeda di Indonesia. Beberapa hari setelah insiden 9/11, masih di bulan September Hambali dan kawan-

<sup>54</sup> <http://www.insideindonesia.org/edition-71-jul-sep-2002/is-indonesia-a-terrorist-base-2907379>. Diakses pada 4 Juli 2012, pukul 19.00.

<sup>55</sup> <http://www.thejakartaglobe.com/home/osama-bin-laden-gave-terrorists-30000-for-bali-bombings/507219>. Diakses pada 4 Juli 2012, pukul 10.00.

<sup>56</sup> Ali Imron, "*Sang Pengebom: Kesadaran dan Ungkapan Penyesalan*". Jakarta: Penerbit Republika, 2007, hal 47.



kawannya di Mantiqi 1 langsung bersiap melakukan penyerangan terhadap kepentingan Amerika dan sekutunya di Asia Tenggara. Seorang utusan Al-Qaeda bernama Mohammed Mansour Jabarah datang ke Malaysia untuk berdiskusi dengan Hambali berkaitan dengan rencana serangan. Jabarah sempat berkeliling Singapura, Malaysia dan Philipina untuk melihat target-target yang mungkin akan diserang. Akhirnya setelah berkeliling, Jabarah bersama Hambali menyepakati untuk melaksanakan pemboman di Singapura. Bukan bom biasa, tetapi menggunakan truk-truk yang bermuatan bom untuk menyerang kedutaan Amerika, Israel, *British* dan *Australian High Commission*, serta perusahaan-perusahaan Amerika. Untuk mengeksekusi serangan ini, mereka menggunakan 9 ton TNT yang diracik menjadi bom truk oleh Faturrahman Al Khozi yang bermukim di Mindanao. Namun semua rencana ini gagal karena pada akhir 2001 aparat keamanan Singapura mencium, mengagalkan sekaligus memburu anggota komplotan teror tersebut.

Sebagai perbandingan, pihak berwenang di Indonesia dikatakan sangat jauh dalam hal ketegasan, sekaligus koordinasi melawan ekstrimis lokal yang berjaring secara internasional ini<sup>57</sup>. Memang terdapat beberapa penangkapan, diantaranya terjadi pada September 2001, saat polisi menggerebek kamp pelatihan paramiliter di Pandeglang, Banten. Namun upaya untuk melawan kelompok Jamaah Islamiyah bias dikatakan hampir tidak ada. Contohnya saat Abu Bakar Ba'asyir dipanggil polisi pada 25 Januari 2002, ia dibebaskan setelah sesi tanya jawab ringan pada suatu pagi; dimana hal ini malah menjadi kontraproduktif, karena Ba'asyir justru semakin merasa terpacu dan bahkan melanjutkan dukungan lisannya terhadap para anggota kelompok ekstrimis.

Kepercayaan diri yang amat tinggi ditunjukkan oleh para petinggi Jamaah Islamiyah saat berkumpul di Puncak, Bogor pada bulan April 2002 yang membahas masalah administratif kelompok tersebut. Dalam pertemuan itu, seluruh anggota memilih Abu Rusdan, yang sudah diikuti dan disadap oleh BIN sejak Juli 2001, sebagai pejabat Amir, karena Ba'asyir sibuk dengan tugasnya di MMI.

---

<sup>57</sup> Kenneth J Conboy, "*Medan Tempur Kedua: Kisah Panjang yang Berujung Pada Peristiwa bom Bali*". Jakarta: Penerbit Pustaka Primatama, 2008, hal 93.

Anggota kelompok Jamaah Islamiyah yang berhasil kabur dari penangkapan di Singapura dan Malaysia berkumpul kembali di Thailand dan merencanakan ulang serangan yang dialihkan ke Indonesia. Pertemuan di Thailand tersebut dilanjutkan dengan sebuah pertemuan di bulan Mei 2002. Mukhlas mengadakan rapat di rumah kontrakan Dulmatin di Solo yang juga dihadiri oleh Amrozi, Dulmatin, Imam Samudra, Ali Imron, Abdul Ghani, Umar Patek, Sawad dan Idris. Sempat direncanakan akan melakukan pengeboman ke tambang Newmont di Lombok, tapi akhirnya tidak jadi karena kebanyakan pekerja adalah orang Indonesia. Akhirnya disepakati “secara bulat” lebih baik serangan dilakukan di Bali saja karena banyak turis asing disana yang dianggap menyebarkan “kemaksiatan” dengan gaya hidup mereka<sup>58</sup>.

Anggota kelompok yang merencanakan serangan bom Bali sekaligus mengeksekusinya pada 12 Oktober 2012, bukanlah anak bawang yang miskin pengalaman dalam hal teror. Beberapa dari mereka berpengalaman dalam berbagai kasus pengeboman di Indonesia sebelumnya, termasuk bom di rumah kedubes Philipina di Jakarta tahun 1999 dan serangkaian bom di berbagai kota di Indonesia pada malam natal tahun 2000.

Kepangkatan atau hirarki dalam kelompok tersebut adalah sebagai berikut: (1) Hambali alias Riduan Isamudin sebagai koordinator keseluruhan serangan; (2) Mukhlas sebagai orang yang bertanggung jawab pada keuangan dan keperluan logistik; (3) Imam Samudra sebagai koordinator lapangan; (4) Dr. Azahari sebagai penasihat Dulmatin, sang perancang bom; (5) Ali Imron, saudara Mukhlas yang bertugas sebagai perakitan atau pembuat bom sekaligus yang mengaktifasi bom tersebut; (6) Amrozi yang bertugas membantu serta mengkoordinasi keperluan di lapangan<sup>59</sup>.

Ali Imron, salah satu anggota kelompok dalam bukunya<sup>60</sup> memberikan keterangan secara lebih rinci tentang peran setiap anggota kelompok yang diberikan oleh Imam Samudra ketika rapat di Solo tersebut, yaitu:

---

<sup>58</sup> Solahudin, *op. cit* Bagian bom Bali, hal 239.

<sup>59</sup> Maria Ressa, *op. cit: Bali: Al-Qaeda's Plan B*, hal 184.

<sup>60</sup> Ali Imron, *op.cit*, bagian bom Bali, hal 75-95.

- (1) Tugas Abdul Matin alias Dul Matin adalah: Membuat *firing device* untuk sebuah bom; Menyediakan detonator dan bahan peledak TNT sesuai yang diperlukan.
- (2) Tugas Abdul gani, Umar Patek dan Sawad adalah: Membuat peledak; Menyiapkan bom mobil. Menempatkan bahan-bahan peledak di tempat yang sudah ditentukan, lalu menempatkannya di mobil hingga siap diledakkan.
- (3) Tugas Amrozi adalah: Membeli mobil L-300, disarankan bernomor polisi Bali dan mengantarkannya sampai ke Bali; membeli satu ton pupuk, dan mebgirimkannya ke Bali; Membeli belerang secukupnya dan mengirimkannya ke Bali; Membeli bubuk alumunium secukupnya dan mengirimkannya ke Bali; menyediakan alat transportasi manakala diperlukan.
- (4) Tugas Idris adalah: Mendistribusikan uang yang ada untuk keperluan bom Bali; menyediakan makan minum dan sandang untuk semua yang terlibat dalam bom Bali; menyediakan perlengkapan dan peralatan yang diperlukan; menyediakan alat transportasi ketika di Bali

Ketika pertemuan di Solo resmi ditutup, masih dibahas beberapa detail perencanaan sebagai berikut:

- (1) Ketika membeli mobil yang bernomor polisi Bali, Amrozi harus membeli dengan memakai identitas palsu.
- (2) Semua identitas mobil harus dihilangkan, nomor mesin dan nomor rangka harus dihapus dengan cara digerinda atau cara lain.
- (3) Dalam pelaksanaan pengeboman, bom kecil (bom rompi) harus diledakkan terlebih dahulu untuk memancing semua sasaran agar mendekat ke bom yang lebih besar (bom mobil). Setelah itu, bom besar diledakkan.
- (4) Pada saat pelaksanaan pengeboman, yang masih tinggal di Bali hanya yang akan melakukan bom bunuh diri saja.

Pada akhir Agustus 2002, Amrozi yang sudah mendapatkan dana dari Imam Samudra membeli mobil Mitsubishi L-300 tahun 1984 model *star wagon* warna putih milik Anas yang beralamat di desa Palang, kabupaten Tuban, Jawa Timur seharga 30 juta Rupiah. Tanggal 8 September 2002, Imam

Samudra, Dulmatin, Ali Imron dan Idris menjemput Amrozi untuk berangkat ke Bali guna mempersiapkan pengeboman. Ketika di Bali sekitar pukul 10 malam, mereka jalan-jalan di Denpasar sehingga tiba di daerah Kuta, dan lewat jalan Legian. Malam itu juga mereka memperhatikan Sari Club yang kemudian diputuskan akan dijadikan sasaran bom.

Pada tanggal 16 September 2002, Imam Samudra mendapatkan sebuah rumah kontrakan di jalan Pulau Menjangan no. 18 Denpasar seharga 10 juta Rupiah per tahun. Semua kegiatan perkaitan bom untuk peledakan dilakukan di rumah kontrakan tersebut. Pada tanggal 22 september 2002, Umar patek, Sawad dan Abdul Ghani tiba di Denpasar dan segera meracik bahan-bahan bom yang sudah tersedia disana. Pada suatu hari, Dr. Azahari dan Noordin M Top datang ke Denpasar untuk menemui Ali Ghufron. Ketika itu Ali Ghufron meminta Dr. Azahari untuk melihat keadaan mobil L-300 yang sudah dilepas jok nya. Azahari kemudian mengamati serta mengukur volume ruang belakang mobil tersebut untuk menentukan *casing* atau pembungkus bom yang cocok. Kemudian Azahari menyimpulkan bahwa *casing* bom yang cocok adalah kotak yang terbuat dari *plywood* yang lebarnya sekitar satu sentimeter.

Namun rencana penggunaan kotak bom dari *plywood* tersebut ditentang karena tim di Bali sudah menyiapkan *filing cabinet* sebagai *casing* bom. Amrozi mendapat informasi dari Bali bahwa peracikan bom hampir selesai maka mobil L-300 harus segera diantar ke Bali. Amrozi kemudian mengganti peleg dan ban standar L-300 dengan tujuan agar mobil mampu membawa beban seberat satu ton.

## **Hari-Hari Menjelang Eksekusi Bom**

### **(1) 4 Oktober 2002**

Dulmatin dan Dr. Azahari datang ke rumah Amrozi di Tenggulun, Lamongan dengan tujuan untuk berangkat ke Bali bersama-sama, sekaligus mengantar mobil L-300. Ketika sampai di kota Probolinggo, Amrozi dan Dr. Azahari membeli beberapa *filing cabinet* plastik sebagai tempat bom, dan melanjutkan perjalanan.

**(2) 5 Oktober 2002**

Setiba di Denpasar, mobil L-300 langsung dibawa masuk ke garasi di rumah sewaan di jalan pulau menjangan dalam keadaan mundur. Semenjak itu, mobil tersebut tidak pernah keluar lagi dari garasi hingga tanggal pelaksanaan pengeboman tanggal 12 Oktober 2002. *Filing Cabinet* yang dibeli di probolinggo tidak terpakai karena tim di Denpasar sudah membeli *Filing Cabinet* sendiri dan sudah dilubangi untuk sumbu ledaknya. Pada malam itu juga, Dulmatin dan Azahari selesai memasang sumbu peledak pada 32 laci *Filing Cabinet*.

**(3) 6 Oktober 2002**

Umar patek, Dr. Azahari, Abdul Ghani dan Dulmatin mulai memasukkan bahan peledak *black powder* kedalam laci-laci *Filing Cabinet*. Setiap laci diisi dengan 35 kilogram *black powder*. Pada hari itu juga, Amrozi menghapus nomor mesin dan nomor sasis mobil L-300 dengan cara digerinda. Dia juga menghapus nomor mesin dan sasis motor Yamaha Force One yang akan digunakan untuk bunuh diri.

**(4) 7-8 Oktober 2002**

Umar patek, Dr. Azahari, Abdul Ghani dan Dulmatin mulai menaikkan laci-laci plastik yang sudah berisi bahan peledak ke dalam rangka *filing cabinet* yang sudah terpasang dalam mobil L-300. Disela-sela kegiatan tersebut, Dr. Azahari juga menyiapkan rompi yang akan digunakan sebagai tempat bom.

**(5) 9 Oktober 2002**

Ketika tinggal beberapa laci lagi yang belum dinaikkan ke dalam mobil, sekitar pukul 4 sore waktu setempat, terjadi ledakan yang berasal dari ruang penyimpanan laci kabinet. Rupanya ledakan terjadi akibat gesekan *black powder* yang tercecer di lantai keramik dengan sebuah laci yang digeser ketika akan diangkat untuk dinaikkan ke mobil.

Ledakan yang cukup keras tersebut menimbulkan perhatian dari para tetangga yang kemudian keluar dari rumah masing-masing dan berkumpul di jalan. Saat ledakan terjadi, Ali Imron dan Idris yang memang setiap harinya ditugasi untuk mengawasi keadaan di luar rumah juga ikut kaget.

Mereka ikut-ikutan bertanya dengan para tetangga, "Kira-kira suara apa barusan, dan berasal darimana?"

Setelah semua tetangga masuk ke rumah masing-masing, Ali Imron dan Idris masuk ke rumah dan mendapati kawan-kawannya pucat dan tegang sambil membersihkan debu akibat ledakan. Pasca ledakan, rumah sewaan di jalan pulau menjangan itu ditinggalkan oleh kelompok tersebut, untuk memastikan bahwa tidak ada hal-hal yang ditimbulkan sebagai akibat ledakan tersebut. Malam itu Ali Imron bertugas mengecek keadaan rumah tersebut dengan cara lewat setiap dua jam sekali menggunakan sepeda motor.

#### **(6) 10 Oktober 2002**

Setelah terjadi ledakan sehari sebelumnya, maka kelompok tersebut memutuskan untuk membuat tiga bom saja agar aksi pengeboman bisa dilaksanakan secepatnya. Ketiga bom tersebut adalah bom mobil yang akan diledakkan di depan Sari Club, bom rompi yang akan diledakkan di Paddy's pub, dan bom jinjing sebagai pengganti bom sepeda motor, yang akan diledakkan di konsulat Amerika Serikat. Ketiga bom direncanakan akan diledakkan secara serentak pada 12 Oktober 2002.

Karena yang akan meledakkan bom bunuh diri belum lancar menyetir mobil, padahal jarak antara tempat merakit bom dengan sasaran cukup jauh, maka diputuskan agar Ali Imron yang mengantarkan mobil yang berisi bom tersebut sampai ke dekat Sari club, yang merupakan sasaran utama bom mobil, setelah itu baru akan diambil alih oleh orang yang akan melaksanakan pengeboman bunuh diri. Hal yang sama terjadi pada bom yang rencananya akan diledakkan di depan konsulat Amerika, sehingga diputuskan Ali Imron atau Idris akan membawanya dengan sepeda motor.

#### **(7) 11 Oktober 2002**

Sekitar pukul 10 malam waktu setempat, atas perintah Imam Samudra, Ali Imron atas ajakan Idris membawa dua orang yang akan membawa bom bunuh diri ke tempat sasaran guna melakukan latihan. Dua orang tersebut bernama Jimmi dan Iqbal. Jimmi akan bertindak sebagai pembawa bom mobil, sementara Iqbal yang akan mengenakan bom rompi.

## 2. Pelaksanaan Bom Bali 12 Oktober 2002

Ali Imron dalam bukunya “Sang Pengebom” merinci secara detail pelaksanaan bom Bali, yaitu sebagai berikut:

### (1) Sekitar pukul 10.00 WITA

Ali Imron memasang tiga tombol di sebelah kiri jok motor Yamaha bekas yang dibeli dari sebuah *showroom* di Denpasar. Tiga tombol tersebut kegunaannya hanya untuk menipu bila diperlukan. Satu tombol untuk mematikan mesin motor, satu untuk mematikan lampu rem, dan yang terakhir untuk mematikan lampu belakang.

Adapun fungsi dan kegunaan masing-masing tombol adalah sebagai berikut:

- Tombol untuk mematikan mesin tujuannya adalah ketika akan meletakkan bom di konsulat Amerika, tombol tersebut harus diaktifkan sehingga seolah-olah motor mogok. Dengan demikian ada alasan berhenti disana dan memiliki kesempatan yang cukup untuk meletakkan bom dan mengaktifkannya. Jadi, jika sedang mengaktifkan bom kemudian ada petugas yang melihat, mereka akan percaya bahwa motor tersebut benar-benar mogok karena kunci motor tetap dalam posisi hidup.
- Tombol untuk mematikan lampu rem dan lampu belakang tujuannya adalah supaya plat nomor polisi tidak kelihatan (tidak bisa dibaca), untuk mengelabui karena kadang lampu belakang menyala dan kadang tidak, dan untuk mengganti nomor plat polisi jika diperlukan. Saat itu nomor plat polisi dirangkap dua dengan cara ditempel menggunakan lem. Satu plat nomor asli, dan lainnya palsu.

### (2) Sekitar pukul 13.00 WITA

Idris datang ke rumah kontrakan di jalan Pulau Menjangan no. 18 bersama Jimmi dan Iqbal. Setelah beristirahat secukupnya, Ali Imron mengajari mereka secara bergantian tentang *firing device* dan bagaimana cara menggunakannya. Masing-masing Jimmi dan Iqbal kemudian diperintahkan untuk mempelajari lebih dalam secara mandiri, kemudian

keduanya di tes oleh Ali Imron untuk menerangkan dan memperagakan sesuai dengan cara yang telah diajarkan sebelumnya.

### **(3) Sekitar pukul 16.00 WITA**

Setelah pelajaran tentang firing device selesai, Ali Imron memberikan pengarahan kepada Jimmi dan Iqbal tentang skenario aksi pengeboman yang akan mereka lakukan. Karena malam hampir tiba, Ali Imron secepatnya memasang detonator di bom mobil, bom rompi, dan bom jinjing yang ketiganya sudah siap diledakkan. Perincian masing-masing detonator adalah sebagai berikut:

- Pada bom mobil dipasang tujuh buah detonator elektrik dan lima buah detonator non-elektrik. Caranya detonator tersebut digabungkan dengan enam ujung *detonating cord* yang keluar dari laci-laci *filing cabinet*, kemudian diikat menggunakan isolasi.
- Pada bom rompi dan bom jinjing; masing-masing diberi tiga buah detonator elektrik. Caranya detonator tersebut digabungkan dengan enam ujung *detonating cord* yang keluar dari bahan bom utama, kemudian diikat menggunakan isolasi.

### **(4) Sekitar pukul 20.00 WITA**

Sebelum berangkat ke konsulat Amerika, Ali Imron berpesan kepada Jimmi dan Iqbal agar bersiap-siap. Kepada Idris ia berpesan, jika tidak kembali, maka dia yang harus membawa mobil L-300 untuk mengantarkan Jimmi dan Iqbal hingga ke jalan Legian. Bom yang akan diledakkan di konsulat Amerika adalah seberat 5 kilogram bahan peledak TNT. Bom tersebut ditempatkan di kotak plastik sejenis kotak sampah berkapasitas 6 kilogram serta dilapisi plastik untuk kemudahan membawanya.

### **(5) Sekitar pukul 20.30 WITA**

Ketika hampir sampai di dekat konsulat Amerika, Ali Imron memperhatikan di bundaran jalan depan konsulat banyak polisi yang berjaga, sehingga rencana meletakkan bom di depan pagar konsulat dibatalkan. Lalu diputuskan untuk menaruh bom tersebut di trotoar jalan yang terletak di samping kanan konsulat. Waktu itu seolah-olah motor mogok, sehingga Ali Imron berhenti disana. Ia berpura-pura memperbaiki



motor sambil mengaktifkan *remote* telepon genggam yang ada di dalam bom tersebut.

Setelah bom aktif, Ali Imron melumurnya dengan kotoran manusia yang dibawa dari rumah kontrakan agar tidak ada yang menyentuhnya. Kemudian ia bergegas pulang ke rumah sewaan sambil sebelumnya memantau situasi di seputar jalan Legian, target bom mobil dan bom rompi.

#### (6) Saat Terjadinya ledakan<sup>61</sup>

Menjelang pukul 23.00 WITA, saat jalanan lain mulai sepi, jalan Legian justru semakin ramai. Meskipun belum padat sekali, lalu lintas di Jalan Legian sudah mulai merayap, karena jalanan tersebut memang hanya satu arah dengan dua jalur kendaraan, sehingga jika satu ruas jalan dipakai parkir (sebelah kiri), maka hanya satu jalur kanan yang dapat dilalui mobil.

Tiba-tiba deretan mobil di ruas jalan sebelah kanan yang memang sudah merambat sebelumnya perlahan-lahan tidak bergerak lagi. Mobil-mobil yang berjalan lambat itu akhirnya sama sekali berhenti karena sebuah minibus Mitsubishi L-300 berhenti di lajur sebelah kanan. Karena lajur sebelah kiri kosong, maka sebenarnya dimungkinkan mobil dibelakangnya mengambil lajur kiri untuk mendahului. Persis dibelakang L-300 ada sebuah kijang abu-abu yang terlambat mengambil lajur kiri sehingga terjebak karena dibelakangnya ada mobil-mobil lain. Karena membuat macet, beberapa orang mendatangi mobil L-300 tersebut, termasuk diantaranya pihak keamanan dari Sari Club, karena mobil tersebut berhenti persis di depannya.

Pada saat banyak orang mengerumuni L-300 tersebut, tepat pukul 23.15 WITA, tiba-tiba terdengar ledakan keras dari arah Paddy's café. Suasana pun mendadak menjadi kacau balau. Belum lagi orang sadar akan apa yang sedang terjadi, sekitar tiga detik kemudian minivan L-300 itu

---

<sup>61</sup> Hermawan Sulistyو & Farouk Muhammad, "*Bom Bali: Peristiwa dan Pengungkapan*". Jakarta: Penerbit Pensil 324, 2006, hal 102.  
Lihat juga <http://www.tribunnews.com/2012/04/05/korban-bom-bali-i-ada-yang-sempat-meludah-di-hadapan-saya>, serta <http://www.balipost.co.id/Balipostcetak/2003/6/22/ap2.html>, keduanya diakses pada 4 Juli 2012, pukul 18.00.

juga meledak. Ledakan mobil itu begitu dahsyat, sehingga mengakibatkan listrik di daerah tersebut langsung padam. Ini diakibatkan hancurnya gardu listrik tegangan rendah yang berada tepat di sebelah Sari Club.

Efek ledakan tersebut menimbulkan daya hentak, sekaligus hawa panas yang langsung menerjang apa saja yang ada di sekitarnya. Dengan cepat ledakan tersebut juga mengakibatkan kebakaran hebat yang menghanguskan Sari Club beserta seluruh isinya, terutama karena bangunannya terbuat secara semi permanen dan terbuat dari bahan kayu. Beberapa orang tewas seketika dengan luka bakar dan gendang telinga hancur. Api dan asap pun membumbung ke atas, membentuk semacam cendawan. Pohon-pohon yang berjajar disepanjang ruas kiri jalan musnah terbakar. Beberapa penumpang mobil yang terjebak macet di belakangnya hingga jarak sekitar 50 meter, mengalami nasib serupa. Dari kondisi korban, dapat disimpulkan banyak korban tewas karena kerasnya suara ledakan dan rambatan hawa panas. Hingga beberapa menit selanjutnya tidak ada yang dapat mendekati pusat ledakan karena hawa panas yang luar biasa. Masyarakat di sekitar lokasi pun turut tercengang dan panik, bahkan Kapolsek Kuta yang datang ke lokasi kejadian beberapa saat setelah kejadian turut terperangah.

Efek ledakan dan suasana hiruk pikuk di Legian juga mengundang orang untuk berdatangan. Mereka berbondong-bondong menuju lokasi ledakan, sementara ratusan, dan bahkan mungkin ribuan orang lainnya justru berlarian menjauhi pusat ledakan. Mereka yang menjauh tampak terluka ringan maupun cukup parah. Suasana begitu mencekam karena karena listrik padam, sehingga keadaan gelap. Penerangan yang ada hanya berasal dari kobaran api kebakaran dan lampu-lampu mobil petugas pemadam kebakaran, ambulans, serta lampu dari kendaraan petugas keamanan. Bom Bali 12 Oktober 2002 menewaskan 202 orang serta melukai 209 orang lainnya. Dari 202 korban yang tewas, 164 orang di antaranya warga asing dari 24 negara, 38 orang lainnya warga Indonesia<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> [http://www.museum.polri.go.id/lantai2\\_gakkum\\_bom-bali.html](http://www.museum.polri.go.id/lantai2_gakkum_bom-bali.html). Diakses pada 4 Juli 2012, pukul 10.00.

### 3. Proses Hukum Para Pelaku Bom Bali 12 Oktober 2002

Karena serangan ini sangat dahsyat dan merenggut banyak korban, pemerintah Indonesia mengambil langkah serius untuk menanganinya. Pasca tragedi tersebut, pemerintah menerbitkan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 1 tahun 2002 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme.

Perpu ini kemudian ditetapkan sebagai Undang-Undang pada tanggal 4 April 2003 melalui Undang-Undang Republik Indonesia nomor 15 tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang Republik Indonesia nomor 1 tahun 2002 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme menjadi Undang-Undang. Penerbitan Undang-Undang No. 15/ tahun 2003 ini dilakukan karena dirasakan KUHP dan KUHAP di Indonesia belum dapat mengakomodasi kejahatan terorisme tersebut.

Idealnya Undang-undang anti terorisme bertujuan untuk menyulitkan pihak-pihak ekstrimis mengeksploitasi kebebasan yang ditawarkan oleh sebuah negara demokratis dengan mendorong pihak-pihak lain melakukan tindakan terorisme.

Tindak pidana yang dikategorikan sebagai aksi terorisme menurut PP No. 1/ 2002 jo. Undang-Undang No. 15/ tahun 2003, adalah<sup>63</sup>:

- Penggunaan kekerasan dan/atau ancaman kekerasan untuk menebar teror, menewaskan/melukai orang lain, merusak objek vital
- Merusak infrastruktur lalu lintas udara, meliputi bangunan dan alat pengamanan dan pesawat udara
- Memiliki senjata api, amunisi, dan bahan peledak secara illegal.
- Memiliki bahan kimia, biologis, dan radiologis secara illegal.
- Sengaja menggunakan senjata kimia, biologis, dan radiologis.
- Memiliki, merampas, meminta dengan paksa senjata kimia, biologis, dan radiologis.
- Menyediakan dan/atau mengumpulkan dana untuk kepentingan aktivitas terorisme.

<sup>63</sup> Ali A Wibisono, "*Koordinasi Aktor Keamanan nasional Dalam Penanganan Terorisme*". Dalam "*Sistem Keamanan Nasional Indonesia: Aktor, regulasi, dan mekanisme Koordinasi*". Jakarta: Pacivis, Center for Global Civil Society Studies, University of Indonesia, 2008, hal 46.

- Dengan sengaja memberikan bantuan atau kemudahan terhadap pelaku tindak pidana terorisme, dengan menyediakan dana, menyembunyikan pelaku, atau menyembunyikan informasi.
- Merencanakan atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme.
- Pemufakatan jahat untuk melakukan, mencoba melakukan, atau membantu aksi terorisme.
- Melakukan kekerasan atau intimidasi terhadap penyidik, penyidik, penasehat hukum, penuntut umum, hakim tindak pidana terorisme.
- Memberikan kesaksian palsu, bukti palsu, barang bukti palsu.
- Dengan sengaja mencegah atau menggagalkan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Prinsip-prinsip legal penyidikan, penyelidikan, penuntutan, pengadilan menurut PP No. 1/ 2002 jo. Undang-Undang No. 15/ tahun 2003:

- Bukti permulaan diperiksa ketua Pengadilan Negeri secara tertutup maksimal tiga hari. Bila bukti permulaan cukup, dapat dilanjutkan ke penyidikan.
- Alat bukti berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu; dan data, rekaman, atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar.
- Penyidik dapat menggunakan setiap laporan intelijen.
- Penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang meminta keterangan dari bank dan lembaga jasa keuangan mengenai harta kekayaan setiap orang yang patut diduga melakukan tindak pidana terorisme.
- Surat permintaan untuk memperoleh keterangan itu harus ditandatangani oleh: (a) Kepala Kepolisian Daerah atau pejabat yang setingkat pada tingkat pusat dalam hal permintaan diajukan oleh penyidik (b) Kepala Kejaksaan Tinggi dalam hal permintaan diajukan oleh penuntut umum (c) Hakim Ketua Majelis yang memeriksa perkara yang bersangkutan.
- Penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang memerintahkan kepada bank dan lembaga jasa keuangan untuk melakukan pemblokiran terhadap

harta kekayaan setiap orang yang patut diduga merupakan hasil tindak pidana terorisme.

- Penyidik berhak membuka, memeriksa, dan menyita surat dan kiriman melalui pos atau jasa pengiriman lainnya yang mempunyai hubungan dengan perkara tindak pidana terorisme yang sedang diperiksa; menyadap pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melakukan tindak pidana terorisme.
- Tindakan penyadapan hanya dapat dilakukan atas perintah ketua Pengadilan Negeri untuk jangka waktu paling lama satu tahun.
- Tindakan penyadapan harus dilaporkan atau dipertanggungjawabkan kepada atasan penyidik.
- Penyidik dapat melakukan penangkapan terhadap setiap orang yang diduga keras melakukan tindak pidana terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 ayat (2) untuk paling lama 7 X 24 (Tujuh kali dua puluh empat) jam.

Undang-Undang tindak pidana terorisme di Indonesia sepenuhnya menggunakan pendekatan penegakan hukum. Ini meninggalkan pertanyaan tentang mekanisme apa yang digunakan agar pejabat politik dapat memperoleh informasi perkembangan penindakan terhadap mereka yang dicurigai sebagai teroris, informasi yang penting sebagai bagian dari kebijakan keamanan nasional.

Beberapa tindak kriminal berkaitan dengan terorisme yang harus diatur meliputi perencanaan dan persiapan terorisme (menangkap mereka yang merencanakan aksi terorisme), memotivasi terorisme (secara langsung menyemangati atau mendorong orang lain melakukan aksi terorisme, termasuk mereka yang melakukan glorifikasi terorisme), diseminasi publikasi terorisme (termasuk publikasi yang mendorong aksi terorisme dan memberi bantuan kepada teroris), pelatihan terorisme (penuntutan siapapun yang memperoleh atau mendatangi pelatihan dalam teknik-teknik teroris).

## **DETAIL PROSES HUKUM PADA PARA TERSANGKA TERKAIT BOM BALI 2002**

- **Abu Bakar Ba'asyir**

Pada 18 Oktober 2002, Ba'asyir ditetapkan sebagai tersangka kasus teroris, menyusul pengakuan Omar Al-Faruq kepada Tim Mabes Polri di Afganistan. Selain itu, Ba'asyir juga menjadi tersangka kasus bom Bali atas tuduhan pemalsuan dokumen. Proses hukum terhadap Ba'asyir pun berlanjut. Pada 3 Maret 2005, dia dinyatakan bersalah atas konspirasi serangan bom Bali 2002, dan divonis 2 tahun dan 6 bulan penjara. Namun dia kemudian divonis bebas Mahkamah Agung dari dakwaan terkait dengan kasus terorisme dan peledakan bom di Bali. Putusan ini keluar setelah lebih dari satu tahun sejak proses sidang PK digelar pertama kali di PN Jaksel. Tanggal 14 Juni 2006 Ba'asyir dibebaskan<sup>64</sup>.

- **Dr. Azahari Husin<sup>65</sup>**

Dr Azahari Husin, seorang warganegara Malaysia, tewas dalam serangan di sebuah vila di Malang, Jawa Timur oleh Densus 88 pada November 2005. Dia lolos dari penangkapan setidaknya dua kali, dan kadang-kadang dapat meloloskan diri hanya beberapa menit sebelum Densus 88 tiba di tempat persembunyiannya. Azahari pernah belajar di Australia selama empat tahun dan memperoleh gelar doktor dari University of Reading Inggris, sebelum menjadi dosen sebuah universitas di Malaysia. Dia diyakini telah memberikan arahan bagaimana membuat bom untuk militan JI dan telah mengeluarkan instruksi yang spesifik tentang bagaimana bom mobil besar untuk digunakan pada bom Bali 2002. Selain sebagai ahli bom, ia diduga telah menjadi tokoh kunci pada pertemuan perencanaan JI di Solo yang menetapkan Bali sebagai target.

- **Noordin Muhammad Top**

Bersama Azahari, Noordin ditengarai menjadi otak serangkaian pengeboman di Indonesia yang menewaskan ratusan korban. Ia ikut

<sup>64</sup><http://autos.okezone.com/read/2010/08/10/337/361382/penangkapan-ba-asyir-bisa-rusak-reputasi-densus-88>. Diakses pada 4 Juli 2012, pukul 13.00.

<sup>65</sup><http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/2542863.stm>. Diakses pada 4 Juli 2012, pukul 09.00.

mendalangi aksi Bom Bali I (2002), bom Hotel JW Marriott, Jakarta (2003), bom Kedutaan Australia (2004), dan Bom Bali II (2005). Setelah buron selama Sembilan tahun, Noordin tewas dalam sebuah penggerebekan di Solo pada September 2009.

- **Amrozi**

Amrozi bin Nurhasyim, lahir pada bulan Juli 1962 di Lamongan, Jawa Timur dijuluki sebagai "*Smiling Bomber*" oleh media karena sikapnya selama di pengadilan, adalah tersangka pertama dari bom Bali yang diadili. Ia ditangkap pada 5 November 2002 dan dinyatakan bersalah membantu merencanakan dan melaksanakan serangan dan dihukum mati pada tanggal 7 Agustus 2003. Polisi mengatakan ia mengaku memiliki van yang digunakan untuk mengebom Sari Club di Kuta, serta ikut membeli bahan peledak. Amrozi dikatakan telah diplot dalam pemboman itu dengan tersangka lain, Imam Samudra. Seiring dengan Mukhlas dan Imam Samudra, Amrozi mengajukan banding yang gagal pada tahun 2006. Ia dieksekusi pada tanggal 8 November 2008 di Nusakambangan.

- **Imam Samudera**

Lahir pada Januari 1970, berasal dari Tasikmalaya, Jawa Barat. Ia ditangkap pada 21 November 2002 dan dihukum mati pada September 2003 karena terbukti di pengadilan terlibat dalam bom Bali. Imam Samudera dieksekusi oleh regu tembak bersama Amrozi dan Mukhlas pada 8 November 2008. Selama persidangan, ia berterima kasih kepada jaksa atas tuntutan hukuman mati, mengatakan bahwa tuntutan tersebut justru akan membawa dia dekat dengan Tuhan. Imam Samudra, yang juga menggunakan beberapa alias, diantaranya Fatih, Fat, Kudama, Abdul Aziz, Abu Umar dan Heri, digambarkan oleh polisi sebagai "komandan lapangan". Dia juga dicurigai terlibat dalam serangkaian pemboman gereja di seluruh Indonesia pada tahun 2000. Pada tahun 2004, ia menerbitkan otobiografi - berjudul "Aku Melawan Teroris" - membenarkan perannya dalam serangan dan menggambarkan pengalamannya selama di Afghanistan.

- **Mukhlas**

Mukhlas, juga dikenal sebagai Ali Ghufron, mengakui keterlibatan dalam serangan bom Bali, tetapi membantah bahwa ia memainkan peran langsung. Dia mengaku ia hanya memberikan pembom bimbingan agama. Jaksa berpendapat bahwa ia berperan dalam memimpin pertemuan persiapan untuk serangan, menyalurkan dana membiayainya. Dia dinyatakan bersalah karena menjadi koordinator keseluruhan dari serangan pada tanggal 2 Oktober 2003 dan dieksekusi pada tanggal 8 November 2008.

- **Ali Imron**

Ali Imron dinyatakan bersalah pada 18 September 2003 karena membantu merencanakan serangan bom Bali dan dijatuhi hukuman penjara seumur hidup. Dia adalah adik dari Mukhlas dan Amrozi, tapi tidak seperti saudara-saudaranya, ia menyatakan penyesalan atas serangan di Bali. Sepanjang persidangan ia muncul di pengadilan dalam pakaian gaya Barat. Tak lama setelah penangkapannya pada bulan Januari, Ali Imron mengambil bagian dalam konferensi pers polisi di mana dia menunjukkan bagaimana dia dan rekannya memasang bom. Dia mengatakan dia merasa kasihan pada keluarga korban, tetapi bahwa Amerika dan sekutunya adalah sasaran yang sah. Ali Imron dituduh membantu seorang buronan Malaysia, Dr Azahari, untuk membuat bom yang menghancurkan Sari klub, dari bahan kimia dan TNT yang ditempatkan di dalam kotak plastik. Bersama dengan Idris, Ali Imron mengajarkan pada seorang pembom bunuh diri bagaimana menggunakan sebuah rompi bahan peledak.

- **Dulmatin<sup>66</sup>**

Densus 88 telah menembak dan membunuh salah seorang militan yang paling dicari di Asia Tenggara pada bulan Maret 2010. Dulmatin, yang adalah seorang agen senior Jemaah Islamiyah, tewas dalam serangan dekat sebuah kafe internet di Ciputat. Dulmatin adalah tersangka yang mengatur

---

<sup>66</sup> <http://www.nytimes.com/2010/03/10/world/asia/10indo.html>. Lihat juga <http://www.csmonitor.com/World/Asia-Pacific/2010/0310/Indonesia-says-killed-leading-militant-Dulmatin>, serta <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8559054.stm>, semua diakses pada 4 Juli 2012, pukul 19.00.



dan memicu salah satu bom yang digunakan dalam serangan bom Bali 2002. Dulmatin juga dicari di Filipina, di mana ia melarikan diri setelah pemboman Bali dan bergabung dengan kelompok separatis Islam Abu Sayyaf. Polisi Filipina telah beberapa kali nyaris menangkapnya, terakhir pada tahun 2008. Penangkapan Dulmatin di Ciputat dimulai pukul 11 pagi di luar sebuah kafe internet yang berada dalam sebuah bangunan dua lantai. Satu jam kemudian, Detasemen 88, turun di sebuah rumah kecil di dekatnya. Dua pria mencoba melarikan diri dengan sepeda motor dan ditembak oleh polisi. Salah satu pria tersebut adalah Dulmatin.

- **Umar Patek<sup>67</sup>**

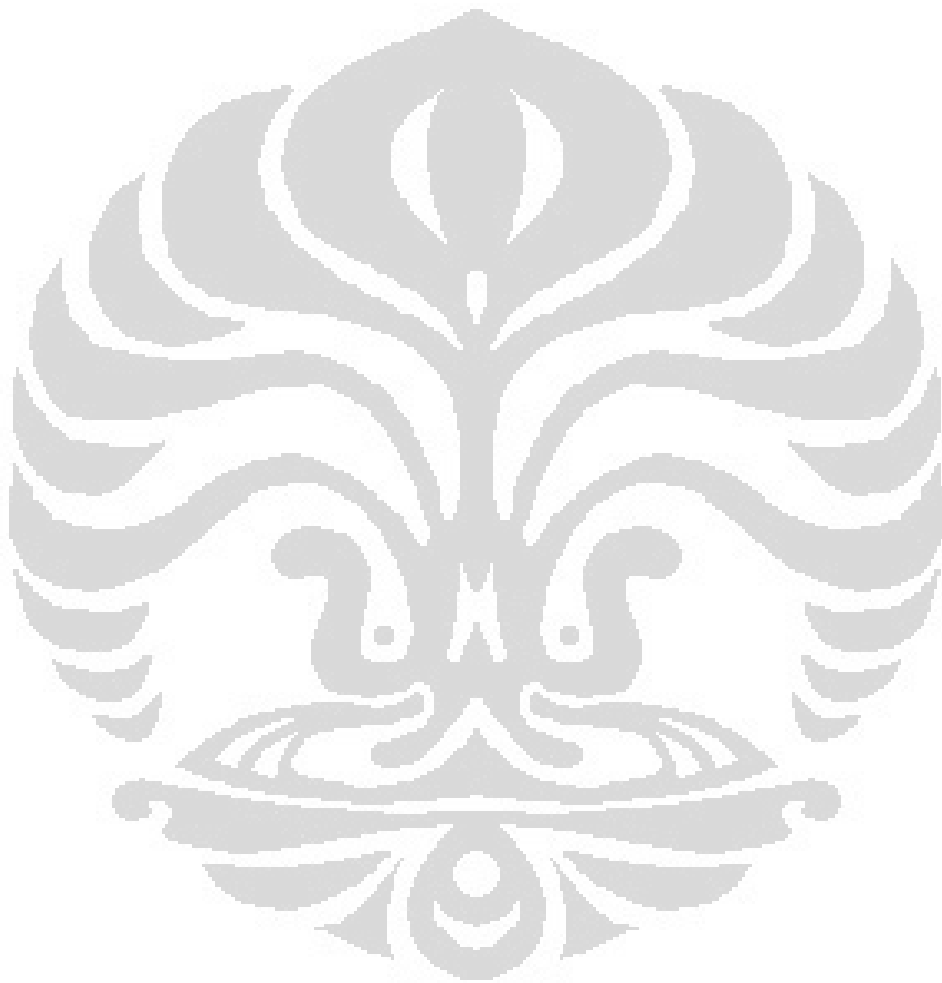
Setelah buron hampir satu dekade lamanya, Umar Patek akhirnya ditangkap di Abbottabad, Pakistan, pada Januari 2011. Dalam sidang yang ketika tesis ini disusun masih berlangsung di Jakarta, Jaksa Penuntut Umum di Pengadilan Negeri Jakarta Barat meminta majelis hakim menjatuhkan hukuman penjara seumur hidup kepada Umar Patek atas tindak pidana terorisme dan tindak pidana terkait lain yang dia lakukan. Dalam sidang pembacaan tuntutan di Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Jaksa Penuntut Umum Bambang Suharyadi menyatakan tuntutan itu diajukan atas enam tindak pidana yang dilakukan Umar Patek alias Anis Alawi Jafar alias Umar Arab alias Umar Kecil.

Menurut jaksa, Umar Patek secara sadar merencanakan perampasan nyawa orang lain karena terlibat dalam rangkaian aksi pemboman di Paddy's Pub dan Sari Club, pada 12 Oktober 2002. Jaksa juga menyatakan bahwa dia menjadi aktor peledakan enam gereja pada 24 Desember tahun 2000, memalsukan paspor untuk berangkat ke Pakistan bersama sang istri, dan menggunakan bahan peledak tanpa hak. Jaksa menjerat Umar Patek dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme, pasal tentang pembunuhan berencana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), pasal tentang pemalsuan

---

<sup>67</sup> <http://www.antaraneews.com/berita/311617/umar-patek-dituntut-penjara-seumur-hidup>, lihat juga <http://www.heraldsun.com.au/news/true-crime-scene/patek-found-guilty-over-bali-bombings/story-fnat7jnn-1226404895876>, diakses pada 4 Juli 2012, pukul 21.00.

dokumen dalam KUHP, dan aturan tentang kepemilikan bahan peledak tanpa izin dalam KUHP.



### BAB III

#### ANALISA KEGAGALAN INTELIJEN BOM BALI 12 OKTOBER 2002

Kegiatan intelijen pada dasarnya adalah berbagai kegiatan yang diatur untuk melakukan evaluasi dan memproses informasi untuk menguasai kemampuan intelijen lawan yang berupa ancaman tantangan hambatan dan gangguan (ATHG), atau bahaya lain yang dapat merusak suatu kebijakan. Pengertian intelijen yang identik dengan mata-mata sebenarnya hanyalah salah satu kesamaan pekerjaan untuk mengumpulkan informasi bagi kebutuhan intelijen itu sendiri, sehingga produk intelijen antara lain adalah kumpulan informasi tentang obyek penyelidikan<sup>68</sup>, oleh karenanya intelijen dapat diartikan sebagai sebuah produk, proses, maupun juga sebuah organisasi<sup>69</sup>.

Pada tataran operasional, terdapat empat hakekat intelijen yaitu: (1) bagian dari sistem keamanan nasional (2) sistem peringatan dini (3) sistem manajemen informasi dan (4) sistem analisis strategis; dimana tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya pendudukan strategis di bidang keamanan nasional dan melindungi keutuhan dan keberlangsungan negara berdasarkan prinsip negara demokratis<sup>70</sup>.

Peran dan fungsi intelijen selanjutnya dapat mengarah pada pembangunan empat bentuk keamanan. Pertama, keamanan militer yang mencakup interaksi antara dua tingkat kekuatan, yaitu kemampuan *offensive* dan *defensive* suatu negara. Kedua, keamanan politik yang mencakup kesinambungan dan stabilitas organisasi suatu negara, sistem pemerintahan, dan ideologi yang melegitimasi dua hal diatas (organisasi dan sistem negara). Ketiga, ekonomi yang mencakup kemampuan akses pada sumber-sumber daya, finansial, dan pasar yang diperlukan untuk mempertahankan tingkat kesejahteraan masyarakat dan kekuatan negara. Keempat, keamanan masyarakat dan lingkungan. Keamanan masyarakat mencakup kemampuan negara untuk mempertahankan pola-pola tradisional dalam

---

<sup>68</sup> A.C Manulang, "Menguak Tabu Intelijen; Teror, Motif, dan Rezim". Jakarta: Penerbit Pantha Rei, 2001, hal 9.

<sup>69</sup> Mark M Lowenthal, "Intelligence from Secrets to Policy. Washington DC, USA: CQ Press, 2003, hal 7.

<sup>70</sup> Abram N Shulsky & Gary J Schmith, "Silent warfare; Understanding the World of Intelligence". Dulles, Virginia: Brassey's Inc, 2002, hal 23.

bidang bahasa, kultur, agama dan identitas. Sedangkan keamanan lingkungan mencakup kemampuan negara untuk memelihara lingkungan sebagai pendukung utama kelangsungan hidup manusia<sup>71</sup>.

Secara ideal intelijen dituntut untuk memiliki lima kemampuan. *Pertama*, lembaga intelijen harus mampu mengidentifikasi dinamika situasi lokal, nasional, regional, dan global yang berpotensi mengancam keamanan nasional. *Kedua*, lembaga intelijen harus mampu mengidentifikasi dan memantau secara berkesinambungan dinamika sumber ancaman dan resiko. *Ketiga*, lembaga intelijen harus mampu menunjang operasi militer. *Keempat*, lembaga intelijen harus mampu menunjang tindakan penegakan hukum yang dilakukan oleh otoritas yang berwenang. *Kelima*, lembaga intelijen harus terintegrasi dengan anggota lembaga penegakan hukum lainnya yang ada di Indonesia<sup>72</sup>.

Sebagai bagian dari sistem analisis strategis, intelijen negara harus mampu (1) menyediakan pilihan-pilihan kebijakan dan perhitungan resiko (2) membuat prakiraan mengenai bentuk, sifat, skala, dan sumber ancaman terhadap keamanan nasional (3) menyusun prakiraan kapabilitas nasional dalam menghadapi ancaman nasional dan resiko (4) menyusun prakiraan kesenjangan antara kapabilitas nasional dan skala ancaman<sup>73</sup>.

Sebagai bagian dari sistem peringatan dini, kegiatan intelijen ditujukan untuk mengumpulkan, mengolah dan menilai informasi-informasi yang berkaitan dengan sumber-sumber ancaman terhadap keamanan nasional. Sementara sebagai bagian dari sistem pertahanan negara, kegiatan intelijen ditujukan untuk menghasilkan pusat data melalui suatu analisis strategis yang mendalam tentang motif, tujuan, identitas, struktur organisasi, sumber dukungan, dan kelemahan dari sumber-sumber ancaman potensial.

Produk intelijen dapat diklasifikasikan berdasarkan tingkat akurasi informasi dan tingkat kerahasiaan informasi. Klasifikasi ini perlu ditetapkan dengan jelas agar para pengambil kebijakan dapat menggunakan produk intelijen secara lebih rasional dan proporsional. Penyebaran produk intelijen pun hanya

---

<sup>71</sup> Bantarto Bandoro, "Keamanan Sistem Internasional Pasca Perang Dingin". Center for Strategic and International Studies, Jakarta, 1993, hal 5.

<sup>72</sup> Andi Widjajanto & Artanti Wardhani. 2008, *op. cit*, hal 17.

<sup>73</sup> *Ibid*.

dilakukan pada pihak-pihak yang memiliki akses keamanan.

Hasil kerja badan intelijen negara hendaknya mengarah pada akumulasi informasi yang memiliki nilai strategis untuk: (1) Melayani kepentingan nasional terutama dan tidak terbatas pada bidang pertahanan dan keamanan yang diperoleh melalui metode kerja rahasia dan tertutup; serta (2) Menghilangkan kejutan-kejutan strategis, operasional, taktis dari elemen-elemen musuh, dari dalam maupun luar negeri, aktor internal maupun eksternal, sebagai akibat dari adanya pemberian peringatan strategis bagi pembuat kebijakan.

Produk-produk intelijen ini pada dasarnya merupakan suatu informasi strategis yang eksklusif dan memenuhi tiga syarat: komprehensif, tepat waktu, terkini dan akurat. Informasi strategis tersebut diwujudkan dalam bentuk pusat data intelijen strategis yang menjadi dasar bagi penguatan sistem peringatan dini dan sistem analisis informasi strategis bidang keamanan nasional.

#### **Kewenangan dan Aktivitas Intelijen**<sup>74</sup>

Dalam upaya mendukung formulasi kebijakan keamanan nasional, aktivitas lembaga intelijen meliputi: pengumpulan informasi (*collection, information gathering*), analisa informasi (*analysis*), operasi rahasia (*covert operation*), dan kontra intelijen (*counter intelligence*).

Ketika menjalankan fungsi pengumpulan informasi, hasil yang dikumpulkan intelijen harus bersifat terkini dan akurat. Hal yang membedakan dengan kegiatan serupa yang dijalankan oleh lembaga non-intelijen adalah dalam hal sumber, metode, dan penyajiannya. Sumber informasi intelijen merupakan kombinasi antara sumber-sumber terbuka, tertutup, dan tak terduga. Metode kerja intelijen bersifat rahasia, dan pola penyajian informasi umumnya membedakan secara tegas antara aktor pengumpul informasi, analisis, dan penyaji informasi.

Metode ini harus didukung oleh prosedur operasi standar yang mengkombinasikan intelijen berbasis teknologi dan berbasis manusia, serta dilengkapi dengan sistem penyimpanan informasi. Informasi yang didapatkan dengan sumber dan jenis yang berbeda juga harus melalui uji validitas dan reliabilitas. Hal utama yang harus diperhatikan adalah prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia dan kebebasan sipil diterapkan dalam proses ini. Apabila akan dijalankan

---

<sup>74</sup> Andi Widjajanto & Artanti Wardhani. 2008, *op. cit*, hal 23.

sebuah kewenangan khusus, maka diperlukan otorisasi.

Setelah pengumpulan informasi, kegiatan intelijen berikutnya adalah analisa informasi intelijen. Data-data mentah yang diperoleh kemudian diolah menjadi informasi yang obyektif, komprehensif, dan berbasis data yang berguna bagi pembuat kebijakan. Meskipun analisis ini sifatnya parsial dan multitafsir, tetapi ditujukan untuk memberikan penilaian yang tepat mengenai kapabilitas, maksud, dan tindakan lawan. Analisis informasi sebagai bagian dari siklus intelijen ditujukan untuk menghasilkan skenario dan preskripsi. Dibuat dengan metode ilmiah, analisis yang dihasilkan bersifat valid dan dapat diandalkan, bersifat terkini, dan dilakukan secara berjenjang mengikuti jenjang kualifikasi analisis intelijen.

Aktifitas lainnya adalah kegiatan kontra intelijen yang bertujuan untuk melindungi kapabilitas intelijen dari segala aktivitas yang dijalankan oleh intelijen asing untuk memperoleh informasi. Untuk itu dilakukan pengamanan atau proteksi terhadap informasi, kontra spionase, serta operasi desepsi yang memerlukan otorisasi dari pejabat yang berwenang. Wewenang kegiatan kontra intelijen pada intinya ditujukan pada elemen asing yang mengancam keamanan nasional. Meskipun demikian pelaksanaannya tetap harus patuh pada prinsip *non-derogable rights* yang meliputi: (1) hak untuk hidup (2) hak untuk bebas dari penyiksaan (3) hak untuk bebas dari perlakuan atau hukuman yang tidak manusiawi (4) hak untuk bebas dari perbudakan (5) hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum (6) hak untuk memiliki kebebasan berfikir, keyakinan nurani, dan beragama. Selain itu juga harus ditegaskan pula bahwa aktivitas kontra intelijen ini tidak dilakukan dengan cara-cara kekerasan, ancaman, siksaan, atau kegiatan sejenisnya, persuasi, serta propaganda.

Kegiatan intelijen yang terakhir adalah operasi rahasia (*covert operation*) yang bertujuan mempengaruhi peristiwa-peristiwa politik secara langsung. Pemerintah berupaya mencapai tujuan-tujuan kebijakan luar negeri dengan cara menjalankan kegiatan rahasia untuk mempengaruhi perilaku dari pemerintah asing, peristiwa-peristiwa sosial, ekonomi, militer ataupun politik di negara lain. Upaya ini ditujukan pada pemerintah suatu negara, masyarakat di negara lain secara keseluruhan, atau bagian tertentu dari masyarakat di negara lain. Karakter

utama dalam kegiatan ini adalah pengaburan peran pemerintah dalam menjalankan kegiatan tersebut, di mana intensitasnya bisa berkisar dari persuasi atau propaganda hingga tindakan paramiliter. Otorisasi untuk melakukan operasi rahasia merupakan hasil dari keputusan politik dan disertai dengan pemberitahuan kepada sub-komite khusus di parlemen sebagai bagian dari pengawasan legislatif. Operasi rahasia baru dapat dilaksanakan setelah ada analisa obyektif, dan harus dapat dipertanggungjawabkan. Dalam pelaksanaannya, sifat dari operasi rahasia ini adalah non-partisan, dijalankan oleh satuan tugas intelijen, dan memiliki batasan waktu serta kewenangan yang jelas.

Operasi rahasia juga dapat diselenggarakan untuk sasaran dalam negeri, namun hanya dapat dilakukan untuk menghadapi sasaran yang memenuhi kondisi-kondisi sebagai berikut, yaitu: (1) bekerja bagi kepentingan negara asing atau musuh, contohnya spionase (2) menunjukkan permusuhan terhadap konstitusi dan sendi kehidupan bernegara, contohnya separatisme, ideologi ekstrimis yang melibatkan kekerasan dan cara-cara yang tidak demokratis (3) mendorong terjadinya konflik kekerasan primordial (4) menggunakan cara-cara kekerasan untuk melakukan suatu perubahan sosial politik, contohnya terorisme dan pemberontakan bersenjata.

Untuk menjalankan suatu operasi rahasia, dibutuhkan sebuah pengaturan yang jelas, yaitu untuk menghindari terjadinya aktivitas yang dijalankan tanpa otorisasi, ataupun tanpa pengawasan dari sub-komite khusus di parlemen, serta operasi rahasia yang dilakukan secara individual, bersifat partisan (*politically motivated intelligence*) dan tidak disertai dengan aturan pelibatan (*rules of engagement*) yang jelas.

Kegiatan intelijen dapat dikategorikan menjadi intelijen positif dan intelijen agresif. Intelijen positif merupakan kegiatan pengumpulan data bernilai strategis, yang kemudian diolah melalui proses analisis dan teknis pengiraan (*assessment*). Intelijen agresif pada dasarnya merupakan kegiatan kontra intelijen dan kontra spionase, yang ditujukan untuk mengungkap kegiatan sejenis yang dilakukan oleh pihak asing, termasuk kegiatan intelijen di wilayah luar negara yang bertujuan untuk mengungkap kegiatan intelijen pihak asing. Aktifitas yang termasuk dalam kegiatan ini adalah penyebaran informasi menyesatkan atau tidak

memberikan informasi, serta penerapan siasat yang menggunakan metode yang bertentangan dengan prinsip-prinsip demokratis dan kebebasan warganegara, misalnya dalam hal penyadapan.

Intelijen, terutama yang cakupan kegiatannya di dalam negeri, memiliki kewenangan khusus untuk mengatasi ancaman yang bersifat khusus, dan mengancam salah satu dari tiga unsur keamanan nasional; yaitu integritas teritorial, eksistensi bangsa, dan integritas fisik penduduk. Secara spesifik ancaman tersebut mencakup pemberontakan bersenjata, kontra terorisme, kontra intelijen, kontra proliferasi senjata pemusnah masal, kontra narkoba, dan kejahatan trans-nasional.

Tidak dapat dipungkiri bahwa secara umum banyak orang berharap pada fungsi “*early warning system*” intelijen seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Sebagai salah satu instrumen keamanan negara, idealnya intelijen dapat melakukan deteksi dan pencegahan dini sehingga terorisme dapat dieliminasi dengan cara-cara yang dibenarkan oleh undang-undang, atau konstitusional. Oleh karenanya, ketika terjadi sebuah serangan teroris yang mematikan dan banyak memakan korban tidak bersalah, intelijen sering dituduh gagal untuk melakukan pencegahan. Salah satu contoh yang signifikan tentunya ketika terjadi serangan 11 September 2001, secara otomatis masyarakat di Amerika kemudian bertanya-tanya, mengapa intelijen tidak mengetahui hal ini? Pertanyaan yang sama dilontarkan oleh para anggota Senat Amerika Serikat, diantaranya oleh Robert Graham perwakilan dari Florida, yang ketika memulai rapat senat perihal *intelligence gathering* langsung menyalahkan kepala CIA George Tenet dan kepala FBI Robert Mueller atas kegagalan mereka untuk mengumpulkan, menganalisa dan membagikan informasi perihal serangan tersebut<sup>75</sup>.

Hal yang serupa juga terjadi ketika meletus bom Bali pada 12 Oktober 2002 di Indonesia, tidak sedikit pihak kemudian menyalahkan intelijen pada saat itu. Satu hal yang penting untuk digarisbawahi, terdapat sebuah fakta yang mungkin agak terlupakan bahwa lemah atau kuatnya fungsi intelijen suatu negara sedikit banyak sangat tergantung pada bagaimana kemauan politis negara tersebut

---

<sup>75</sup> Jonathan R White, “*Defending the Homeland: Domestic Intelligence, Law enforcement, and Security*”. USA: Wadsworth, Cengage Learning, 2004, hal 79.



sebagai pengguna dari jasa badan intelijen. Seperti yang dinyatakan oleh mantan kepala Badan Intelijen Negara (BIN) Bapak A.M. Hendropriyono, intelijen tidak berada dan bekerja dalam sebuah ruang hampa, negara dimana intelijen tersebut berada, termasuk dalam hal ini pemerintahan dan rakyatnya, menentukan efektif atau tidaknya sebuah institusi intelijen<sup>76</sup>.

Kegagalan intelijen, seperti telah disebutkan sebelumnya, adalah suatu hal yang bersifat lumrah dan hampir pasti menjadi suatu keniscayaan, karena terjadi pada banyak komunitas, bahkan negara besar seperti Amerika Serikat sekalipun. Untuk menangani kasus-kasus terorisme, dinas intelijen bahkan mengalami kesulitan yang sifatnya lebih kompleks karena kelompok teror yang bersifat sel-sel kecil dan tertutup. *"The awful truth is that intelligence will have major failures. Intelligence is competitive, and our enemies are trying to beat us. Terrorists only need to be succesful one time"*<sup>77</sup>. Dengan kata lain Richard Betts menyatakan, *"Even the best system can not stop every attack,"* Ini misalnya dapat dilihat dari contoh Amerika Serikat; setelah kegagalan intelijen besar yang ditandai dengan pendudukan strategis di Pearl Harbor tahun 1941, pendudukan strategis selanjutnya adalah tragedi 11 September 2001, sehingga dapat dinyatakan ada interval waktu 60 tahun, atau enam dekade antara satu kegagalan intelijen besar dengan kegagalan selanjutnya. Pasca 9/11, sampai dengan saat ini, sudah lewat masa 11 tahun yang aman di Amerika dan praktis setiap kemungkinan untuk melakukan penyerangan di Amerika oleh kelompok teroris dapat dihindarkan; mulai dari cara bunuh diri sampai dengan bom sepatu, namun kita bisa melihat, bahwa ada perubahan besar di Amerika dengan kecenderungan Bergeraknya pendulum antara mengorbankan kebebasan sipil yang dikeluhkan banyak orang sebagai masalah serius terhadap *American values*, menjadi sebuah negara yang melakukan pendekatan keamanan, atau bahkan hampir mendekati sebuah negara rezim intelijen pasca disahkannya *Patriot Act*. Biasanya memang tidak terlalu banyak terdapat pilihan ketika sebuah negara ingin melakukan kontrol keamanan yang kuat, karena pada dasarnya kelompok teroris pun memanfaatkan jalur demokrasi dan kebebasan sipil dalam melaksanakan aksi terornya.

---

<sup>76</sup> Wawancara peneliti dengan Bapak Hendropriyono, mantan KABIN pada 18 April 2012.

<sup>77</sup> Jonathan R White, 2004, *op. cit hal 83*.

Dalam tataran praktis, kegagalan intelijen dewasa ini dalam menghadapi *insurgents* dan kelompok teror yang memiliki ciri-ciri diantaranya sebagai berikut<sup>78</sup>:

1. *It is difficult to kill but, if found, it can be stunned.*
2. *Any network has functions, physical and nonphysical characteristics, forms, connecting links, nodes, purposes, and dependencies.*
3. *Network activities in large urban settings most often are invisible to the western eye and mind owing to the people who make up the network. In addition, the enemy is buried within the culture in which they operate and, in fact, the enemy is often populated by people from the culture in question.*
4. *Because a small number of illicit activities occur within a large number of legitimate activities, the illicit is obscured.*
5. *The enemy and his network have absolute dependencies without which they could not successfully operate. Some of the more important dependencies include: secrecy, security, intelligence, movement of information, ability to learn and adapt, population support, purpose, intent, money, and recruiting, among others.*
6. *The network's links come and go—sometimes they are visible and sometimes they are seemingly invisible, but they are essential to the network's well-being and survival.*
7. *All insurgent networks have necessary functions (e.g., security, intelligence, planning, logistics, transportation, and so forth), as well as physical and intangible characteristics.*

Dengan spesifikasi diatas, dinas intelijen mendapatkan berbagai kesulitan karena disebabkan hal-hal yang diantaranya:

*Pertama*, analisis intelijen tradisional tidak memiliki kekhususan dalam bidang terorisme. Di masa lalu, kita mengetahui dasar-dasar kekuatan musuh, sehingga bisa menggunakan strategi mendasar untuk melawan dengan kemungkinan berhasil yang cukup memadai. Perang melawan *insurgents* global, yang memiliki kemampuan militer yang tidak terorganisasi dengan standar struktur yang kurang jelas, disertai kemampuan untuk menyatu dengan negara dimana dia beroperasi sehingga memudahkan kelompok tersebut untuk bersembunyi dengan baik, membutuhkan pengetahuan yang cukup spesifik dan detail untuk menemukan sel-sel jaringan yang tersembunyi dan untuk mengantisipasi kegiatan klandestin mereka. Sederhananya, melalui berbagai hal yang sifatnya rinci dan detail tersebut, maka analisis intelijen dapat menemukan

---

<sup>78</sup> Wayne Michael Hall, “*Intelligence Analysis: How to Think in Complex Environments*”. Santa Barbara, California: Praeger Security International, 2010, hal 27.

keberadaan musuh, sebaik apapun sel-sel tersebut bersembunyi.

*Kedua*, data yang dikumpulkan sering tidak melalui proses mental yang ketat melewati kegiatan yang tersintesa dengan baik. Sintesis dalam hal ini dapat dinyatakan sebagai sesuatu yang menghubungkan sebuah data dengan data lain, membangun kombinasi, mencari dan memanfaatkan hubungan serta berpikir tentang data dan apa artinya, untuk kemudian mengubahnya menjadi sebuah informasi dan pengetahuan. Sintesis, adalah salah satu aspek paling sulit secara intelektual serta menantang untuk dimengerti. Melalui sintesis kita mungkin dapat melihat dan memahami jaringan musuh. Sintesis juga memungkinkan analisis intelijen untuk memahami agregasi dan kecenderungan analisis.

*Ketiga*, sering terjadi analisis intelijen kadang tidak memiliki pengetahuan yang cukup tentang budaya di tempat mereka bekerja sehingga tidak mendapatkan keunggulan dibandingkan musuh. Analisis intelijen terkadang tidak memahami pentingnya memiliki kemampuan untuk memahami kebudayaan-kebudayaan tertentu yang berguna bagi pekerjaannya.

*Keempat*, analisis intelijen harus meningkatkan kemampuan mereka untuk mengantisipasi dan menghadang serangan musuh dalam operasi kontra intelijen di perkotaan dan operasi-operasi lainnya yang sifatnya tidak teratur. Pada intinya, semua analisis dituntut untuk memiliki kemampuan mengembangkan inisiatif.

Kekecewaan masyarakat Indonesia dapat dijelaskan ketika ditempatkan dalam sebuah pemahaman historis. Pada masa orde baru ketika pemerintahan bersifat sangat sentralistik, fungsi otonom badan intelijen dipengaruhi oleh gaya pemerintahan Presiden Suharto yang otoriter. Praktek ini dapat dijelaskan melalui sistem politik yang bekerja, dimana *input* dan *output* yang terjadi pada saat itu sangat menentukan bagaimana intelijen bekerja<sup>79</sup>.

Ini dicirikan dengan saling berhubungan dan saling mempengaruhi antara sistem politik dan lingkungan yang terjadi pada saat itu. Pada masa ketika Suharto mulai berkuasa, *input* yang tersedia adalah sebuah lingkungan yang secara politik dan ekonomi dalam situasi karut marut pasca orde lama sehingga *output* yang dihasilkan adalah gaya pemerintahan yang otoriter agar tercapai sebuah stabilitas

---

<sup>79</sup> David Easton, "Empirical Conceptualizations: An Approach to the Analysis of a Political System". Dalam Louis J Cantori, "Comparative Political System". Boston, Massachusetts: Hoolbrook Press, Inc, 1974, hal 53.

politik demi terlaksananya pembangunan. Pemerintahan yang otoriter tersebut kemudian berhasil memberikan stabilitas politik, dimana musuh-musuh negara saat itu sangat mudah diidentifikasi yaitu eka dan eki (ekstrim kanan dan ekstrim kiri)<sup>80</sup>, sekaligus juga kemudian sangat mudah di hancurkan.

Pada masa pemerintahan Presiden Suharto yang otoriter dengan militer Indonesia saat itu sebagai tangan kanan, Intelijen mendapatkan kekuasaan penuh untuk dapat mengontrol semua lini kehidupan bernegara. Ini diantaranya ditandai dengan diangkatnya Jendral LB Moerdani sebagai panglima ABRI. Moerdani yang praktis menguasai dunia intelijen Indonesia adalah kepala intelijen ABRI sekaligus juga menduduki jabatan kepala intelijen Kopkamtib dan wakil kepala Badan Koordinasi Intelijen (BAKIN). Dalam sejarahnya, pada masa pemerintahan Presiden Suharto, banyak dijalankan berbagai operasi khusus intelijen dalam rangka menumpas musuh negara ataupun lawan politik Suharto saat itu<sup>81</sup>.

Salah satu operasi yang paling dikenal adalah serangkaian peristiwa penembakan kepada orang yang dikenal atau dicurigai sebagai penjahat di masyarakat. Operasi yang dikenal sebagai “Petrus” (penembakan misterius) ini merupakan inisiatif dari sebagian besar pejabat actor keamanan di Indonesia pada era 1980-an. Kepala BAKIN saat itu, Yoga Sugama dalam rapat dengar pendapat dengan Dewan Perwakilan Rakyat pada bulan Juni tahun 1983 misalnya, mengatakan bahwa tindakan penangkalan yang lebih keras untuk mengembalikan segala sesuatunya secara yuridis sangat diperlukan untuk menanggulangi kejahatan di Indonesia<sup>82</sup>. Tidak kurang dari Presiden Suharto sendiri mengatakan dalam autobiografinya bahwa penembakan-penembakan itu merupakan tindakan tegas yang dilakukan untuk melawan para penjahat. Ia bahkan membenarkan modus meninggalkan korban penembakan tergeletak di jalan sebagai pesan bagi para penjahat bahwa aparat keamanan masih bisa bertindak. Kontras mencatat bahwa pada tahun 1983 ketika mulai banyak korban berjatuhan, sebanyak 532 orang tewas.

---

<sup>80</sup> Wawancara dengan Bapak Hendropriyono, mantan KABIN pada 18 April 2012.

<sup>81</sup> Salim Said, “*Suharto dan Militer*” dalam Muhammad Hisyam, “*Krisis Masa Kini dan Orde Baru*”. Jakarta: Penerbit Yayasan Obor Indonesia, 2003, hal 35.

<sup>82</sup> Ali A Wibisono & Faisal Idris, “*Menguak Tabir Intelijen Hitam Indonesia*”. Depok: PACIVIS, Center for Global Civil Society Studies, University of Indonesia, 2006, hal 55.

Ketika Presiden Suharto akhirnya dipaksa turun pada 21 Mei 1998 sebagai bagian dari tuntutan reformasi, beberapa perubahan mendasar terjadi di Indonesia. Pergantian pemimpin saat itu kepada Presiden Baharudin Jusuf Habibie dan selanjutnya Presiden Megawati Sukarnoputri secara otomatis juga menimbulkan perubahan keputusan politis yang beberapa diantaranya menimbulkan permasalahan sendiri dalam penanganan keamanan dalam negeri. Presiden Bacharudin Jusuf Habibie misalnya, memberikan amnesti dan/atau abolisi berdasarkan keputusan presiden no. 80 tahun 1998 kepada beberapa tahanan politik yang penting, termasuk diantaranya dari kalangan Islam, komunis dan mereka yang dituduhkan melakukan makar, maupun yang dituduh melakukan separatisme di Aceh, Papua, dan Timor-Timur<sup>83</sup>; sesuatu yang oleh Bapak As'ad Said Ali, mantan wakil BIN selama sembilan tahun dikatakan sebagai sebuah tindakan yang "Membawa masuk musuh ke dalam rumah sendiri dengan alasan demokrasi."<sup>84</sup>

Pada bulan April 1999, Presiden Habibie juga mencabut Undang-Undang No. 11 tahun 1963 tentang tindak pidana subversi. Meski banyak terjadi pertentangan, dicabutnya Undang-Undang Subversi dan BAKORSTANAS telah memperlemah secara signifikan dasar hukum bagi kapasitas intervensi lembaga intelijen<sup>85</sup>. Gabungan antara *vacuum of law and political support* serta *lack of intelligence capacity and coordination* dapat berkontribusi menyebabkan terjadinya sebuah "lubang besar" pada sistem keamanan nasional yang bisa dengan mudah dimanfaatkan oleh musuh berbentuk kelompok teror untuk menyerang kapanpun.

Salah satu perubahan mendasar lainnya dalam era reformasi adalah dihapusnya dwifungsi ABRI serta dipisahkannya peran dan fungsi ABRI dan POLRI pada tahun 2000 dengan sebuah ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sebagai salah satu akibatnya, fraksi ABRI di parlemen juga dihapuskan sejalan dengan nafas dihapuskannya dwifungsi ABRI tersebut. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No.VI/MPR-RI/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri

---

<sup>83</sup> Misbah L Hidayat, "Reformasi Administrasi: Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden; Bacharuddin Jusuf Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Sukarnoputri". Jakarta Penerbit Gramedia Pustaka Utama, 2007, hal 36.

<sup>84</sup> Hasil wawancara dengan Bapak As'ad Said Ali, mantan WAKABIN pada 9 Mei 2012.

<sup>85</sup> Ali A Wibisono & Idris, Faisal, *op. cit*, hal 57.

oleh banyak pihak dikatakan sebagai suatu keputusan politik yang tepat. Ketetapan itu juga disusul dengan dikeluarkannya TAP No. VII/MPR-RI/2000 tentang peran TNI dan Polri, yang mengatur tugas Polri di bidang keamanan dan TNI di bidang pertahanan dari ancaman luar<sup>86</sup>.

Perubahan kebijakan politik militer tersebut kemudian direspons oleh TNI dengan merumuskan empat paradigma baru peran sosial politik TNI, yang secara garis besar dapat disebutkan: (1) Mengubah posisi dan metode tidak selalu harus di depan (2) Mengubah dari konsep menduduki menjadi mempengaruhi (3) Mengubah cara-cara mempengaruhi secara langsung menjadi tidak langsung (4) Kesiapan untuk melakukan *political and role sharing* dengan komponen bangsa lainnya<sup>87</sup>.

Namun kemudian dalam pelaksanaannya, reformasi yang bermaksud menata ulang bagaimana TNI harus diposisikan dalam konteks keamanan nasional dibawah kendali pemerintahan sipil tidaklah selalu berjalan mulus. Beberapa asumsi dasar penyebab permasalahan tersebut diantaranya adalah karena<sup>88</sup>: (1) Belum tertatanya secara rapi konstitusi negara, baik yang mengatur hubungan antar lembaga-lembaga tinggi negara, hubungan antar negara, institusi-institusi politik, masyarakat politik dan masyarakat madani, dan hubungan sipil-militer. (2) Belum lengkapnya peraturan perundang-undangan mengenai pertahanan, keamanan, peran dan fungsi TNI, peran dan fungsi POLRI, partisipasi dan mobilisasi massa pada masa damai dan perang, serta hubungan antara institusi-institusi sipil dan militer baik di pusat maupun di daerah. (3) Pengabaian dan belum padunya pemikiran diantara kalangan sipil, khususnya para politisi, mengenai bagaimana membangun hubungan sipil-militer yang ideal, menyebabkan lemahnya kontrol sipil atas militer. (4) Masih gamangnya para politisi sipil dalam berhubungan satu sama lain dengan kalangan militer, diikutsertakannya militer oleh kalangan politisi sipil dalam pertarungan

<sup>86</sup> Ikrar Nusabakti, “*Relasi TNI dan Polri dalam Penanganan Keamanan Dalam Negeri (2000-2004)*”. Jakarta: Penerbit Pusat Penelitian Politik Indonesia, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), 2004, hal 72.

<sup>87</sup> Yuddy Chrisnandi, “Paradigma Baru Peran TNI” dalam, “*Reformasi TNI: Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*”. Jakarta: Penerbit Pustaka LP3ES Indonesia, 2005, hal 35.

<sup>88</sup> Dewi Fortuna Anwar, “*Gus Dur Versus Militer: Studi Tentang Hubungan Sipil Militer di Era Transisi*”. Jakarta: Penerbit PT Grasindo, 2002, hal 31.

kekuasaan, menyebabkan kontrol sipil terhadap militer lebih merupakan kontrol subyektif ketimbang obyektif. (5) Fungsi dan peran militer di Indonesia yang bukan saja sebagai alat pertahanan negara dari ancaman luar (peran eksternal) melainkan juga mencakup peran internal untuk membantu Polri dalam persoalan keamanan negara, seperti misalnya masalah separatisme. (6) Perubahan konstelasi politik internasional sejak akhir 1980-an yang ditandai dengan berakhirnya era perang dingin, memberi dampak pada munculnya konsep profesionalisme baru militer dan peran militer di berbagai negara, baik negara industri maju yang menganut paham demokrasi maupun negara berkembang yang beralih dari sistem otoriter ke demokrasi.

Semua guncangan politik di masa yang transisional ini kemudian menimbulkan kegamangan oleh negara sebagai pengguna jasa intelijen, sehingga akhirnya penanganan permasalahan terorisme dapat dikatakan tidak berjalan dengan mulus. Kemudian banyak terjadi permasalahan di lapangan terkait siapa yang harus menangani apa, termasuk diantaranya bagaimana posisi dan koordinasi badan-badan intelijen di Indonesia dalam menghadapi terorisme. Oleh A.M Hendropriyono kekacauan kehidupan berbangsa dan benegara di dalam masa transisional ini disebut sebagai “Membuang sistem yang lama, sementara sistem yang baru belum ada, sementara itu Pancasila tidak lagi menjadi ruh bangsa, sehingga berbagai serangan teror dapat terjadi di Indonesia,”<sup>89</sup>

Keputusan negara untuk menyerahkan penanganan terorisme kepada pihak kepolisian via detasemen khusus (DENSUS 88), misalnya juga menyisakan persoalan bagi intelijen. Diantaranya yang paling menonjol adalah landasan hukum yang menjadi konstitusi dalam penanganan terorisme yaitu UU Nomor 15 tahun 2003, diantaranya peran intelijen masih belum dapat berfungsi secara optimal, seperti yang dikeluhkan oleh ketua BNPT Ansyad Mbay. Dalam pasal 26 UU 15/2003 misalnya, disebutkan laporan intelijen hanya diakui sebagai bukti permulaan, padahal laporan intelijen yang detail dan akurat diharapkan seharusnya dapat dijadikan alat bukti di pengadilan<sup>90</sup>, sesuatu yang juga dikeluhkan oleh A.M Hendropriyono dalam hal penangkapan Umar Al-Faruq, tersangka terorisme yang ditangkap di Bogor, untuk kemudian di deportasi ke

<sup>89</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Hendropriyono, mantan KABIN pada 18 April 2012.

<sup>90</sup> Prayitno Ramelan, “*Intelijen Bertawaf*”. Jakarta: Penerbit Grasindo, 2009, hal 43.

Singapura dan di ambil alih oleh *Central Intelligence Agency (CIA)*<sup>91</sup>. Suatu keluhan yang sifatnya universal, karena pada sebuah negara yang demokrasinya sudah lebih matang seperti Amerika Serikat sekalipun, berlaku hal yang serupa.

Dalam hal analisa kegagalan intelijen pada bom Bali 12 Oktober 2002, dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti terhadap beberapa narasumber yang sudah ditentukan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa telah terjadi sebuah kegagalan intelijen. Kegagalan ini dapat dinyatakan sebagai sesuatu hal yang sangat kompleks sebagai hasil akumulasi “kesalahan kolektif” antara transisi politik domestik dari rezim otoriter menuju demokrasi, bergesernya kekuatan-kekuatan penangkal atau aktor-aktor keamanan nasional yang dahulu sangat sentralistik menjadi semacam “tercerai-berai” akibat perubahan politik yang transisional tersebut, disertai dengan menguatnya ancaman terorisme dan radikalisme secara global, yang tidak dipandang sebagai sebuah ancaman keamanan nasional.

Menurut Edy Prasetyono, meskipun kepentingan keamanan nasional akan selalu berubah<sup>92</sup>, tetapi secara umum keamanan sering dilihat dari dua pandangan, yaitu *pertama, issue atau threat-based national security* yang melihat keamanan nasional dari masalah-masalah atau ancaman-ancaman apa yang sedang atau diproyeksikan akan mengancam pencapaian tujuan nasional, misalnya krisis ekonomi, gangguan separatisme dan pemberontakan senjata, dan sebagainya. *Kedua*, keamanan nasional juga bisa dilihat dari perspektif *interest-based national security*, yaitu kepentingan yang harus dipenuhi untuk mencapai tujuan nasional tersebut, misalnya mempertahankan integritas wilayah dan kedaulatan Indonesia, melindungi demokrasi dan pluralisme, dan sebagainya. Pandangan kedua ini lebih bersifat mendasar dan jangka panjang, walaupun harus ditegaskan bahwa sulit untuk memisahkan kedua pandangan tersebut.

Lebih lanjut ditegaskan, bahwa aspek yang paling sensitif dalam masalah keamanan nasional adalah untuk menentukan *kapan dan dalam keadaan bagaimana instrumen kekerasan dapat digunakan* untuk melindungi berbagai

---

<sup>91</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Hendropriyono, mantan KABIN pada 18 April 2012.

<sup>92</sup> Edy Prasetyono, “*Sistem Keamanan Nasional: Pengaturan Legal dan Institusional*”. Dalam “*Sistem Keamanan Nasional Indonesia: Aktor, Regulasi dan Mekanisme Koordinasi*”. Depok: PACIVIS Universitas Indonesia, 2008, hal 65.



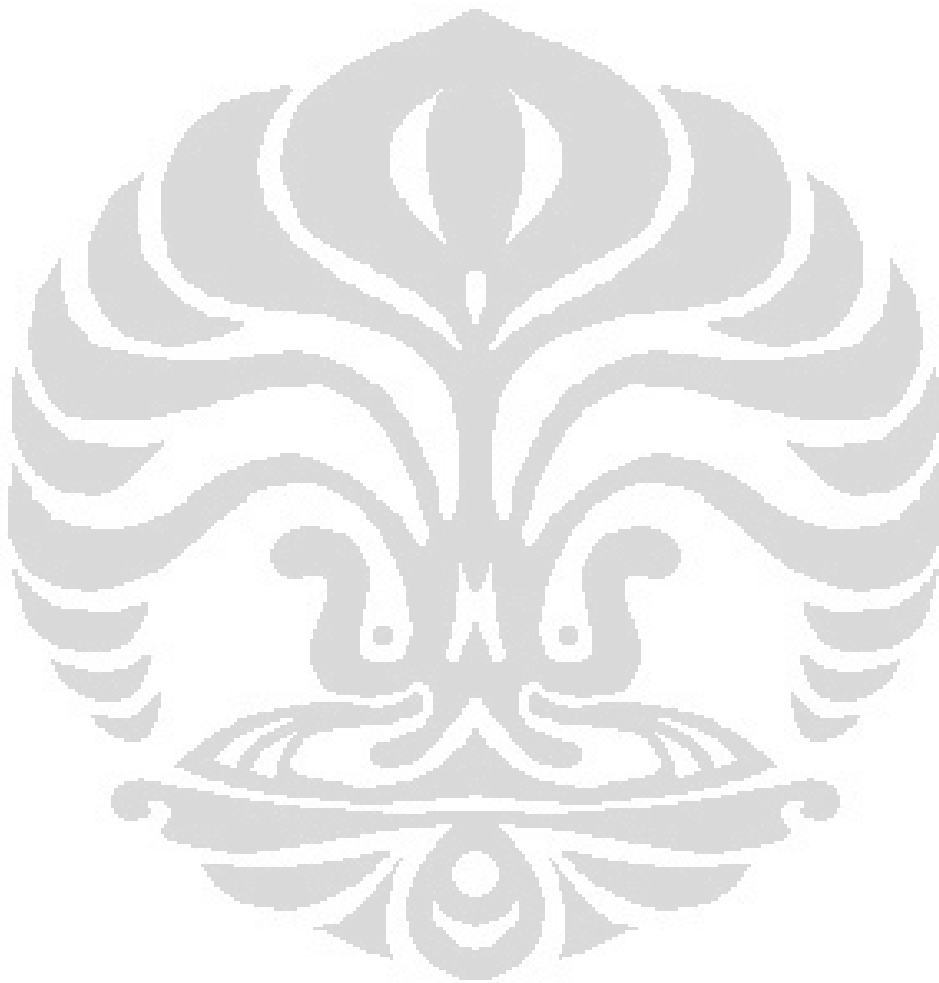
aspek keamanan nasional tersebut. Menurut Edy Prasetyono, semua sistem keamanan haruslah dibentuk untuk dapat berfungsi seperti *living organism* yang dapat menganalisa, membuat penilaian, dan mengambil tindakan secara efektif. Bahkan sistem harus mampu membentuk suatu peringatan dini dan dapat bertindak terhadap berbagai ancaman. Disinilah fungsi intelijen menjadi sangat krusial bahkan dapat dikatakan sebagai ujung tombak dari fungsi peringatan dini dan cegah tangkal.

Efektivitas sebuah sistem sangat diperlukan karena perkembangan masalah keamanan berjalan sangat cepat dengan dimensinya yang sangat beragam. Efektivitas juga berarti mensyaratkan adanya kemampuan sistem untuk cepat membuat dan mengambil keputusan. Secara institusional, efektivitas pengambilan keputusan hanya dapat diwujudkan dengan merumuskan wewenang institusi-institusi keamanan secara jelas dan tegas, hubungan antar institusi dan mekanisme koordinasi dan pertanggungjawaban mereka. Efektivitas juga mensyaratkan kompetensi dan profesionalisme institusi-institusi keamanan nasional. Dengan demikian sistem keamanan nasional secara kelembagaan harus menyediakan ruang bagi sistem rekrutmen, pembinaan, pengerahan, pertanggungjawaban, serta masalah kesejahteraan institusi dan aktor keamanan nasional.

Sistem keamanan nasional juga dibentuk agar langkah-langkah di atas dapat dilakukan dengan tanpa saling tumpang tindih oleh institusi-institusi sesuai bidangnya, yang kemudian dalam situasi yang membutuhkan keterlibatan berbagai institusi bermuara pada suatu koordinasi nasional untuk mengambil keputusan politik dan tindakan tertentu. Kejelasan fungsi ini akan mengurangi apa yang disebut sebagai wilayah abu-abu dalam menangani masalah keamanan nasional yang selanjutnya akan memberikan arah yang jelas bagi instrumen keamanan dalam menjalankan tugas mereka. Banyak kasus menunjukkan kegagagalan baik di kalangan pemegang otoritas politik maupun instrumen keamanan dalam menangani masalah keamanan.

Kegagalan intelijen yang dibahas secara detail dalam bab ini adalah hasil penelitian yang dilakukan dengan tehnik wawancara mendalam yang kemudian dilakukan kategorisasi data sesuai dengan konsep kegagalan intelijen yang telah disebutkan sebelumnya. Kegagalan intelijen dalam bom Bali 12 Oktober 2002

kemudian dapat dibagi ke dalam beberapa tingkatan kegagalan berdasarkan teori sumber-sumber kegagalan intelijen oleh Thomas Copeland, yaitu:





**Figure 1 FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB KEGAGALAN INTELIJEN PADA BOM BALI 12 OKTOBER 2002 BERDASARKAN TIPOLOGI THOMAS COPELAND**

### 1. *Leadership and Policy Failures*

Dalam konteks ini, Copeland meletakkan kesalahan utama pada gagalnya para pengambil keputusan untuk pertama-tama “Mengenali” permasalahan, sehingga kesalahan kemudian berlanjut menjadi gagalnya “Merumuskan kebijakan dan langkah yang tepat” atas permasalahan tersebut. Menurut Copeland yang mengutip Betts, kesalahan fatal yang ada di pundak para pemangku kekuasaan dan pengambil kebijakan ini adalah lamban dalam hal mengambil keputusan, bahkan setelah diberikan masukan oleh pihak intelijen. Kesalahan ini masih ditambah dengan masuknya berbagai “asumsi” oleh mereka yang tidak menghiraukan berbagai indikasi taktis yang sudah muncul.

Pemimpin serta pengambil keputusan yang dimaksud oleh Copeland dalam tataran ini adalah Parlemen dan Presiden (eksekutif dan legislatif).

*“We are concerned with failures of public policy leadership that include failing to act appropriately on intelligence, holding erroneous perceptions of the threat environment, failing to oversee and implement policy effectively, and failing to understand the effects of earlier decisions”.*

Dalam konteks bom Bali 2002, kegagalan ini diantaranya terlihat dari pernyataan mantan kepala BIN A.M. Hendropriyono pada poin ke-1:

*“Serangan bom Bali mengambil waktu yang sangat tepat karena pada saat itu intelijen negara dalam berbagai sektor berada dalam suatu kondisi transisional, sejalan dengan situasi negara yang juga transisional”.*

Dilanjutkan dengan pernyataan pada poin ke-3:

*“Kita sudah tahu organisasi Jamaah Islamiyah adalah ajang brainwash untuk mengajak anggotanya menjadi radikal. Sebelum jaman reformasi, mereka bisa langsung ditangkap, sekarang kita tidak boleh menangkap, tidak bisa “menculik secara senyap”.*

Ditambah juga dengan pernyataan seperti pada poin ke-5:

*“Tangkapan BIN waktu itu salah satunya adalah Umar Al-Faruq berupa video yang sedang membagikan senjata AK di Poso. Secara hukum saya salah, tapi insting saya mengatakan dia adalah pengacau. Banyak pihak menyalahkan saya atas penangkapan*

*Faruq, tapi video tidak bisa dijadikan alat bukti. Hujatan terhadap intelijen ini dibenarkan oleh banyak orang dan kami tidak ada yang membela”.*

Dilanjutkan dengan poin ke-6:

*“Presiden saat itu masih baru menjabat, mereka ini tidak mengerti”.*

Juga pada poin ke-7:

*“Intelijen adalah alat negara, penggunaanya (pemerintah dan rakyat) yang salah jika dikatakan intelijen gagal. Sistem yang ada belum bisa menopang inteliijen dengan baik”.*

Selain itu juga diperkuat dengan pernyataan poin ke-8:

*“Sasaran intelijen menjadi tidak jelas, karena jika kita mengatakan ekstrim kanan, anggota DPR ada yang marah, dikatakan kita menyudutkan Islam”*

Dilanjutkan dengan poin ke-10:

*“Intelijen harus bekerja sebelum kejadian, tetapi sistem itu tidak diberikan pada zaman reformasi. Antara tahun 1998-2001 tidak ada stabilitas untuk menghadapi situasi yang transisional”.*

Kegagalan pada tahapan kebijakan dan kepemimpinan juga disebutkan oleh mantan kepala BIN As’ad Said Ali, yaitu pada poin ke-4:

*“Karena tahun 1998 Indonesia sibuk dengan politik domestik, sehingga tidak ada yang mengurus soal ini secara serius. Saat itu presiden Habibie justru memberi amnesti semua tahanan politik termasuk Abu Bakar Ba’asyir; musuh dibawa masuk sendiri karena alasan demokrasi. Sementara UU subversif sudah dicabut”.*

Juga diperkuat dengan keterangan pada poin ke-15:

*“Saat itu kita berbuat benar, tapi banyak dimusuhi. Tidak didukung oleh pemerintah, bahkan juga oleh wapres saat itu, Hamzah Haz,”*

Hal yang sama juga dinyatakan oleh Brigjen (Pol) Petrus Golose, yaitu seperti pada poin ke-1:

*“Kita harus ingat bahwa saat itu wakil presiden Hamzah Haz menyangkal keberadaan Jamaah Islamiyah di Indonesia”.*

Apa yang terjadi di Indonesia sedikit banyak hampir mirip dengan apa yang terjadi di Amerika Serikat sebelum terjadinya serangan fenomenal 9/11. Menurut Richard Clarke, mantan koordinator kebijakan kontra terorisme nasional, pemerintahan Bill Clinton dan George Bush telah secara konsisten diberitahu perihal bahaya dan ancaman yang dimiliki oleh Al-Qaeda. Bahwa mereka sudah diberikan beberapa kali peringatan perihal rencana Osama Bin Laden untuk menyerang Amerika di tanah air mereka secara langsung, dari lima tahun sebelum terjadinya 9/11. Namun baik Clinton dan Bush sepertinya tidak bisa membayangkan “skala bahaya” atas ancaman tersebut, sehingga dirasakan tidak perlu membuat kebijakan yang signifikan dengan sesegera mungkin. *"At some level that is hard to define, we believe the threat had not yet become compelling."*<sup>93</sup>

Tidak dapat dipungkiri, bahwa kebijakan keamanan nasional sebuah negara akan sangat bergantung pada keputusan politik yang diambil pada saat itu, serta dipengaruhi juga oleh keputusan yang diambil sebelumnya. Seorang pemimpin yang visioner seperti Sukarno misalnya, bisa memetakan ancaman dan tantangan yang akan dihadapi Indonesia dalam kurun waktu 50 tahun kedepan. Tidak hadirnya pemimpin yang visioner pada masa reformasi ditambah terjadinya pergeseran politik secara global pasca terjadinya perang dingin yang oleh Huntington didefinisikan sebagai *"A Clash of civilization"* membuat Indonesia berada dalam situasi abu-abu yang sangat cair sehingga terlihat kesulitan dalam menentukan identitas politik saat itu.

Salah satu hal yang menarik adalah bahwa Sukarno dan pemimpin bangsa saat itu tidak memasukkan unsur agama apapun, termasuk Islam walaupun adalah agama mayoritas, dalam konstitusi dan dasar negara Indonesia. Hal ini juga dilanjutkan oleh pemimpin selanjutnya, Presiden Suharto. Politik tidak pernah secara khusus mengakomodasi agama mayoritas, atau bahkan cenderung bertindak represif, karena ada pemahaman mendalam bagaimana Indonesia sebagai sebuah bangsa yang sangat majemuk dan kompleks haruslah bersifat partisan terhadap agama.

---

<sup>93</sup> Copeland, *ibid.*

Hal tersebut bisa berarti positif jika dikaitkan dengan persatuan dan kesatuan bangsa, namun dapat juga memicu sesuatu yang sangat negatif. Segera setelah ditekan selama tiga dekade lebih, pergerakan dan organisasi yang bersifat agamis langsung meletup pasca turunnya Suharto di era reformasi. Radikalisme dan terorisme menurut pemikir Islam progresif Siti Musdah Mulia adalah semacam “katup yang dilepaskan” setelah ditutup lebih tiga dekade<sup>94</sup>. Katup yang ditutup selama itu mengeluarkan uap dengan tenaga yang sangat besar dan sulit untuk dibendung, dengan eksekusi luar biasa besar seperti yang kita saksikan bersama akhir-akhir ini, yaitu terjadinya peningkatan aksi radikalisme dan terorisme di Indonesia.

Ketika Wapres Hamzah Haz menjabat saat itu, figurinya yang merupakan representasi dari partai Islam mau tak mau membuat banyak kelompok-kelompok yang selama ini direpresi menjadi mendapatkan semacam angin segar dan patron baru sebagai pelindung. Seperti telah disebutkan sebelumnya, Hamzah Haz member kesan kuat “membela” kelompok-kelompok Islam sehingga menyulitkan aktor-aktor keamanan untuk mengambil tindakan tegas. Secara logis, bagaimana mungkin Indonesia pada saat itu bisa mengambil kebijakan yang keras terhadap radikalisme dan terorisme bila keberadaan kelompok-kelompok ekstrim tersebut tidak pernah diakui oleh pemerintah? Sebagai sebuah negara dengan mayoritas Islam, isu-isu terorisme sangatlah sensitif sehingga dapat dimengerti mengapa intelijen dan pihak keamanan menjadi “segan” untuk mengambil tindakan tegas, karena pemimpin politis saat itu cenderung menjadi pelindung bagi kelompok-kelompok tersebut.

Tidak hadirnya keputusan politik sebagai payung kebijakan di bagian atas, menyebabkan semacam *trickle down effect* yang sifatnya negatif ke bawah, sehingga aktor-aktor keamanan nasional tidak berani mengambil tindakan yang tepat disebabkan absennya perlindungan secara politik. Sangat jarang, bahkan nyaris tidak ada, aktor keamanan yang berani mengambil resiko untuk melakukan sesuatu yang dianggap benar, namun akan menanggung “dosa politik” seperti menghadapi persidangan

---

<sup>94</sup><http://www.thejakartaglobe.com/home/2010-review-wave-of-religious-intolerance-intensifies/414418>. Diakses pada 4 Juli 2012 pukul 19.00.

atas kesalahan yang harusnya ditanggung oleh pemimpin politik yang justru mengambil keputusan yang tidak tepat.

## 2. *Organizational and Bureaucratic Issues*

Permasalahan yang dibahas pada level ini adalah bagaimana hal-hal yang bersifat birokratis dari organisasi intelijen tersebut juga dapat menimbulkan permasalahan, sehingga berakhir pada sebuah kegagalan intelijen. Permasalahan bisa berasal dari budaya organisasi, kesulitan atau tidak mau berbagi informasi, atau bahkan sikut-sikutan di dalam organisasi intelijen tersebut.

*“This study addresses the contribution of organizational obstacles to intelligence failures, including problems of organizational culture, poor information-sharing, duplication of effort, and bureaucratic turf battles, among others.”*

Dalam konteks bom Bali 2002, kegagalan ini diantaranya terlihat dari pernyataan mantan kepala BIN As’ad Said Ali yang menyatakan pada poin ke-5:

*“ZA Maulani saat menjabat sebagai KABAKIN adalah tentara hijau, memerintahkan agar kelompok tersebut tidak usah diawasi. Kita tidak bisa melawan pimpinan, sehingga tidak bisa kita dikatakan lemah ataupun gagal”*

juga diperkuat oleh poin ke-6:

*“Karena diperintahkan pimpinan untuk tidak mengawasi, sehingga semenjak bom natal tahun 2000, kita menjadi bingung dan tidak fokus”*

ditambah dengan poin ke-12:

*“Saat itu unsur kerjasama intelijen tidak ada, semua dikerjakan sendiri”.*

Hal ini menjadi menarik untuk dibahas lebih lanjut, ketika idealnya aktor-aktor keamanan negara bersifat “Atheis” dan satu-satunya agama yang harus dipegang teguh adalah keamanan negara serta keberlangsungan Negara Kesatuan Republik Indonesia, situasi politis yang dalam masa reformasi cenderung kehilangan arah memberikan kesempatan untuk



masuknya ideologi individual tertentu dalam hal pengambilan keputusan di bidang keamanan.

Jika benar apa yang dinyatakan oleh mantan wakil BIN As'ad said Ali bahwa kepala BIN sebelumnya mengidentifikasi dirinya sebagai “tentara hijau” dengan membawa ideologi pribadi ketika menjabat sebagai pemimpin organisasi, maka menjadi logis bahwa kelompok-kelompok yang sebelumnya seharusnya selalu diawasi menjadi bebas berkeliaran dengan membawa, menyebarkan, serta mengeksekusi ideologi yang bertentangan dengan ideologi negara.

Kultur organisasi Badan Intelijen Negara yang bersifat hierarkis mensyaratkan semua anggota untuk taat pada perintah pimpinan, sehingga hampir tidak mungkin perintah pimpinan tidak dijalankan. Alhasil, tidak terdapat informasi yang akurat yang diperlukan guna melakukan pencegahan, karena dari tahun 2000 diberikan perintah untuk tidak mengawasi kelompok-kelompok yang seharusnya diawasi.

Dalam konteks tersebut, ada sebuah pernyataan yang sangat menarik yang dilontarkan oleh mantan WAKABIN As'ad Said Ali, yaitu bahwa biasanya musuh kita (dalam artian negara dan pribadi) biasanya itu-itu saja. “Kalau dulu sudah menjadi musuh kita, biasanya di masa depan juga masih terus akan menjadi musuh kita”, ujarnya. Pernyataan tersebut membawa pada sebuah konsekuensi, artinya bila kelompok-kelompok yang pada masa pemerintahan presiden Suharto diidentifikasi sebagai kelompok “ekstrim kanan” karena secara historis pernah berkali-kali berusaha untuk merongrong ideologi negara serta keberlangsungan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga kemudian diputuskan harus diawasi dengan ketat, maka keputusan tersebut harusnya tidak langsung dihapus hanya karena terjadi perubahan politis dan pergantian pemimpin negara, ataupun pemimpin Badan Intelijen Negara.

### 3. *Problems with Warning Information*

Para akademisi yang mendalami intelijen sepakat menyatakan bahwa permasalahan yang timbul pada level ini bisa dibedakan pada dua hal yang sangat penting dan mendasar, yaitu: **Kuantitas dan Kualitas dari informasi yang berhasil didapatkan**. Kuantitas, secara sederhana didefinisikan sebagai permasalahan “*Signal vs Noise*”, yaitu bagaimana intelijen benar-benar dapat membedakan mana informasi yang berkualitas dari sekian banyaknya informasi yang dapat dikumpulkan dari lapangan.

*“Filtering out the valuable pieces of information about enemy intentions from the vast flood of irrelevant, competing, and contradictory signals that obscure the truth”.*

*Warning*, atau peringatan dini, walaupun terlihat sebagai sebuah kata yang sederhana, akan tetapi bagi beberapa praktisi tidak sesederhana itu. Kata ini ternyata sifatnya “sangat sensitif” karena menjadi semacam tulang punggung dari setiap pengambilan keputusan oleh pejabat politik ataupun evaluasi sesudahnya. Dalam hal kegagalan intelijen bom Bali misalnya, seseorang bisa saja langsung menanyakan, “Apakah intelijen kita tidak mendapatkan peringatan apapun sebelumnya?” lalu dimulailah “*blame game*” atau tunjuk meunjuk siapa yang harus dipersalahkan dalam kegagalan tersebut.

Menurut Cynthia Grabo<sup>95</sup> mantan ahli analisis intelijen legendaris di Amerika Serikat, peringatan intelijen bukanlah sesuatu yang “*dimiliki atau tidak dimiliki*”, karena peringatan bukanlah sebuah komoditas. Peringatan bukanlah sebuah fakta, bukan sesuatu yang dapat disentuh karena ia tidak bersifat material. Sebaliknya peringatan adalah sesuatu yang sifatnya abstrak, teoritis, deduktif, perseptif, ataupun kepercayaan. Peringatan adalah produk atau hasil dari proses berpikir dan logika, sebuah hipotesa yang validitasnya bisa diterima atau ditolak tergantung dari banyak faktor; pengetahuan yang dimiliki seseorang, kemauan seseorang untuk mendengarkan atau mencoba memahami sesuatu, preconsepsi seseorang atas apa yang dipikirkannya tentang pemikiran musuh, doktrin militer

<sup>95</sup> Cynthia Grabo, “*Handbook of Warning Intelligence: Assessing the Threat to National Security*”. United Kingdom: Scarecrow Press Inc, 2010, hal 134.

ataupun politis yang dipegangnya, pengetahuannya tentang sejarah dari kejadian tersebut, obyektivitas serta imajinasi yang dimiliki seseorang, kemauannya untuk mengambil resiko, sikap atasannya, kepercayaannya pada orang yang memberinya informasi, atau bahkan pada apa yang dimaknanya saat sarapan atau ketika dia sedang bertengkar dengan istrinya atau tidak.

Sebaliknya menurut Cynthia, peringatan adalah: (1) *Exhaustive research effort* (2) *Assesment of probabilities* (3) *A judgement for the policy maker* (4) *A conviction which results in action* yang didapatkan melalui proses *collection* yang dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu *Dependability of source and evaluation* serta *specificity of detail*.

Kegagalan ini diantaranya terlihat dari pernyataan A.M Hendropriyono, yaitu pada poin ke-12, yaitu:

*“Tahun 1998 kita mendapatkan dokumen soal Jamaah Islamiyah dan sudah disampaikan ke kedutaan Amerika, tapi informasi dari negara-negara seperti kita selalu dianggap enteng”*

Serta poin ke-13, yaitu:

*“Tahun 2000 ada dokumen dari Abu Jihad, yang menyatakan hubungan dengan Osama bin Laden. Informasi sudah dibagikan, tapi tidak ditindaklanjuti”.*

Pernyataan soal kegagalan intelijen pada tahapan ini secara tegas dinyatakan oleh mantan Kapolda Bali pada tahun 2002, yaitu Irjen (Pol) Budi Setiawan, seperti dinyatakan pada poin ke-3, yaitu:

*“Tidak ada informasi inteliijen apapun perihal kegiatan persiapan bom Bali 2002. Kalau ada yang bilang tahu, saya jamin pasti bohong”*

didukung juga oleh pernyataan pada poin ke-4 yaitu:

*“Saya ingat waktu itu pak Hendropriyono posisi sedang di Australia dan dia terbang langsung ke Bali. Dari pembicaraan, saya tahu bahwa dia juga tidak punya informasi soal pengeboman, maka kami lebih fokus bagaimana mencegah konflik meluas menjadi horizontal. Saya banyak belajar dari pak Hendro”.*

Tahapan kegagalan ini didukung oleh keterangan dari Brigjen (Pol) Petrus Golose yaitu pada poin ke-4:

*“Tidak ada informasi apapun (at all, whatsoever) soal persiapan bom Bali 2002. Indonesia tidak siap. Kita tahu ada organisasi JI dari Malaysia sebagai counterpart kita. Setelah bom meletus, baru muncul semua spekulasi, tapi sebelumnya, bahkan bau nya pun kita tidak ada yang tahu. Koordinasi antar badan intelijen saat itupun tidak ada”*,

ditambah dengan poin ke-5 yaitu:

*“Kalau memang ada informasi apapun, penanganan kasus bom Bali tidak akan kacau seperti itu”*.

#### 4. *Analytical Challenges*

Pada level ini permasalahan terletak pada sumber daya manusia, atau agen-agen yang diharapkan dapat melakukan “analisa” yang tepat dari informasi yang dikumpulkan sebelumnya. Secara mendasar dinyatakan bahwa kegagalan bersumber pada faktor psikologis manusia. Kegagalan yang dihasilkan oleh lingkaran intelijen yang termasuk diantaranya dimulai dari perencanaan, pengumpulan, analisa serta penyebaran informasi juga masuk kedalam kategori ini.

*"Images, beliefs, ideological bias, wishful thinking, natural optimism or pessimism, confidence or the lack of it, all play a part in determining which facts the observer will notice and which he will ignore."*

Menurut Cynthia Grabo, hal-hal mendasar namun sangat penting yang harus dimiliki oleh seorang analis intelijen diantaranya adalah: (1) *An insatiable intellectual curiosity* (2) *Aptitude for detailed research* (3) *Imagination* (4) *A retentive memory* (5) *The recognition of that which is important* (6) *The ability to entertain various hypotheses* (7) *Well-reasoned presentations* (8) *Objectivity*. Hal-hal tersebut diatas masih harus dilengkapi dengan beberapa karakter penting, yaitu diantaranya; (1) *Interest and motivation* (2) *An infinite capacity for hard work* (3) *Initiative* (4) *Independence of judgment* (5) *Willingness to risk being wrong* (6) *Indifference to rewards and appreciation* (7) *A sense of responsibility*.

Dalam hal intelijen Bom Bali 12 Oktober 2002, kegagalan dalam kategori ini diantaranya terlihat dari pernyataan A. M Hendropriyono pada poin ke-4, yaitu:

*“BIN sudah infiltrasi ke JI, tetapi belum efektif karena orang baru yang disusupkan tersebut otomatis pangkatnya masih rendah, sehingga tidak diajak rapat-rapat pimpinan. Dalam hal ini kemudian pilihan untuk melaksanakan penetrasi dianggap lebih efektif”.*

Juga pada poin ke-14:

*“Intelijen tidak dapat memastikan kapan dan dimana bom akan meletus. Diantaranya karena kelompok JI sebagai kelompok clandestine punya disiplin organisasi tersendiri, dimana infiltrasi intelijen menjadi tidak efektif”*

Serta didukung oleh pernyataan pada poin ke-15:

*“Informasi intel waktu itu (infiltran dan penetran) hanya berupa indikasi, semisal ada laporan, akhir-akhir ini ada beberapa orang yang sering diajak berbicara berdua dengan ustad (istilahnya “mojok”), tapi secara spesifik informasi soal rencana pemboman tidak ada”.*

Pernyataan A.M Hendropriyono didukung oleh As’ad Said Ali yaitu pada poin ke-3:

*“Informasi yang didapat BIN pada saat itu masih jauh diluar anggota inti JI. Tidak mungkin BIN bisa merekrut semua anggota inti JI,*

Serta poin ke-13 yaitu:

*“Soal Penangkapan Yasir di Sulteng tanggal 2 Oktober 2002 (H-10), BIN tahu dari Yasir bahwa JI sedang menyiapkan sesuatu yang “besar”, tetapi BIN tidak tahu secara tepat kapan dan dimana bom akan meletus. (“Saya tahu pasti soal Yasir, tapi saya nggak bisa ngomong”), serta poin ke-16 yaitu: “Warning intelijen sudah ada, tetapi secara kualitas (when, where) itu yang menjadi masalah, karena memerlukan waktu yang lama untuk mendalami”.*

Dari empat tahapan diatas, dapat ditarik sebuah kesimpulan, bahwa kegagalan intelijen dalam kasus bom Bali pada 12 Oktober 2002 lebih disebabkan oleh faktor domestik, yaitu gagalnya pemerintah Indonesia pada saat itu untuk segera mendeteksi kelompok teroris sebagai sebuah ancaman keamanan nasional. Kegagalan pada tahapan tersebut menyebabkan tidak munculnya sebuah kebijakan yang memadai, baik dari segi politis maupun hukum, yang pada akhirnya berakibat pada meledaknya bom Bali. Keputusan politik menurut hemat peneliti adalah sebuah infrastruktur bagi intelijen untuk dapat melaksanakan pencegahan dan tangkal dini sehingga kegagalan intelijen dapat dicegah. Kegagalan untuk mengambil keputusan politik yang tepat menyebabkan *trickle down effect*, karena pada dasarnya dinas intelijen dimanapun adalah alat negara, sehingga efektif atau tidaknya dinas intelijen dalam menghadapi berbagai isu-isu keamanan nasional harus dimulai dengan sebuah keputusan politik yang tepat yang didukung oleh eksekutif dan legislatif.

**BAB IV**  
***THE COUNTERFACTUAL REASONING: KERJASAMA REGIONAL***  
***ASEAN DALAM COUNTER-TERRORISM TASK FORCE SEBELUM***  
**TAHUN 2002**

Seluruh dunia dibuat tercengang dengan serangan Al-Qaeda pada 11 September 2001 di Amerika Serikat. Kejadian tersebut membuat banyak negara kemudian melakukan evaluasi pada sistem keamanan nasional mereka, sekaligus melihat berbagai kemungkinan, kerjasama apa yang bisa dilakukan baik secara bilateral, regional maupun internasional khususnya dalam kerangka penegakan kontra terorisme.

Begitu kuatnya dampak terorisme ini hingga pada tahun tahun 2001 itu juga Dewan Keamanan PBB mengeluarkan resolusi bernomor 1373 yang mengikat seluruh anggotanya termasuk Indonesia. Substansi dari resolusi tersebut adalah sebagai berikut<sup>96</sup>:

1. Mencegah dan menindak pendanaan terhadap teroris.
2. Pembekuan dana sumber-sumber keuangan para teroris.
3. Melarang warga negara untuk mendanai teroris.
4. Mencegah warga negara mendukung teroris, termasuk mencegah rekrutmen dan mengeliminasi suplai senjata.
5. Menerapkan upaya preventif termasuk peringatan dini ke negara lain melalui pertukaran informasi.
6. Menolak untuk dijadikan tempat persembunyian teroris.
7. Mencegah digunakannya wilayah teritorial untuk melakukan kegiatan teroris terhadap negara lain atau warga negaranya.
8. Menjamin bahwa para teroris dan pengikutnya diajukan ke pengadilan dan di jatuhi hukuman setimpal dengan kesalahannya.
9. Menyediakan bantuan dalam rangka investigasi kriminal.
10. Menerapkan pengawasan perbatasan secara efektif, meningkatkan pengawasan dan pengendalian terhadap dokumen perjalanan.

---

<sup>96</sup> Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum Dan Keamanan, Republik Indonesia. Kebijakan Dan Strategi Nasional Pemberantasan Terorisme, 2006.

ASEAN agak terlambat dalam melakukan kerjasama dalam bidang kontra terorisme, meskipun terdapat beberapa perjanjian regional dan bilateral antar anggota ASEAN yang pada prinsipnya bersedia melakukan kerjasama utamanya dalam kejahatan yang bersifat lintas batas. Dalam rapat dewan keamanan untuk membahas resolusi PBB perihal terorisme, ASEAN menyatakan masih banyak hal-hal yang harus dilakukan agar secara regional dapat dilaksanakan atau dibentuk semacam resolusi yang kompatibel dengan resolusi PBB bernomor 1373 tersebut.

Untuk mengatasinya, maka diusulkan untuk dibentuk semacam badan koordinasi regional yang memiliki empat macam fungsi, yaitu: (1) *broader extension of mutual legal assistance; and (2) efficiency gains through shared expertise and experience. Two benefits related to harmonisation are: (3) more common transnational mechanisms to support cooperation; and (4) more opportunity to promote best practices in national laws and arrangement*<sup>97</sup>.

Adalah sebuah kenyataan yang jelas bahwa ASEAN membutuhkan kolaborasi tersebut untuk memperkuat kerjasama regional dalam bidang kontra terorisme. ASEAN adalah satu-satunya organisasi politis regional yang pada saat itu belum mengadopsi sebuah kerjasama kontra terorisme, organisasi kawasan lainnya di Afrika, Amerika, Eropa, Asia Selatan, Liga Arab, negara-negara persemakmuran dan negara-negara Islam, semuanya telah mengadopsi resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa tersebut<sup>98</sup>.

Terdapat juga sebuah pendapat bahwa permasalahan kerjasama keamanan yang tersendat-sendat di ASEAN ini adalah manifestasi dari terlambatnya proses sekuritisasi di dalam ASEAN dalam menghadapi terorisme. Sekuritisasi, sebuah konsep yang bisa didekati dengan cara yang sangat cepat karena faktor kesadaran yang sangat kuat akan bahaya yang mengancam keamanan nasional sebuah negara atau kawasan, namun bisa juga dianggap sebagai sebuah hal yang harus disikapi dengan sangat hati-hati. Konsep sekuritisasi yang menyangkut keamanan faktor-faktor politik, ekonomi, sosial serta lingkungan diperkenalkan oleh Buzan dan

---

<sup>97</sup> Gregory Rose & Diana Nestorovska, *Towards an ASEAN Counter-terrorism Treaty*. Singapore: Singapore Book of International Law and Contributors, 2005, hal 11.

<sup>98</sup> *Ibid.*



Weaver dari Copenhagen School. Secara lebih detail, sekuritisasi bisa dipahami sebagai:

*Securitisation is defined as a two-stage process that helps distinguish between what is and what is not a security threat. First, an actor (traditionally, the elite or the government) presents an issue or an entity as an “existential threat” to a “referent object” (usually the state, government, or society) and is accepted as such by the audience. Second, “the audience (usually the population) has to accept the elite’s interpretation of events and recognize that extraordinary measures must be implemented”.<sup>16</sup> Thus, an issue is successfully securitised when the actor is able to convince the audience that a referent object is existentially threatened and that extraordinary measures have to be taken to deal with the threat.<sup>17</sup> In this process, security is understood as a “socially constructed concept”<sup>18</sup> or a discourse.*

*This process requires the identification of the securitising actor who initiates the securitising move, the referent object, and the audience. Securitising actors are “actors who securitize issues by declaring something, a referent object, existentially threatened”.<sup>19</sup> They can be “political leaders, bureaucracies, governments, lobbyists, and pressure groups”.<sup>20</sup> Referent objects are defined as “things that are seen to be existentially threatened and that have a legitimate claim to survival”.<sup>21</sup> They can be the state, national sovereignty, the national economy, or collective identities,<sup>22</sup> while the audience may refer to public opinion, politicians, military officers or other elites.<sup>23</sup><sup>99</sup>*

Dapat diperhatikan bahwa diantara anggota ASEAN, tidak terlalu kentara inisiatif untuk segera melakukan proses sekuritisasi pasca 9/11, walaupun banyak indikasi Asia Tenggara sangat rentan terhadap serangan kelompok teror. Indonesia memiliki banyak kepentingan untuk mengamankan dirinya melalui lingkungan disekitarnya, sehingga kerjasama keamanan yang baik harusnya bisa didorong oleh pemerintah Indonesia, apalagi kelompok-kelompok teror berjejaring di beberapa negara anggota ASEAN sekaligus.

Sebelum terlahir konvensi ASEAN terhadap teroresmi, terdapat jenis-jenis kerjasama ASEAN yang menyangkut kejahatan lintas batas negara seperti terlihat dalam bagan sebagai berikut:

---

<sup>99</sup> Seperti yang dijabarkan oleh Neil Imperial, “*Securitization and the Challenge of ASEAN Counter Terrorism Cooperation*”. HongKong: Center of Asian Studies, University of Hong Kong, 2005, hal 5.

## ANNEX A

## ASEAN PARTIES TO MULTILATERAL TERRORISM AGREEMENTS

	BRUNEI DARUSSALAM	CAMBODIA	INDONESIA	LAOS	MALAYSIA	MYANMAR	PHILIPPINES	SINGAPORE	THAILAND	VIETNAM
1. CONVENTION ON THE PHYSICAL PROTECTION OF NUCLEAR MATERIAL—VIENNA 1980			X				X			
2. CONVENTION ON OFFENCES AND CERTAIN OTHER ACTS COMMITTED ON BOARD AIRCRAFT—TOKYO CONVENTION 1963	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3. CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL SEIZURE OF AIRCRAFT—THE HAGUE CONVENTION 1970	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
4. CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF CIVIL AVIATION—SIGNED AT MONTREAL 1971	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
5. CONVENTION ON THE PREVENTION AND PUNISHMENT OF CRIMES AGAINST INTERNATIONALLY PROTECTED PERSONS—NEW YORK 1973	X				X		X			X
6. INTERNATIONAL CONVENTION AGAINST THE TAKING OF HOSTAGES—NEW YORK 1979	X			X			X			
7. PROTOCOL FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS OF VIOLENCE AT AIRPORTS SERVING INTERNATIONAL CIVIL AVIATION—1998	X	X	X		X	X	X	X	X	X
8. CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF MARITIME NAVIGATION	X					X	X	X		X
9. PROTOCOL FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF FIXED PLATFORMS LOCATED ON THE CONTINENTAL SHELF	X					X	X			X
10. CONVENTION ON THE MAKING OF PLASTIC EXPLOSIVES FOR THE PURPOSE OF IDENTIFICATION—MONTREAL 1991							X	X		
11. INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF TERRORIST BOMBING—NEW YORK 1998	X			X	X	X	X			
12. INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF THE FINANCING OF TERRORISM 1999	X	X	X			X	X	X	X	X

Data verified on 14 June 2004 from open source websites at: <<http://www.undp.org>>, <<http://www.icao.int>>, <<http://www.untreaty.un.org>>, <<http://www.imo.org>> and <<http://www.iaea.org>>.

Namun demikian, pada akhirnya ASEAN dapat merumuskan konvensi perihal kontra teror pada Januari tahun 2007; setelah Indonesia beberapa kali diluluhlantakkan oleh serangan kelompok teror. Diantara konvensi tersebut, poin-poin kerjasama yang disepakati dilakukan oleh ASEAN diantaranya tertuang pada pasal enam, dimana kerjasama ASEAN adalah meliputi beberapa hal, yaitu<sup>100</sup>:

*The areas of cooperation under this Convention may, in conformity with the domestic laws of the respective Parties, include appropriate measures, among others, to:*

- a. *Take the necessary steps to prevent the commission of terrorist acts, including by the provision of early warning to the other Parties through the exchange of information;*
- b. *Prevent those who finance, plan, facilitate, or commit terrorist acts from using their respective territories for those purposes against the other Parties and/or the citizens of the other Parties;*
- c. *Prevent and suppress the financing of terrorist acts;*
- d. *Prevent the movement of terrorists or terrorist groups by effective border control and controls on issuance of identity papers and travel documents, and through measures for preventing counterfeiting, forgery or fraudulent use of identity papers and travel documents;*
- e. *Promote capacity-building including trainings and technical cooperation and the holding of regional meetings;*
- f. *Promote public awareness and participation in efforts to counter terrorism, as well as enhance inter-faith and intra-faith dialogue and dialogue among civilisations;*
- g. *Enhance cross-border cooperation;*
- h. *Enhance intelligence exchange and sharing of information;*
- i. *Enhance existing cooperation towards developing regional databases under the purview of the relevant ASEAN bodies;*
- j. *Strengthen capability and readiness to deal with chemical, biological, radiological, nuclear (CBRN) terrorism, cyber terrorism and any new forms of terrorism;*
- k. *Undertake research and development on measures to counter terrorism;*
- l. *Encourage the use of video conference or teleconference facilities for court proceedings, where appropriate; and*
- m. *Ensure that any person who participates in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or in supporting terrorist acts is brought to justice.*

<sup>100</sup> <http://www.aseansec.org/19250.htm>, diakses pada 4 Juli pukul 23.00.

Pada beberapa poin dalam konvensi diatas terlihat jelas disebutkan bahwa negara-negara di ASEAN bersepakat untuk melakukan pertukaran serta berbagi informasi yang memiliki klasifikasi intelijen untuk mencegah kelompok teror menyerang negara-negara anggota ASEAN. Hal ini menunjukkan serta sekaligus mengakui bahwa kegiatan intelijen yang mumpuni sehingga mampu menghasilkan informasi yang akurat, sangatlah penting dan merupakan tulang punggung dalam rangka mencegah aksi-aksi terorisme di wilayah hukum ASEAN.

Konsep kerjasama intelijen dapat diterjemahkan dalam beberapa hal, salah satu definisinya antara lain adalah<sup>101</sup>:

*Intelligence information exchange: Intelligence is taken here to mean information gathered about terrorist acts in advance of their commission. The gathering and exchange of intelligence is a part of the set of preventive measures needed to combat terrorism but is considered separately because of its central importance in international cooperative efforts. The sharing of intelligence is explicitly provided for in most regional terrorism treaties. However, the agencies, methods and protocols used in intelligence gathering and analysis are not specified, consequent upon the sensitivity of this governmental activity.*

Namun demikian, dalam konteks dan ranah demokrasi, bukanlah sebuah persoalan yang sederhana ketika kita menuntut sebuah sistem keamanan nasional yang kuat serta intelijen yang mumpuni dan selalu berhasil dalam pencegahan serangan teroris. Demokrasi dan sistem keamanan yang kuat terletak pada dua kutub yang berbeda yang seing berhadap-hadapan, *vis a vis*, sehingga ketika pendulum diayunkan ke sebuah titik tertentu, maka bisa jadi menghasilkan ketegangan di dalam masyarakat, karena ada titik lain yang merasa dikorbankan haknya sebagai warga negara.

Dalam kerangka menegakkan intelijen yang kuat, Innes Martin<sup>102</sup> dalam artikelnya bahkan menyebutkan bahwa menggunakan kerja intelijen untuk mengkoleksi informasi adalah sebuah “*dirty work*” bagi demokrasi, meskipun tetap harus dilaksanakan. Jika terdapat sebuah tesis bahwa “memata-matai” warga negara sendiri adalah hal kotor bagi demokrasi,

---

<sup>101</sup> Gregory Rose & Diana Nestorovska (2005), *op.cit*, hal 13.

<sup>102</sup> Martin Innes, *op.cit*, hal 31.

bagaimana dengan “memata-matai” warga negara yang memiliki basis di negara lain? Tentulah hal tersebut membutuhkan sebuah kerjasama intelijen lintas batas, bilateral dan regional yang memiliki komitmen yang kuat.

Akan menjadi sebuah tesis yang menarik, karena seperti disebutkan sebelumnya, secara teoritis kerjasama intelijen sebagai sebuah bentuk *security cooperation* mengisyaratkan kerelaan dari masing-masing anggotanya untuk melepaskan “*Absolute gain*” demi tercapainya “*Relative gain*”, yaitu terciptanya situasi keamanan dan stabilitas bersama bagi keseluruhan anggotanya di kawasan tersebut.

Menurut Kumar Ramakrishna<sup>103</sup> di ASEAN terdapat semacam situasi teaterikal dimana di permukaan terlihat baik-baik saja, padahal terdapat sebuah situasi dimana dinas-dinas intelijen di negara-negara ASEAN sangat enggan untuk bekerjasama. Hal ini, menurut Ramakrishna diantaranya muncul sebagai akibat dari prinsip “*ASEAN Way*” dimana seluruh anggota diharuskan untuk sangat menghargai kedaulatan setiap negara anggota ASEAN. Namun demikian, hal tersebut dirasakan mulai berubah terutama dalam hal kontra terorisme. Dinyatakan oleh Ramakrishna, pola perubahan ini makin terlihat terutama pasca terjadinya bom Bali 12 Oktober 2002, yang oleh banyak pihak disebutkan sebagai 9/11 bagi kawasan Asia Tenggara. Ini diantaranya disebabkan oleh guncangan ekonomi pasca bom Bali yang membuat setidaknya kerugian sebesar lima juta Dollar dan banyaknya orang yang kehilangan pekerjaan dari bidang industri pariwisata<sup>104</sup>.

Pertanyaan sangat penting yang akan diajukan dalam tesis ini adalah, bagaimana seharusnya dinas intelijen Indonesia saat itu bersikap? Tindakan strategis apa yang seharusnya diambil untuk melakukan pencegahan serangan teror di Indonesia? Bagian ini akan berusaha membuat skenario tentang tindakan apa yang seharusnya dilakukan saat itu, melalui metode analisis *counterfactual reasoning*.

---

<sup>103</sup> Kumar Ramakrishna, “The Southeast Asian Approach to Counter-Terrorism: Learning from Indonesia and Malaysia”. *The Journal of Conflict Studies*, 2005, hal 7.

<sup>104</sup> International Crisis Group, “*Impact of The Bali Bombing*”. Diterbitkan pada tahun 2002.

Metode analisis *Counterfactual reasoning* mensyaratkan tiga elemen mendasar<sup>105</sup>, yaitu:

1. *A Counterfactual hypothesis which modifies some parameters of the actual path of history.*
2. *A rule of transformation, which is abstracted from real historical cases or current life experience.*
3. *A consequence inferred from the antecedent according to the rule of transformation. It may or may not be different from the outcome in the real path of history.*

Berdasarkan konsep diatas, maka peneliti akan menerapkan metode *counterfactual reasoning* khusus untuk pada bagian ini dengan menerapkan tiga elemen yang sudah disebutkan sebelumnya.

**a. Sebuah perumusan hipotesis *counterfactual* yang memodifikasi beberapa parameter dalam konteks sejarah.**

Seperti diketahui bersama, pasca serangan 9/11 di Amerika Serikat, ASEAN langsung mengeluarkan sebetuk deklarasi bersama yang intinya mengutuk terorisme, diantaranya pada Mei 2002, negara-negara ASEAN berkumpul dan menghasilkan semacam kesepakatan untuk meningkatkan kerjasama dalam hal berbagi informasi intelijen secara terbatas antar anggota ASEAN. Akan tetapi pada saat itu belum muncul semacam ide untuk membentuk “*ASEAN Intelligent Center*”. Ide ini dirancang menjadi semacam pusat data yang berisi nama kelompok, profil dan ciri kelompok, anggota kelompok serta afiliasi mereka pada kelompok global manapun yang dicurigai oleh negara manapun di ASEAN sebagai kelompok yang sangat radikal dan berpotensi untuk melancarkan serangan teror di negara anggota ASEAN.

Indonesia, sebagai negara terbesar di kawasan yang memiliki sejarah pahit berbagai serangan teror sebelumnya, menurut peneliti sangat berkepentingan dan sangat diuntungkan dengan terbentuknya *ASEAN Intelligent Center* tersebut. Sebagai permulaan dan pembaharu, Indonesia

---

<sup>105</sup> Yongle Zhang, “Imagining Alternate Possibilities: Counterfactual Reasoning and writing in Graeco-Roman Historiography”. *Disertasi pada jurusan Ilmu Politik, University of California Los Angeles*, 2008, hal 43.

bisa menunjukkan “itikad baik” dengan memasukkan organisasi yang sudah masuk daftar berbahaya menurut intelijen Indonesia. Mengapa Indonesia sangat berkepentingan? Terdapat dua alasan, *pertama* karena seperti yang dinyatakan sebelumnya, fakta historis menunjukkan bahwa terdapat anggota kelompok atau gerakan Islam radikal yang tetap memperjuangkan ideologi radikalnya walaupun ditekan oleh Presiden Suharto pada masa orde baru. Mereka menggunakan cara-cara yang bersifat klandestin seperti memindahkan operasionalisasi mereka ke Malaysia, ataupun mengirimkan beberapa gelombang mujahidin yang bertempur melawan Rusia di Afghanistan pada pertengahan 80-an. Menurut keterangan mantan Kepala dan wakil Badan Intelijen Negara (BIN), A.M Hendropriyono dan As’ad Said Ali, mereka memiliki daftar alumni Afghanistan, serta paham perihal pembibitan ideologis yang dilakukan di pesantren-pesantren Malaysia oleh warga negara Indonesia yang tidak bisa melakukan hal tersebut di negaranya sendiri. Kebijakan yang “Kami lirik saja dari jauh” menurut hemat peneliti adalah sangat kontra produktif, apalagi ketika negara tempat beroperasi bersikap “itu bukan bahaya bagi kami”.

*Kedua*, adalah sebuah fakta bahwa Indonesia kesulitan menjaga, jika tidak ingin disebut gagal untuk menjaga teritorinya yang sangat luas dengan berbagai permasalahan mendasar yang bersifat klasik dimulai dari kurangnya aparat, kegagalan administrasi hingga parahnyanya korupsi. Pada saat yang bersamaan, seperti kita ketahui Singapura dan Malaysia justru sebaliknya. Melalui penerapan *Internal Security Act* (ISA) di dua negara tersebut, mereka dapat segera melakukan penangkapan jika terdapat *tip off* ataupun *alert code* dalam sistem *ASEAN Intelligent Center*, sekiranya terdapat indikasi cukup yang dianggap membahayakan keamanan regional.

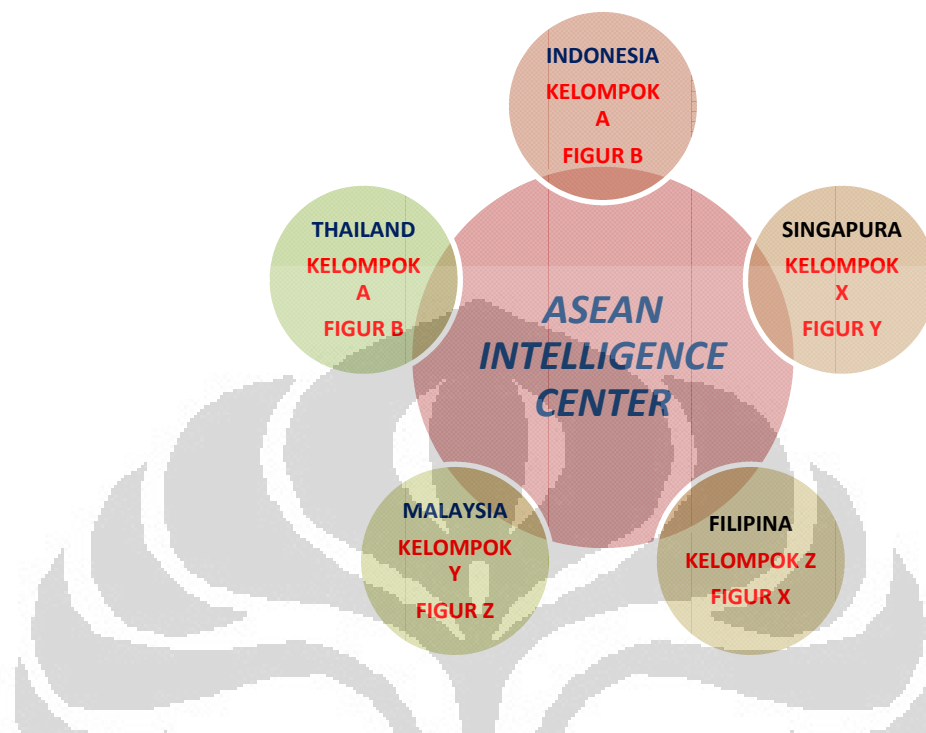
Karena secara alamiah dinas intelijen bersifat sangat tertutup dan bekerja untuk kepentingan negara masing-masing, *ASEAN Intelligent Center* ini membutuhkan tingkat kepercayaan yang sangat tinggi diantara para anggotanya. Konsekuensinya, Indonesia harus menunjukkan itikad baik dengan cara memberikan daftar tersebut terlebih dahulu, sehingga

diharapkan negara-negara lain, terutama yang terkait langsung seperti Malaysia, Singapura, Filipina dan Thailand dapat memberikan kepercayaan mereka dengan memberikan juga daftar kelompok-kelompok radikal yang beroperasi di dalam yurisdiksi atau wilayah hukum mereka, setelah dilakukan *assessment* yang spesifik oleh pihak keamanan atau dinas intelijen di negara masing-masing.

Ketika setiap negara memberikan kontribusi signifikan pada *ASEAN Intelligent Center*, diharapkan dapat terlihat benang merah pada kelompok atau figur tertentu yang bersifat sebagai “irisan”. Misalnya, ketika terjadi kelompok X, atau figur Y yang muncul beberapa kali karena disebut secara berulang oleh dinas intelijen Indonesia, Singapura, Malaysia, Filipina ataupun Thailand sekaligus, maka secara otomatis akan mengaktifkan *alert code* pada negara dimana mereka beroperasi. Atas nama kepentingan keamanan regional, negara dimana terindikasi terdapat keberadaan kelompok X atau figur Y itu diharuskan untuk melakukan pengawasan intelijen secara khusus, atau bisa juga dilakukan semacam operasi gabungan intelijen antara dua negara atau beberapa negara sekaligus.



Berikut rancangan dari *ASEAN Intelligent Center* dalam diagram :



**Figure 2** *ASEAN Intelligent Center sebagai sebuah modifikasi alternatif parameter sejarah*

*ASEAN Intelligent Center* bisa dikatakan sebagai sebuah ide yang utopis karena menabrak dua hal sekaligus; *Pertama*, konsep dasar kerahasiaan intelijen itu sendiri serta *kedua*, prinsip *ASEAN way* yang menisbikan campur tangan pada kedaulatan masing-masing negara ASEAN. Akan tetapi jika masing-masing negara melihat sekaligus menyadari daya dan kemampuan destruktif kelompok teror pada 9/11 misalnya, terorisme bisa dijadikan musuh bersama yang pada dasarnya akan menguntungkan semua negara di ASEAN. Mengingat cara kerja dan jaringan kelompok teror yang lintas batas, dunia yang semakin mengglobal serta jaringan internet dan teknologi yang berkembang pesat, maka kepentingan nasional satu negara saja, diasumsikan ada sebuah negara yang bersifat apatis terhadap ide *Intelligent Center* tersebut, bisa dipastikan cepat atau lambat akan terkena dampak dari serangan kelompok

teror yang beroperasi di ASEAN dengan berafiliasi dengan jaringan global.

Pembentukan *ASEAN Intelligent Center* dengan mempersiapkan segala infrastrukturnya diharapkan dapat dilakukan dengan tidak terlalu lama, karena pada dasarnya sudah terjalin komunikasi dan pertukaran informasi antara dinas-dinas intelijen di negara-negara ASEAN sebelumnya. Idealnya, eksekusi serta operasionalisasi *ASEAN Intelligent Center* dilakukan oleh agen-agen perwakilan setiap negara di ASEAN dengan pusat kendali komando berkedudukan di sekretariat ASEAN di Jakarta.

Secara praktis, semua kerjasama intelijen yang dilakukan antara ASEAN dengan negara-negara lain yang berkepentingan seperti Amerika Serikat, Australia, Uni Eropa dan sebagainya, dapat dilakukan via komando sentral *ASEAN Intelligent Center* tersebut, sehingga tidak perlu memunculkan kecurigaan antara sesama anggota ASEAN bahwa terdapat kerjasama tertentu dengan salah satu anggota saja.

Konsep yang dibicarakan oleh peneliti secara faktual dapat mengacu pada konsep "*Fusion Center*" yang ada di Amerika Serikat<sup>106</sup>. *Fusion Center* yang pembentukannya dimulai sekitar tahun 2004-2005, adalah sebuah mekanisme efektif dan efektif yang dimaksudkan untuk memfasilitasi pertukaran informasi dan intelijen, memaksimalkan sumberdaya serta meningkatkan kemampuan untuk memerangi kejahatan dan terorisme dengan cara melakukan analisa data yang didapatkan dari berbagai sumber. *Fusion Center* mengakomodasi kepentingan dalam negeri Amerika Serikat.

Konsep sejenis yang juga mengakomodasikan serta mengintegrasikan kemampuan intelijen untuk mencegah serangan adalah *Maritime Domain Awareness*<sup>107</sup>, yang dalam salah satu konsepnya menggunakan *Global Maritime Intelligence Integration Plan*, yaitu sebuah usaha mengintegrasikan semua kemampuan intelijen yang ada untuk

---

<sup>106</sup> <http://www.it.ojp.gov/default.aspx?area=nationalInitiatives&page=1181>, diakses pada 4 Juli 2012 pukul 09.00

<sup>107</sup> [http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/HSPD\\_MDAPlan.pdf](http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/HSPD_MDAPlan.pdf), diakses pada 4 Juli 2012 pukul 10.00

menjauhkan setiap ancaman agar tidak bisa mendekati perairan Amerika Serikat. Inisiatif ini juga bersifat lintas batas, karena di dalam lingkup kerjanya, *Maritime Domain Awareness*, terdapat juga *International outreach and coordination strategy*, yang memberikan semacam *framework* untuk mengkoordinasikan inisiatif keamanan maritime pemerintahan lain, guna melakukan deteksi dini dan pencegahan sejauh mungkin setiap hal yang mengancam keamanan pantai Amerika Serikat.

**b. Sebuah aturan transformasi, yang diambil dari kasus sejarah yang valid ataupun pengalaman hidup aktual di masa sekarang.**

Dalam logika sederhana, transformasi yang mungkin muncul di ASEAN pasca dibentuknya *ASEAN Intelligent Center* tersebut adalah keharusan untuk dibentuknya unit-unit khusus kontra teror dalam dinas intelijen di masing-masing negara di ASEAN yang terkoneksi secara sistematis, *real time on-line* dengan perangkat imigrasi, perbankan serta sistem pendukung lainnya. Peneliti sedang membicarakan sebuah unit khusus intelijen yang sejak bangun tidur di pagi hari sampai tidur kembali di malam hari, hanya berpikir perihal gerakan kelompok-kelompok radikal yang ada di negara masing-masing.

Agen intelijen yang direkrut sebagai pengumpul informasi di lapangan paham benar cara bertindak dan berpikir sel-sel anggota kelompok tersebut, sementara agen yang menganalisa hasil informasi adalah individu-individu yang terobsesi dengan jaringan klandestin kelompok teror serta memiliki kemampuan imajinasi yang sangat tinggi, sehingga bermacam skenario serta kemungkinan apapun tidak ada yang terlepas dari pemikiran para analis tersebut. Bahkan ketika syarat-syarat tersebut sudah dipenuhi sekalipun, masih selalu bisa muncul kemungkinan terjadinya kegagalan intelijen serta pendudukan kelompok teror lainnya.

Di Indonesia bisa jadi ini diwakili dengan keberadaan Densus 88 misalnya, seperti disebutkan pada bab pendahuluan, hampir 90 persen kerja unit ini adalah intelijen dengan melakukan monitor terus menerus pada pergerakan sel-sel dan anggota kelompok teror. Sebagai ilustrasi,

misalnya kita mengambil contoh Noordin M Top dan Dr. Azahari Husin yang berkewarganegaraan Malaysia, jika mereka sudah terindikasi sebagai sel radikal di Malaysia oleh dinas intelijen setempat, maka ketika mereka bergerak keluar menuju Indonesia (asumsi dengan menggunakan paspor asli, dengan jalur masuk konvensional di pelabuhan atau pelabuhan udara), maka ketika mereka muncul di Belawan misalnya, otomatis akan ada *alert code* yang berkedip, sehingga otoritas di Indonesia harus mengambil alih pengawasan atas kedua orang tersebut.

Hal yang sama bisa diterapkan pada warga negara Indonesia yang masuk ke Singapura atau Malaysia misalnya, untuk mendapatkan pendanaan secara langsung dari sel kelompok afiliasinya, maka otoritas negara yang menjadi *locus delicti* setiap transaksi atau kegiatan terorisme otomatis akan mengambil alih pengawasan pada orang-orang yang berpindah, beraktivitas dan bergerak di dalam wilayah hukum negara tersebut. Setiap tindakan hukum yang akan diambil adalah sesuai dengan hukum yang berlaku di negara setempat, setelah terlebih dahulu dikomunikasikan dalam sistem *ASEAN Intelligent Center*.

- c. **Konsekuensi yang mungkin timbul sebagai akibat dari interfensi yang dilakukan pada proses transformasi sebelumnya. Konsekuensi tersebut bisa jadi beda ataupun tetap sama pada jalur sejarah yang sesungguhnya telah terjadi.**

Apa kemungkinan yang dapat terjadi jika pada awal 2002 sudah terbentuk *ASEAN Intelligent Center*? Bisa jadi terdapat sebuah kekuatan intelijen regional yang sangat signifikan untuk dapat melakukan pencegahan serangan teror di wilayah ASEAN. Jika saat itu sudah terbentuk semacam kerjasama yang baik antara ASEAN dengan negara lain diluar kawasan, misalnya sebut saja dengan Amerika Serikat atau Australia, maka sistem pencegahan dini tentunya akan bergerak menjadi sebuah kawasan yang lebih luas.

Pertanyaan selanjutnya, apakah kerjasama intelijen terpadu tersebut dapat memberikan berkontribusi langsung dengan pencegahan serangan

teror di Indonesia? Jawabnya bisa ya, namun bisa juga tidak. Mengapa demikian? karena walaupun sudah terdapat *ASEAN Intelligent Center*, bisa jadi Indonesia tetap kebobolan dalam berbagai hal penanganan yang bersifat domestik diakibatkan faktor kendala teknis, infrastruktur, penegakan hukum, atau bahkan politis.

Langkah selanjutnya bagi peneliti adalah memasukkan konsep *ASEAN Intelligent Center* dalam kerangka bom Bali 12 Oktober 2002; Jika keberhasilan pencegahan serangan yang dilakukan otoritas Singapura pada November 2001, dapat menggambarkan peta kelompok serta figur dan jaringan yang beroperasi, lalu dimasukkan ke dalam sistem *ASEAN Intelligent Center*, maka Indonesia memiliki kesempatan untuk melakukan pencegahan dengan cara melakukan pengetatan imigrasi serta meningkatkan kerjasama Badan Intelijen Negara serta kepolisian di dalam negeri. Masalah yang mungkin menghadang adalah tidak terdapatnya payung hukum, serta munculnya sikap politik yang kontra produktif terhadap pencegahan teror di Indonesia. Sikap politik, menurut peneliti, justru menjadi semacam prasyarat atau infrastruktur dalam penanganan kontra-terorisme di dalam negeri, sebelum bisa bergerak lebih jauh dengan kerjasama yang bersifat regional ataupun internasional.

Penyangkalan terhadap keberadaan kelompok teror di Indonesia adalah sesuatu yang sifatnya domestik dan kehadiran *ASEAN Intelligent Center* dipastikan tidak akan menolong walaupun secara teoritis seharusnya mampu melakukan pencegahan. Sebagai konsekuensinya, dapat dipastikan bom Bali 12 Oktober 2002 masih tetap akan terjadi di Indonesia pada saat itu.

Secara lebih jelas, hasil penerapan metode *counterfactual reasoning* serta hubungannya dalam bom Bali 12 Oktober 2002 dapat digambarkan sebagai berikut:

<b>ASEAN INTELLIGENT CENTER</b>	<b>COLLECTION FUNCTION</b>	<b>ANALYSIS FUNCTION</b>	<b>OPERATIONAL FUNCTION</b>	<b>COORDINATING FUNCTION</b>
<b>LEADERSHIP AND POLICY FAILURE</b>	<b>NEGATIF</b>	<b>NEGATIF</b>	<b>NEGATIF</b>	<b>NEGATIF</b>
<b>ORGANIZATIONAL AND BUREAUCRATIC ISSUES</b>	<b>NEGATIF</b>	<b>NEGATIF</b>	<b>NEGATIF</b>	<b>NEGATIF</b>
<b>PROBLEMS WITH WARNING INFORMATION</b>	<b>POSITIF</b>	<b>POSITIF</b>	<b>POSITIF</b>	<b>POSITIF</b>
<b>ANALYTICAL CHALLENGES</b>	<b>POSITIF</b>	<b>POSITIF</b>	<b>POSITIF</b>	<b>POSITIF</b>

**Figure 3 BAGAN HUBUNGAN ANTARA ASEAN INTELLIGENT CENTER DENGAN FUNGSI INTELIJEN SERTA KEGAGALAN INTELIJEN PADA BOM BALI 2002**

Dari penjelasan naratif dan bagan diatas, maka dapat dikatakan bahwa pembentukan *ASEAN Intelligence Center* bisa jadi hanya dapat membantu mengatasi permasalahan pada *warning information* dan *analytical challenges*, namun tidak mampu mengatasi dua permasalahan yang sifatnya domestik, yaitu *leadership and policy failures* serta *organizational and bureaucratic issues*. Sehingga dapat juga ditarik sebuah kesimpulan bahwa ASEAN dapat memberikan kontribusi pada sebagian porsi penanggulangan kontra teror di Indonesia, namun tidak dapat menanggulangi secara keseluruhan karena pada dasarnya terdapat sebuah ranah poltek domestic yang hanya bisa dicari pemecahannya secara internal oleh pemerintah Indonesia sendiri sebagai pemangku kebijakan kontra teror secara keseluruhan. Dalam hal tersebut perlu disebutkan syarat yang dibutuhkan agar setiap negara anggota ASEAN dapat melakukan kerjasama dalam konteks *ASEAN Intelligent Center* tersebut, yaitu sebuah kerangka yang bersifat mengikat dalam sebuah konvensi yang disepakati bersama. Peneliti mengajukan sebuah proposal bahwa prinsip kerjasama *ASEAN Intelligent Center* secara operasional dapat menyerupai sistem data Interpol dapat diterapkan pada ide *ASEAN Intelligent Center* tersebut, dimana setiap negara harus memasukkan data dan profil setiap kelompok dan anggota kelompok yang dicurigai beroperasi di wilayah masing-masing setelah melalui sebuah *assessment*

yang komprehensif dan teliti. Jika ada sebuah negara yang menolak meratifikasi konvensi tersebut, maka secara otomatis negara tersebut tidak dapat mengakses data secara langsung pada sistem *ASEAN Intelligent Center*.

Data ini harus dapat diakses secara *real time online* sehingga dapat diakses pada setiap pelabuhan, pelabuhan udara, dan perbatasan darat dari setiap anggota negara ASEAN yang terhubung. Semua orang yang melewati perbatasan harus melalui pemindai sidik jari dan retina (seperti data yang dimiliki pada e-KTP dan Inafis) dari jaringan komputer khusus yang berisi data berbasis kelompok teror di ASEAN.

Mengapa hal ini penting bagi setiap anggota ASEAN? Ini dikarenakan kelompok dan figur tertentu melakukan kegiatannya secara lintas batas dan berpindah-pindah, sehingga pada akhirnya kelompok dan anggotanya yang dimasukkan oleh pemerintah Indonesia, dapat ditangkap di Singapura, Malaysia atau Thailand. Pemindaian sidik jari dan retina dianggap lebih efektif dibandingkan sekedar dokumen tertulis berbentuk paspor karena dapat dengan mudah dipalsukan. Hal ini sekaligus baik dan merupakan sebuah keuntungan tersendiri bagi Indonesia karena seperti kita ketahui bersama, pemalsuan berbagai dokumen yang bersifat administratif sangatlah marak di negeri ini. Namun hal tersebut dapat diatasi bersama dengan dimulainya program KTP elektronik yang mengakomodasi sidik jari dan retina mata secara digital.

Dengan demikian, peneliti akan kembali pada tesis awal dari Richard Betts<sup>108</sup>, yang menyatakan bahwa kegagalan intelijen adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari, menjadi sesuatu yang alamiah bagi siapapun, bahkan negara adikuasa sekalipun.

*“Intelligence failures are not only inevitable, they are natural. Some are even benign (if a success would not have changed policy). Scholars cannot legitimately view intelligence mistakes as bizarre, because they are no more common and no less excusable than academic errors”.*

---

<sup>108</sup> Richard Betts, *Ibid.*

## **BAB V**

### **KESIMPULAN**

Dari pembahasan yang telah dipaparkan dalam tesis ini, maka peneliti dapat menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

#### **1. Kegagalan Intelijen Bom Bali 12 Oktober 2002**

Dari hasil serangkaian wawancara mendalam yang dilakukan oleh peneliti terhadap beberapa narasumber, yaitu:

- Bapak Dr. A.M. Hendropriyono, mantan KABIN 2001-2004,
- Bapak As'ad Said Ali, mantan WAKABIN 2001-2010,
- Bapak Irjen (Pol) Budi Setiawan MSc, mantan KAPOLDA Bali 2002,
- Bapak Brigjen (Pol) Dr. Petrus Reinhard Golose, Direktur penindakan di Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT).

Dapat disimpulkan bahwa telah terjadi sebuah kegagalan intelijen dalam kasus bom Bali 12 Oktober 2002. Kegagalan tersebut bertingkat dan berjenjang mulai dari tahapan yang bersifat strategis sampai dengan taktis, sesuai dengan teori kegagalan intelijen yang disebutkan oleh Thomas E Copeland.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian mengapa intelijen Indonesia gagal mencegah terjadinya bom Bali 12 Oktober 2002, dapat dilakukan melalui penjabaran tipologi kegagalan intelijen Thomas Copeland, yaitu sebagai berikut:

##### **a. Kegagalan Dalam Tataran Kebijakan dan Kepemimpinan**

Dalam tahapan ini, kegagalan muncul diakibatkan karena para pengambil keputusan yang gagal untuk mengenali potensi permasalahan, sehingga kesalahan kemudian berlanjut menjadi kegagalan untuk merumuskan kebijakan dan langkah yang tepat atas permasalahan tersebut. Pengambil keputusan yang dimaksud dalam hal ini adalah parlemen dan presiden.



Dalam konteks bom Bali 12 Oktober 2002, kegagalan ini terjadi diantaranya diakibatkan karena pemimpin yang sedang berkuasa melakukan penyangkalan terhadap keberadaan kelompok radikal, terutama Al-Jamaah Al-Islamiah (JI) yang sudah di indikasikan beroperasi aktif di Indonesia dengan afiliasi terhadap jaringan kelompok radikal global. Alih-alih menghasilkan sebuah kebijakan yang melindungi keamanan nasional, penyangkalan yang dilakukan oleh wakil presiden Hamzah Haz pada saat itu terhadap hadirnya kelompok radikal di Indonesia justru membuat mereka secara tidak langsung mendapatkan dukungan moral yang memuluskan rencana mereka.

Dalam kesimpulan peneliti, kegagalan pada tahapan ini dinyatakan sebagai mendasar dan sangat strategis, karena politik adalah infrastruktur dari berbagai kebijakan keamanan nasional. Penyangkalan keberadaan kelompok radikal tidak saja kontraproduktif, namun juga membahayakan keselamatan bangsa dan negara.

Intelijen sebagai sebuah alat negara, digunakan oleh pemerintah (parlemen dan presiden) beserta seluruh rakyat Indonesia, untuk kepentingan keamanan nasional. Akan tetapi, seperti yang kita ketahui bersama, sangatlah sulit untuk menentukan bagaimana intelijen ini dapat digunakan dengan tepat bagi setiap bahaya yang mengancam negara, sekaligus tetap menjamin kebebasan hak-hak sipil, serta tidak mengancam demokrasi. Intelijen seharusnya berguna bagi tindakan pencegahan dini, akan tetapi pada masa tersebut harus diakui, intelijen tidak dapat bertindak dengan leluasa seperti masa-masa di jaman Presiden Suharto.

Pada saat yang bersamaan, terjadi perubahan politik dalam negeri yang sangat drastis yaitu dari rezim otoriter (bisa juga disebut sebagai rezim intelijen), ke dalam sebuah masa yang bersifat transisional, yaitu era reformasi. Dalam era yang serba baru ini, terdapat semacam kebingungan pada penyelenggara negara, perihal siapa harus melakukan apa. Dalam bahasa yang digunakan oleh

mantan KABIN Hendropriyono, saat itu adalah suatu masa transisi dimana sistem yang lama dibuang, sementara sistem yang baru belum ada. Serangan bom Bali dinyatakan mengambil waktu yang sangat tepat karena berbagai institusi keamanan nasional, termasuk diantaranya dinas-dinas intelijen di Indonesia.

Kegagalan intelijen yang terjadi pada tahapan kebijakan ini juga diantaranya diakibatkan oleh diberikannya amnesti kepada para tahanan politik oleh mantan presiden Baharudin Jusuf Habibie. Amnesti tersebut termasuk juga diberikan kepada para anggota kelompok radikal, yang kemudian bisa kembali ke tanah air dari tempat pelarian mereka, untuk kemudian melakukan konsolidasi pada gerakan dan kelompok mereka.

#### **b. Kegagalan Yang Bersifat Organisasional dan Birokratis**

Kegagalan pada tahapan ini muncul dari hal-hal yang bersifat birokratis dari organisasi intelijen itu sendiri. Ini dikarenakan budaya dalam organisasi tersebut dapat mempengaruhi kinerja dari agen-agen intelijen. Kesulitan juga muncul ketika ada keengganan untuk berbagi informasi baik secara internal maupun eksternal. Dalam konteks bom Bali 12 Oktober 2002, kegagalan ini mengambil wujud dari munculnya perintah dari kepala BIN sebelumnya yang dengan alasan-alasan yang sifatnya pribadi, memerintahkan untuk tidak melakukan pengawasan pada kelompok yang seharusnya diawasi. Padahal secara kultur, Badan Intelijen baik yang di lingkungan ABRI maupun POLRI bersifat sangat hierarkis, sehingga perintah atasan hampir pasti, harus dilaksanakan.

Kegagalan yang kedua, tidak adanya kerjasama antar dinas intelijen di Indonesia saat itu, baik di dalam satu instansi, maupun antar instansi. Ini dinyatakan oleh hampir semua narasumber yang diwawancarai oleh peneliti, dimana misalnya Bapak Petrus Golose mengatakan secara tegas namun sinis, “Jangankan regional, antara kita sendiri yang sama warna kulit, bahasa dan bangsa, kerjasama itu tidak ada,”

### c. Permasalahan dari Kualitas Informasi dan Peringatan

Pada bagian ini bisa disepakati bahwa kegagalan muncul akibat tidak cukupnya informasi yang dibutuhkan oleh pihak intelijen untuk dapat melakukan pencegahan. Dalam analisa kasus bom Bali 12 Oktober 2002, peneliti menemukan dua fakta yang bertolak belakang namun cukup menarik. Terlihat secara konsisten bahwa narasumber yang berasal dari BIN pada dasarnya menyatakan mereka memiliki indikasi-indikasi, walau demikian tidak dapat mendapatkan soal kepastian kapan dan dimana bom akan meledak.

Sebaliknya narasumber yang berasal dari pihak kepolisian secara yakin dan tegas menyatakan bahwa pada saat itu tidak ada dinas intelijen di Indonesia yang mengetahui soal rencana pemboman di Bali pada 2002. Salah seorang narasumber bahkan menyatakan secara tegas bahwa jika ada pihak yang mengklaim mengetahui perihal pemboman di Bali 2002, pastilah sedang berbohong.

Hal ini bisa menunjukkan dua kemungkinan; *Pertama*, dua keterangan yang bertolak belakang tersebut secara jelas justru menunjukkan kegagalan koordinasi pada instansi-instansi intelijen yang seharusnya bekerja sama. *Kedua*, jika keterangan para mantan pemimpin BIN dicermati dengan seksama, bisa juga diartikan sebagai ego sektoral atau bisa jadi sebetulnya ekspresi kekecewaan karena banyak informasi yang sudah disampaikan sebelumnya, justru tidak ditindaklanjuti ataupun jika mengambil suatu tindakan secara spesifik (yang tidak memiliki legalitas hukum), malah menjadi sasaran hujatan banyak orang.

Artinya, peneliti menangkap suasana kebatinan yang penuh dengan kekecewaan, karena BIN terutama, merasa bahwa mereka bisa berbuat lebih banyak jika saja terdapat payung hukum dan kemauan politik yang dapat mewisudahi kemampuan mereka.

#### d. Permasalahan Berasal dari Analisa Intelijen

Kategori kegagalan pada bagian ini bersifat sangat taktis, karena bergantung pada sumber daya manusia, yaitu agen intelijen di lapangan serta yang melakukan analisa. Kegagalan intelijen pada bom Bali 2002 menurut tipologi Copeland mengambil bentuk belum efektifnya infiltran yang ditanam oleh BIN dalam organisasi Jamaah Islamiyah.

Tidak dapat dipungkiri bahwa Indonesia sudah mengalami masa yang cukup panjang terhadap berbagai pemberontakan yang bersifat perjuangan ideologis seperti kelompok Jamaah Islamiyah. Secara historikal, Jamaah Islamiyah yang berakar dari Darul Islam bentukan Sekarmadji Maridjan Kartosoewiryo bukanlah “barang baru” bagi aparat keamanan di Indonesia.

Secara teknis, Indonesia juga memiliki kemampuan teknis dan sumber daya intelijen yang cukup, jika tidak bisa dibilang sangat baik untuk menghadapi gerakan-gerakan klandestin di negara ini. Akan tetapi tampaknya hal-hal yang bersifat teknis tetap memerlukan infrastruktur yang baik, dalam hal ini stabilitas politik serta payung hukum yang memadai. Dalam hal ini bisa dipastikan bahwa kegagalan yang bersifat strategis sangatlah mempengaruhi berbagai hal yang bersifat teknis, sehingga kegagalan teknis dalam bom Bali 12 Oktober 2002, tidak dapat dihindari.

## 2. *Counterfactual Reasoning*

Metode *counterfactual reasoning* menjadi penting sekaligus menyenangkan untuk dilakukan karena menjadi semacam sarana evaluative sekaligus kontemplatif kepada sejarah atau kejadian tertentu yang sudah berlaku. Dengan menerapkan *counterfactual reasoning*, seorang peneliti bisa mempertanyakan banyak hal, bahkan yang dianggap tabu sekalipun, sekaligus menawarkan sebuah atau beberapa solusi alternatif sehingga kesalahan-kesalahan yang terjadi di masa lalu dapat dibenahi.

Dalam kerangka *counterfactual reasoning*, seorang peneliti dan sejarawan militer seperti John Keegan bisa menggulirkan sebuah pertanyaan, bagaimana seandainya Hitler memenangkan perang dunia kedua, “*How Hitler could have won The War*”. Sebuah pertanyaan yang mungkin bisa dianggap sangat tidak menyenangkan bagi sebagian orang. Keegan sekaligus menunjukkan dengan jelas, apa yang seharusnya dilakukan Hitler saat itu untuk tidak hanya mampu memenangkan pertempuran, namun menguasai cadangan minyak dunia di Timur Tengah. Sebuah pertanyaan lain dimunculkan oleh Stephen Ambrose, bagaimana jika pendaratan Normandia gagal? “*D Day Fails*” karena faktor cuaca yang sangat buruk, sehingga pendaratan pasukan sekutu harus diundur satu minggu kemudian.

Oleh karenanya sangat menyenangkan bisa menerapkan metode yang sama dalam meneliti kasus bom Bali 12 Oktober 2002. *Counterfactual reasoning* memberikan gagasan sekaligus arahan atas apa yang seharusnya dilakukan Indonesia sebagai sebuah negara, tidak hanya dalam konteks internal, namun juga dalam kerangka regional.

Ada dua hal yang perlu dibahas dalam konteks *counterfactual reasoning* tersebut. *Pertama*, bahwa bahwa Indonesia seharusnya bisa lebih memanfaatkan keanggotaannya di ASEAN untuk membantu meningkatkan keamanan nasionalnya. Terorisme sebagai sebuah permasalahan dan ancaman global dengan interkoneksi ideologi yang kompleksitasnya sangat tinggi, terentang mulai dari Asia Tenggara hingga ke Timur Tengah. Hampir dapat dipastikan bahwa Indonesia tidak akan mampu mengatasi permasalahan terorisme seorang diri. Bahkan negara sekuat Amerika Serikat sekalipun, pasca 9/11 berusaha untuk menjangkau semua kawasan sebagai upaya untuk mengamankan kawasan pantai, daratan dan udaranya dari ancaman kelompok-kelompok teroris yang berjejaring secara global, sehingga memerlukan penanganan secara global pula.

Metode *counterfactual reasoning* yang dibahas pada bagian sebelumnya dengan jelas menunjukkan bahwa Indonesia sebagai

sebuah negara dengan posisi yang sangat strategis di kawasan justru banyak disibukkan dengan hal-hal yang bersifat politik domestik, sehingga bahkan jikapun sudah terbentuk sebuah kerjasama inteliijen dalam bentuk *ASEAN Intelligent Center* sebelum bom Bali 12 Oktober 2002, tidak dapat membantu mengatasi permasalahan domestik tersebut.

Kegagalan inteliijen yang ditunjukkan melalui tipologi Thomas Copeland sebelumnya jelas memperlihatkan bahwa pada saat itu Indonesia mengalami situasi transisional pasca pergantian rezim. Hal-hal yang diakibatkan oleh pergantian rezim itu memperlihatkan bahwa kegagalan dapat terjadi secara berlapis-lapis dan tahapan yang bersifat politis, kepemimpinan, maupun isu birokratis dinas inteliijen haruslah dapat dipecahkan secara domestik melalui jalur demokratis yang sudah dipilih sebagai jalan bersama, sebelum Indonesia bisa bergerak keluar dan memberikan pengaruh secara regional di Asia Tenggara.

Hal ini memunculkan kesimpulan *kedua*, yaitu bahwa dalam tataran regional, ASEAN bersikap sangat hati-hati, jika tidak ingin disebut sebagai terlambat dalam menyikapi terorisme di kawasan. Keberhasilan Singapura dan Malaysia dalam membongkar jaringan teroris di negara masing-masing idealnya disusul dengan sekuritisasi kawasan dengan pembentukan *ASEAN Intelligent center*, sehingga perlawanan terhadap jaringan Jamaah Islamiyah dapat berjalan dengan efektif.

Namun perihal keengganan tersebut bukanlah sebuah hal yang mengejutkan mengingat selama ini hubungan negara-negara anggota ASEAN sering dipenuhi dengan kecurigaan dan ketegangan. Menurut See Seng Tan dan Kumar Ramakrishna<sup>109</sup>, sebelum kejadian 9/11 di Amerika Serikat, ASEAN bahkan menganggap ide pembentukan Kekalifahan Islam di kawasan sebagai “Sebuah kesempatan untuk melepas tanggung jawab sekaligus menyalahkan kegagalan yang terjadi pada negara tetangga atas sebagai penyebab kekacauan yang

---

<sup>109</sup> See Seng Tan & Kumar Ramakrishna, “*Interstate and Intrastate Dynamics in Southeast Asia’s war On Terror*”. SAIS Review Volume XXIV No. 1, 2004, hal 9.

telah terjadi di kawasan”. Pada saat yang bersamaan, secara ironis, beberapa negara anggota ASEAN secara konsisten lebih senang untuk bekerjasama dengan negara lain di luar kawasan ketimbang bekerjasama dengan sesama negara anggota ASEAN, sehingga kerjasama yang lebih lanjut sulit untuk diwujudkan.

Akan tetapi pasca ASEAN Ministerial Meeting (AMM) pada May 2002 sedikit mengubah situasi tersebut. Bahkan saling berbagi informasi intelijen pun dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga memberikan hasil positif dengan ditangkanya beberapa sel kelompok teror di kawasan ASEAN, diantaranya penangkapan Fathur Rohman Al-Ghozi di Manila pada awal 2002, disusul dengan ditangkanya Mas Selamat Kastari di kepulauan Riau pada Februari 2003, diikuti dengan penangkapan Riduan Isamuddin alias Hambali di Thailand pada Agustus 2003.

Namun demikian amat disayangkan bahwa keberhasilan kerjasama dinas-dinas intelijen ASEAN yang seringkali bersifat bilateral tersebut, tidak segera didorong dan difasilitasi menjadi sebuah kerjasama secara lebih komprehensif dalam bentuk *ASEAN Intelligence Center* yang dapat secara signifikan dan strategis memetakan sekaligus menindak sel-sel kelompok teror yang berjejaring secara regional.

Peran intelijen yang tidak terbantahkan dalam hal memberikan peringatan dini, menurut pandangan peneliti menjadi hal yang sangat krusial untuk difinalisasi dalam sebuah kerjasama yang utuh di ASEAN. Bahkan seperti kita pelajari melalui analisa pada bab tiga dan empat, dengan terbentuknya *intelligence center* sekalipun, beberapa negara anggota ASEAN masih harus berjibaku dengan permasalahan yang bersifat domestik, sehingga serangan kelompok teror di kawasan bukan berarti otomatis tidak mungkin terjadi lagi.

Dengan total jumlah penduduk Muslim terbesar di dunia, kawasan Asia Tenggara akan tetap menjadi tujuan dari kelompok teror global untuk mewujudkan sebuah keinginan membentuk *Pan Islamic*

*State*. Trajektori tersebut tidak dapat dihindari bahkan di masa-masa yang akan datang. Dengan terbentuknya kesadaran untuk mengamankan wilayah masing-masing, setiap negara anggota ASEAN telah memiliki sumber daya yang lebih dari cukup untuk menanggulangi pergerakan teror. Ini diantaranya diwujudkan dengan pembentukan detasemen khusus 88 di Indonesia, yang sudah terbukti mampu untuk menangani terorisme di Indonesia. Bisa dibayangkan jika kemampuan-kemampuan khusus dari masing-masing negara anggota ASEAN dimanifestasikan ke dalam sebuah *joint task force* anti teror di kawasan.





## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Akhgar, Babak and Yates, Simeon. (2011). *Intelligence Management: Knowledge Driven Frameworks for Combating Terrorism and Organized Crime*. United Kingdom: Springer-Verlag, London Limited.
- Anwar, Dewi Fortuna. (2002). *Gus Dur Versus Militer: Studi Tentang Hubungan Sipil Militer di Era Transisi*. Jakarta: Penerbit PT Grasindo.
- Bowman, M.E. (2006). *Terrorism Challenges in an Interdependent World in National Counter-Terrorism Strategies*. The Netherlands: IOS Press.
- Cohen, Ira. (1975). *Real Politics: Theory and Practice*. USA: Dickinson Publishing.
- Copeland, Thomas E. (2007). *Fool Me Twice: Intelligence Failure and Mass Casualty Terrorism*. The Netherlands: Koninklijke Brill NY, Leiden.
- Conboy, Kenneth J. (2004). *Intel: Inside Indonesia's Intelligence Service*. Equinox publishing.
- (2008). *Medan Tempur Kedua: Kisah Panjang yang Berujung Pada Peristiwa bom Bali*. Jakarta: Penerbit Pustaka Primatama.
- Cowley, Robert and Keegan, John. (1999). *What if? Military historians imagine what might have been*. USA: American History Book.
- Creswell, J. W. (1998). *Qualitative Inquiry and Research Design*. California: Sage Publications, Inc.
- Chrisnandi, Yuddy. (2005). *Reformasi TNI: Perspektif Baru Hubungan Sipil-Militer di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Pustaka LP3ES.
- Easton, David. (1957). *Empirical Conceptualizations: An Approach to The Analysis of a Political System*. Dalam Louis J Cantori, "Comparative Political System" (1974). Boston, Massachusettes: Hoolbrook Press, Inc.
- Grabo, Cynthia M. (2010). *Handbook of warning intelligence: Assessing the threat to national security*. United Kingdom: Scarecrow Press, Inc.
- Hall, Wayne Michael. (2010). *Intelligence Analysis: How to think in complex environments*. Santa Barbara, California: Praeger Security International.

- Hidayat, Misbah L. (2007). *Reformasi Administrasi: Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden; Bacharuddin Jusuf Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Sukarnoputri*. Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama.
- Hoffman, Bruce. (1954). *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.
- Imron, Ali. (2007). *Sang Pengebom: Kesadaran dan Ungkapan Penyesalan*. Jakarta: Penerbit Republika.
- Irawan, Prasetya. (2006). *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Depok: Penerbit Departemen Ilmu Administrasi.
- Katsumata, Hiro. (2009). *ASEAN's Cooperative Security Enterprise: Norms and Interest In ARF*. London: Palgrave McMillan.
- Lansford, Tom. (2007). *Multinational Intelligence Cooperation a chapter in "Countering Terrorism and Insurgency in 21<sup>st</sup> century: International Perspectives, volume 1-3"*. USA: Praeger Security International.
- Lowenthal, Mark M. (2003). *Intelligence from Secrets to Policy*. Washington D.C, USA: CQ Press.
- Morgenthau, Hans. (1978). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Fifth Edition, Revised. New York: Alfred. A Knopf.
- Moleong, Lexy J. (1989). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Penerbit Remadja Karya.
- Manulang, A.C. (2001). *Menguak Tabu Intelijen; Teror, motif, dan Rezim*. Jakarta: Penerbit Pantha Rei.
- Nusabakti, Ikrar. (2004). *Relasi TNI dan Polri dalam Penanganan Keamanan Dalam Negeri (2000-2004)*. Jakarta: Penerbit Pusat Penelitian Politik Indonesia, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).
- Prunckun, Hank. (2010). *Handbook of Scientific Methods of Inquiry for Intelligence Analysis*. United Kingdom: The Scarecrow Press Inc.
- Prasetyono, Edy. (2008). *Sistem Keamanan Nasional: Pengaturan Legal dan Institusional*. Dalam "Sistem Keamanan Nasional Indonesia: Aktor, Regulasi dan Mekanisme Koordinasi". Jakarta: Penerbit PACIVIS Universitas Indonesia.
- Ramakrishna, Kumar dan Tan, See Seng. (2003). *Is Southeast Asia a Terrorist Haven?* dalam *After Bali: The Threat Of Terrorism In Southeast Asia*. Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies, Nanyang Technological University.

- Ramelan, Prayitno. (2009). *Intelijen Bertawaf*. Jakarta: Penerbit Grasindo.
- Rees, Wyn. (2006). *Transatlantic Counter-Terrorism Cooperation: The New Imperative*. United Kingdom: Routledge.
- Ressa, Maria. (2003). *Seeds of Terror: An eyewitness account of Al Qaeda's newest center of Operation in Southeast Asia*". New York, USA: Free Press.
- Said, Salim "Suharto dan Militer" dalam Hisyam, Muhammad. (2003), *Krisis Masa Kini dan Orde Baru*. Jakarta: Penerbit Yayasan Obor.
- Solahudin. (2011). *NII Sampai Ji: Salafy Jihadisme Di Indonesia*. Jakarta: Komunitas Bambu.
- Springer, Devin R. (2009). *Islamic radicalism and global jihad*. Washington, D.C: Georgetown University Press.
- Sulistyo, Hermawan dan Muhammad, Farouk. (2006). *Bom Bali: Peristiwa dan Pengungkapan*. Jakarta: Penerbit Pensil 324.
- Shulsky, Abram N and Schmith, Gary J. (2002). *Silent warfare; Understanding the World of Intelligence*. Dulles, Virginia: Brassey's Inc.
- Tsang, Steve. (2007). *Intelligence and Human Rights in the Era of Global Terrorism*. USA: Praeger Security International.
- Vaughn, Bruce et al. (2008). *Terrorism in Southeast Asia*. New York: Nova Science Publishers Inc.
- Wahjudi, Garnijanto Bambang. (2003). *Kerjasama Regional ASEAN menghadapi Isu Terorisme Internasional*. Tesis Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia.
- Wallis, Rodney. (2000). *Lockerbie: The Story and the Lesson*. United Kingdom: Praeger Publishers.
- White, Jonathan R. (2004). *Defending the Homeland: Domestic Intelligence, Law enforcement, and Security*. USA: Wadsworth, Cengage Learning.
- Widjajanto, Andi dan Wardhani, Artanti. (2008). *Hubungan Intelijen-Negara, 1945-2004*. Depok: Friedrich Ebert Stiftung (FES) Indonesia Office & Pacivis University of Indonesia.
- Wibisono, Ali A. (2008). *Koordinasi Aktor Keamanan nasional Dalam Penanganan Terorisme*. Dalam "Sistem Keamanan Nasional Indonesia: Aktor, regulasi, dan mekanisme Koordinasi". Jakarta: Pacivis, Center for Global Civil Society Studies, University of

Indonesia.

Wibisono, Ali A dan Idris, Faisal. (2006). *Menguak Tabir Intelijen Hitam Indonesia*. Jakarta: PACIVIS, Center for Global Civil Society Studies, University of Indonesia.

Zhang, Yongle. (2008). *Imagining Alternate Possibilities: Counterfactual Reasoning and writing in Graeco-Roman Historiography*. Dissertation for Ph.D in Political sciences, UCLA.

## JURNAL

Abuza, Zachary. (2003). *The War On Terrorism In Southeast Asia*. Strategic Asia, p.330.

Betts, Richard. (1978). *Analysis, War, and Decision: Why Intelligence Failures are Inevitable*. World Politics Journal, The John Hopkins University Press, Vol 31 No.1.

Bandoro, Bantarto. (1993). *Keamanan Sistem Internasional Pasca Perang Dingin*. Center for Strategic and International Studies, Jakarta.

Chow, Jonathan C. (2005). *ASEAN Counter Terrorism Cooperation Since 9/11*. Asian Survey, Vol. 45, No. 2.

Dahl, Erik J. (2005). *Warning of Terror: Explaining the Failure of Intelligence Against Terrorism*. Journal of Strategic Studies, 28:1,31 — 55.

Emmers, Ralf. (2007). *Comprehensive Security and Resilience in Southeast Asia; ASEAN's Approach to Terrorism and sea piracy*. Working Paper Rajaratnam School of International Studies, Singapore.

Hedley, John Hollister (2005) *Learning from Intelligence Failures, International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 18:3, 435 -450.

Hendrickson, Noel. (2008). *Counterfactual Reasoning: A Basic Guide for Analysts, Strategists, and Decision Makers. The Proteus Monograph Series, Volume 2, Issue 5*.

Imperial, Neil. (2005). *Securitization and the Challenge of ASEAN Counter Terrorism Cooperation*. Center of Asian Studies, University of Hong Kong.

International Crisis Group (2002). *Indonesia Backgrounder: How the Jemaah Islamiyah Terrorist Network Operates*. Tanggal terbit 11 December 2002.

International Crisis Group (2002). *Impact of The Bali Bombing*.

Innes, Martin. (2006). *Policing Uncertainty: Countering Terror Through Community Intelligence and Democratic Policing*. American Academy of Political and Social Science, Vol 605: Democracy, Crime and Justice.

- Ramakrishna, Kumar. (2005). *The Southeast Asian Approach to Counter-Terrorism: Learning from Indonesia and Malaysia*. The Journal of Conflict Studies.
- Rose, Gregory and Nestorovska, Diana. (2005). *Towards an ASEAN Counter-terrorism Treaty*. Singapore Book of International Law and Contributors.
- Sandow-Quirk, Mary. (2002). *A Failure of Intelligence*. Prometheus Vol. 20, No. 2.
- Tan, See Seng and Ramakrishna, Kumar. (2004). *Interstate and Intrastate Dynamics in Southeast Asia's war On Terror*. SAIS Review Volume XXIV No. 1.

## MAKALAH

- Karnavian, Tito M. (2011). *Peran Intelijen dalam Operasi Penanggulangan Terorisme di Indonesia*. Makalah yang dipresentasikan dalam kuliah tatap muka di Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia, Salemba pada 10 Februari 2011.

## WEBSITE

- [http://www.propatria.or.id/loaddown/Paper%20Diskusi/Peran%20Tentara%20Nasional%20Indonesia%20\(TNI\)%20dalam%20Sistem%20Keamanan%20Nasional%20-%20Rizal%20Sukma.pdf](http://www.propatria.or.id/loaddown/Paper%20Diskusi/Peran%20Tentara%20Nasional%20Indonesia%20(TNI)%20dalam%20Sistem%20Keamanan%20Nasional%20-%20Rizal%20Sukma.pdf)
- [http://www.homelandsecurity.org/hsireports/reasons\\_for\\_terrorist\\_success\\_failure.pdf](http://www.homelandsecurity.org/hsireports/reasons_for_terrorist_success_failure.pdf)
- <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=26532>
- <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/terrorism/fail/why.html>
- [http://www.fisip.ui.ac.id/pacivisui/repository/negara\\_intel\\_ketakutan.pdf](http://www.fisip.ui.ac.id/pacivisui/repository/negara_intel_ketakutan.pdf)
- [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/esl\\_counterfactual\\_reasoning.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/esl_counterfactual_reasoning.pdf)
- ["http://tempointeraktif.com/khusus/selusr/dulmatin/page02.php"](http://tempointeraktif.com/khusus/selusr/dulmatin/page02.php)
- <http://www.aseansec.org/5620.htm>.
- <http://www.aseansec.org/13154.htm>.
- <http://berita.liputan6.com/read/39947/wapres-kembali-membantah-indonesia-sarang-teroris>
- <http://www.tempo.co/read/news/2002/09/26/05532882/Hamzah-Haz-Keberadaan-Teroris-di-Indonesia-Baru-Sebatas-Wacana>

<http://www.tempo.co.id/harian/fokus/123/2,1,29,id.html>

[http://articles.cnn.com/2002-08-27/world/indonesia.terror.network\\_1\\_qaeda-terrorist-network-mohammed-mansour-jabarah?\\_s=PM:asiapcf](http://articles.cnn.com/2002-08-27/world/indonesia.terror.network_1_qaeda-terrorist-network-mohammed-mansour-jabarah?_s=PM:asiapcf)

<http://www.insideindonesia.org/edition-71-jul-sep-2002/is-indonesia-a-terrorist-base-2907379>

<http://www.thejakartaglobe.com/home/osama-bin-laden-gave-terrorists-30000-for-bali-bombings/507219>

[http://www.museum.polri.go.id/lantai2\\_gakkum\\_bom-bali.html](http://www.museum.polri.go.id/lantai2_gakkum_bom-bali.html)

<http://autos.okezone.com/read/2010/08/10/337/361382/penangkapan-ba-asyir-bisa-rusak-reputasi-densus-88>

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/2542863.stm>

<http://www.nytimes.com/2010/03/10/world/asia/10indo.html>

<http://www.antaranews.com/berita/311617/umar-patek-dituntut-penjara-seumur-hidup>

<http://www.thejakartaglobe.com/home/2010-review-wave-of-religious-intolerance-intensifies/414418>

<http://www.aseansec.org/19250.htm>

<http://www.it.ojp.gov/default.aspx?area=nationalInitiatives&page=1181>

[http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/HSPD\\_MDAPlan.pdf](http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/HSPD_MDAPlan.pdf)

## LAMPIRAN

Kategorisasi kegagalan intelijen pada bom Bali 12 Oktober 2002 berdasarkan keterangan yang didapatkan oleh peneliti dari wawancara mendalam dengan narasumber:

NO	NARASUMBER	INFORMASI
1	Dr. A.M. Hendropriyono (KEPALA BIN TAHUN 2001-2004)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Serangan bom Bali mengambil waktu yang sangat tepat dengan ruang gerak yang cukup karena pada saat itu intelijen negara dalam berbagai sektor berada dalam suatu kondisi transisional, sejalan dengan situasi negara yang juga transisional. Karena intelijen tidak bekerja di ruang hampa, maka terpengaruh oleh keadaan saat itu.</li><li>2. Pelaku bom Bali mempunyai ruang dan persiapan yang cukup karena negara dalam keadaan rentan, diantaranya karena Pancasila sebagai dasar filsafat tidak lagi menjadi roh bangsa, hanya sebatas kata-kata, implementasi di lapangan tidak mencerminkan Pancasila.</li><li>3. Terorisme adalah perang asimetris yang melibatkan psikologis, ideologis dan metafisik. Intelijen sering disalahkan karena diharapkan bisa mencegah, tetapi sebagai subyek ia terpengaruh keadaan saat itu.</li><li>4. Kalau dulu kita sudah tahu organisasi JI adalah ajang <i>brainwash</i> untuk mengajak anggotanya menjadi radikal. Ustad-ustadnya melulu mengajak revolusi di masjidnya, menceritakan kepahlawanan Osama Bin Laden; sebelum jaman reformasi, mereka bisa langsung ditangkap, sekarang kita tidak boleh menangkap, tidak bisa “Menculik</li></ol>

		<p>secara senyap”. Pengalaman saya dari 10 orang yang ditangkap, hanya satu yang gagal untuk <i>de-brainwash</i> dalam waktu maksimum empat hari. Dulu mereka bisa ditangkap sebelum berbuat.</p> <ol style="list-style-type: none"><li>5. BIN sudah memasukkan orang (infiltrasi) ke JI, tetapi belum efektif karena orang baru yang disusupkan tersebut otomatis pangkatnya masih rendah, sehingga tidak diajak rapat-rapat pimpinan. Dalam hal ini kemudian pilihan untuk melaksanakan penetrasi dianggap lebih efektif. Tetapi kemudian tidak bisa lagi dilakukan.</li><li>6. Tangkapan BIN waktu itu salah satunya adalah Umar Al-Faruq berupa video yang sedang membagikan senjata AK di Poso. Secara hukum saya salah, tapi insting saya mengatakan dia adalah pengacau, karena sering ceramah yang sifatnya agitatif. Banyak pihak menyalahkan saya atas penangkapan Faruq, tapi video tidak bisa dijadikan alat bukti (terjadi pada Seyam Reda yang dilepas pasca ditahan lima bulan). Waktu itu saya banyak diserang oleh oknum polisi dan petinggi POLRI. Hujatan terhadap intelijen ini diterima dan dibenarkan oleh banyak orang dan kami tidak ada yang membela.</li><li>7. Termasuk presiden? “Orang-orang ini saat itu masih baru menjabat, mereka ini tidak mengerti”.</li><li>8. Intelijen adalah alat negara, penggunaanya (Pemerintah dan rakyat serta territorial tempat dia bekerja) yang salah jika dikatakan intelijen gagal. Sistem yang ada belum bisa menopang inteliijen dengan baik.</li></ol>
--	--	---



		<p>9. Sasaran intelijen (obyek) menjadi tidak jelas, dulu jelas dikatakan ekstrim kanan dan ekstrim kiri, karena jika kita mengatakan ekstrim kanan, anggota DPR ada yang marah, dikatakan kita menyudutkan Islam. Padahal jelas siapa yang berbuat (Poso, Ambon, dsb). Itu sebabnya penyelenggara negara termakan, termasuk teman seiring.</p> <p>10. Umar Al-Faruq saya buang ke Singapura, dan kemudian diambil CIA. Pada saat itu belum ada kerjasama dengan CIA, tapi kita ada kerjasama dengan Singapura. Saya tanya Singapura, “<i>Do you know who he is?</i>” mereka jawab “<i>No, but CIA knows, he’s member of Al-Qaeda in Southeast Asia</i>”.</p> <p>11. Intelijen harus bekerja sebelum kejadian (deteksi dini), tetapi sistem itu tidak ada pada zaman reformasi, tidak terdapat sistem untuk memayungi intelijen untuk bekerja. Ini bukan bela diri, tapi sebuah kenyataan yang obyektif; intelijen sebagai subyek yang selalu disalahkan. Antara 1998-2001, dalam tiga tahun itu saya lihat tidak ada stabilitas untuk menghadapi situasi dan lingkungan yang transisional. Akhirnya orang intelijen terima nasib, disalah-salahkan dalam kasus bom Bali.</p> <p>12. Jangankan kerjasama intelijen internasional atau regional, kerjasama antara kita saja tidak ada. Semua orang saat itu berebut legitimasi dan saling menyalahkan, karena tidak ada sistem.</p>
--	--	--

		<p>13. Tahun 1998 kita mendapatkan dokumen soal JI dan sudah disampaikan ke kedutaan Amerika, tetapi informasi dari negara-negara seperti kita selalu dianggap enteng.</p> <p>14. Tahun 2000 ada dokumen dari Abu Jihad (Presiden Republik Islam Aceh, tewas di Ambon dalam konflik), selembur surat fotokopi yang menyatakan hubungan dengan Osama bin Laden. Informasi sudah dibagikan (keseluruh aparat, pemerintah, dsb) tetapi tidak ditindaklanjuti.</p> <p>15. Intelijen tidak dapat memastikan kapan dan dimana bom akan meletus. Diantaranya karena kelompok JI sebagai kelompok <i>clandestine</i> punya disiplin organisasi tersendiri, dimana infiltrasi intelijen menjadi tidak efektif. Infiltrasi intelijen pun dilakukan beberapa lama, sehingga yang memetik hasilnya dimasa yang akan datang, termasuk jika ada kejadian bom, berarti intelijen yang kemarin tidak berbuat apa-apa.</p> <p>16. Informasi intelijen waktu itu (<i>infiltran dan penetran</i>) hanya berupa indikasi; semisal ada laporan, akhir-akhir ini ada beberapa orang teman kita yang sering diajak berbicara berdua dengan ustad (istilahnya “mojok”), tapi secara spesifik informasi soal rencana kapan dan dimana pemboman tidak ada.</p> <p>17. <i>User</i> dari intelijen adalah <i>leader</i>. Ada yang terlalu hati-hati sampai kecolongan terus, tetapi ada juga yang reaktif, sehingga baru ada informasi sedikit saja sudah mengambil tindakan. Jika terjadi sebuah kegagalan, maka itu adalah pemakainya.</p>
--	--	--

		18. Setiap ada data intelijen yang dapat dibagi, intelijen saling berbagi informasi. Tapi CIA tidak pernah berbagi informasi.
2	As'ad Said Ali (Wakil Kepala BIN 2001-2010)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antar negara ASEAN di tahun 2002 level kerjasama intelijen masih pada tataran <i>information exchange</i>, belum masalah yang strategis.</li> <li>2. Sekitar tahun 1993-1995 BIN sudah mengetahui organisasi JI, tetapi belum dianggap serius karena kegiatan di Malaysia, bukan di Indonesia.</li> <li>3. Informasi yang didapat BIN pada saat itu masih jauh diluar anggota inti JI. Tidak mungkin BIN bisa merekrut semua anggota inti JI, dalam terorisme itu tidak gampang</li> <li>4. Karena tahun 1998 Indonesia sibuk dengan politik domestik, sehingga tidak ada yang mengurus soal ini secara serius. Saat itu presiden Habibie justru memberi amnesti semua tapol termasuk Abdullah Sungkar dan Ba'asyir; musuh dibawa masuk sendiri karena alasan demokrasi. Sementara UU subversif sudah dicabut.</li> <li>5. ZA Maulani saat itu sebagai KABAKIN adalah tentara hijau, memerintahkan agar kelompok tersebut tidak usah diawasi. Kita tidak bisa melawan pimpinan, sehingga tidak bisa kita dikatakan lemah ataupun gagal.</li> <li>6. Karena diperintahkan pimpinan untuk tidak mengawasi, sehingga semenjak bom natal tahun 2000, kita menjadi bingung dan tidak fokus.</li> <li>7. Tahun 2001 sudah mengetahui gambaran JI di Indonesia (pasca bom Atrium), tetapi belum diapa-apa karena belum ada UU atau payung</li> </ol>

		<p>hukumnya.</p> <p>8. Pasca 9/11 kita baru mulai agak fokus pada terorisme. Tapi saat itu ada kasus Ambon dan Poso, sehingga belum fokus sekali ke JI.</p> <p>9. Saya pimpin sendiri operasi penangkapan Umar Al-Faruq, itu selama 6 bulan. Saya merekrut orang JI, dan dia mengatakan Faruq harus ditangkap karena memasok senjata dan dana untuk Poso. Kita mendapatkan dokumen dari Faruq, tetapi itu hanya informasi dasar saja.</p> <p>10. Kita tanya CIA dan mereka katakan Faruq adalah “<i>Big Fish</i>” karena nomer telponnya ada di 5 orang anggota Al-Qaeda, diantaranya di Chechnya dan Filipina, serta dua orang tahanan Guantanamo.</p> <p>11. Kami panggil polisi tapi karena Faruq belum bersalah, tidak bisa ditangkap. Karena kita tidak punya payung hukum saat itu, maka dipakai UU imigrasi. BIN tidak bisa berbuat banyak karena takut melanggar HAM.</p> <p>12. Saat itu unsur kerjasama intelijen tidak ada. Semua dikerjakan sendiri.</p> <p>13. (Pertanyaan konfirmasi) soal Penangkapan Yasir di Sulteng tanggal 2 Oktober 2002 (H-10), BIN tahu dari Yasir bahwa JI sedang menyiapkan sesuatu yang “besar”, tetapi BIN tidak tahu secara tepat kapan dan dimana bom akan meletus. (“Saya tahu pasti soal Yasir, tapi saya nggak bisa ngomong”)</p> <p>14. Yasir tidak bisa kita <i>follow up</i> secara detail karena kalau tidak disiksa dia tidak akan bicara, padahal saat itu kita tidak mau melanggar HAM. Mau berapa lama kita interogasi?</p>
--	--	--

		<p>15. Saat itu kita berbuat benar, tapi banyak dimusuhi. Tidak didukung oleh pemerintah, bahkan juga oleh wapres saat itu, Hamzah Haz.</p> <p>16. <i>Warning</i> intelijen sudah ada, tetapi secara kualitas (<i>when, where</i>) itu yang menjadi masalah, karena memerlukan waktu yang lama untuk mendalami.</p> <p>17. Evaluasi intelijen dalam hal ini yang paling krusial adalah payung hukum. Malaysia dapat mengatasi permasalahan terorisme karena ada ISA.</p>
3	<p>Irjen (Pol) Budi Setiawan, M.Sc (KAPOLDA BALI 2002)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bom Bali tidak pernah sedikitpun terbayangkan, karena keadaan dan kehidupan di Bali yang harmonis.</li> <li>2. Laporan intelijen yang masuk adalah tiga hari sebelumnya yaitu perpindahan pasukan Laskar Jihad pimpinan Jafar Umar Thalib yang akan pulang dari Ambon menuju Surabaya via Tanjung Benoa.</li> <li>3. Tidak ada informasi intelijen apapun perihal kegiatan persiapan bom Bali 2002. Kalau ada yang bilang tahu, saya jamin pasti bohong.</li> <li>4. Saya ingat waktu itu pak Hendropriyono posisi sedang di Australia dan dia terbang langsung ke Bali. Dari pembicaraan, saya tahu bahwa dia juga tidak punya informasi soal pengeboman, maka kami lebih fokus bagaimana mencegah konflik meluas menjadi horizontal. Saya banyak belajar dari pak Hendro.</li> <li>5. Dalam rapat Muspida sebelumnya juga tidak dibahas perihal indikasi adanya bom Bali 2002. Semua normal-normal saja.</li> </ol>

4	<p>Brigjen (Pol) Dr. Petrus Reinhard Golose (Saat ini menjabat sebagai Direktur Penindakan BNPT. Narasumber diajukan oleh Komjen (Pol) Gories Mere sebagai pengganti)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kita harus ingat bahwa saat itu Wakil presiden Hamzah Haz menyangkal keberadaan JI di Indonesia.</li> <li>2. Walaupun pihak intelijen menyatakan di Indonesia ada Jamaah Islamiyah, tapi secara politis kenegaraan, saat itu kita menyangkal.</li> <li>3. Kita tidak tahu pasti apakah benar bom Bali 2002 itu adalah rencana cadangan setelah rencana Singapura gagal. Karena wilayah operasi, Indonesia masuk mantiqi 2 seperti tersurat dalam PUPJI.</li> <li>4. Informasi banyak, tapi intelijen tidak bisa tahu <i>exact time and place</i>.</li> <li>5. Tidak ada informasi apapun (<i>at all, whatsoever</i>) soal persiapan bom Bali 2002. Indonesia tidak siap. Kita tahu ada organisasi Jamaah Islamiyah dari Malaysia sebagai <i>counterpart</i> kita. Setelah bom meletus, baru muncul semua spekulasi, tapi sebelumnya, bahkan bau nya pun kita tidak ada yang tahu. Koordinasi antar badan intelijen saat itupun tidak ada.</li> <li>6. Kalau memang ada informasi apapun, penanganan kasus bom Bali tidak akan kacau seperti itu. Kita lihat sendiri waktu itu penanganan berantakan.</li> <li>7. Kooordinasi antar instansti tidak ada sebelum bom Bali 2002.</li> <li>8. Bahkan pasca bom Bali 2002 pun, masih ada lagi bom Bali 2005.</li> <li>9. Saya tidak setuju jika dikatakan bahwa ketika masa Suharto intelijen terpusat, Indonesia lebih aman. Justru karena waktu itu dikekang, JI bertambah</li> </ol>
---	---	--

		besar karena mereka semua kabur ke Malaysia, mereka besar disana.
--	--	---

