

# *Isu Terorisme dan Human Security: Implikasi terhadap Studi dan Kebijakan Keamanan\**

PHILIPS JUSARIO VERMONTE

## Abstract

*This paper aims to explain the emergence of terrorism issue in the security studies. The unusual characteristics of the threat of terror forces a new way of handling security, besides the conventional military approach. However, the human security approach that once was expected to be able to cope with this problem in fact has faced difficulties in its implementation. The 'search and destroy' effort, with its militaristic and interventionist tendency, proves to be in the front line now in the conduct of antiterrorism. Some notes are to be considered seriously here, though. First, there is a need to be very precise in using force. The avoidance of attacks in civilians is an urgency. Second, there is also an urgency in finding legal umbrella in doing the 'search and destroy' approach. The purpose is to find justification for the action.*

Usainya Perang Dingin membawa perubahan signifikan terhadap bentangan (*landscape*) politik internasional. Struktur bipolar, sebagai konsekuensi dari perlombaan senjata nuklir antara Amerika Serikat (AS) dan Uni Soviet (US), menghilang setelah didahului dengan runtuhnya tembok Berlin pada bulan November 1989. Untuk beberapa waktu lamanya dunia mengalami sebuah periode di mana AS tampil sebagai kekuatan tunggal yang merepresentasikan sebuah struktur unipolar. Beragam analisis tampil ke permukaan, mencoba mendefinisikan situasi politik internasional yang baru tersebut.

Francis Fukuyama melalui tulisannya *The End of History*, misalnya, menyebut situasi yang baru ini sebagai sebuah kemenangan dari kapitalisme Barat dan dengan nada optimis menyebutkan bahwa setelah

hambatan ideologis disingkirkan, dunia akan memasuki periode baru menuju kemakmuran, yang akan diwujudkan oleh kemenangan prinsip-prinsip ekonomi pasar liberal. Francis Fukuyama mewakili pandangan bahwa periode pasca-Perang Dingin akan diisi dengan isu-isu kerjasama ekonomi dan mundurnya isu-isu keamanan konvensional yang mendominasi politik internasional selama masa Perang Dingin.

Nyatanya, peristiwa serangan terorisme di Washington dan New York pada 11 September 2001 pun telah mengakhiri periode pasca-Perang Dingin tersebut<sup>1</sup>. Peristiwa tersebut menandai sebuah babak baru dalam situasi keamanan internasional. Serangan yang dilakukan oleh kelompok teroris Al-Qaeda ke jantung kekuatan AS sebagai satu-satunya *super power* dunia melahirkan kontroversi dan pertanyaan

atas konsepsi keamanan (*security*) yang secara konvensional dipusatkan pada prinsip-prinsip *state-survival*, dan diturunkan dari pemahaman yang *state-centric*. Kemampuan kelompok teroris mentransformasikan obyek-obyek yang sebelumnya tidak pernah diimajinasikan sebagai senjata berbahaya dan mematikan, sebagaimana penggunaan pesawat udara sebagai bom hidup ke menara *World Trade Centre* (WTC) pada bulan September 2001 tersebut, menunjukkan kemampuan kelompok non-negara untuk '*to accomplish a lot with a little*' dan memaksa banyak pihak untuk mengkaji berbagai hal yang berkaitan dengan konsepsi keamanan.

Wacana mengenai keamanan setelah peristiwa 11 September menjadi lebih rumit setelah munculnya aksi retaliasi dari AS yang mengerahkan hampir seluruh kekuatan militernya. Aksi unilateral AS di Afghanistan kemudian juga diikuti oleh banyak negara, juga di bawah tekanan AS, untuk melakukan tindakan kontraterorisme (*counter terrorism*) di wilayah masing-masing. Situasi menjadi problematis ketika tindakan kontraterorisme yang dilakukan negara ini harus berhadapan dengan kepentingan kebebasan individu warga negara. Hal ini tampaknya mengkonfirmasi pandangan Barry Buzan (1991) bahwa dalam mencapai keamanan, akan selalu terdapat ketegangan antara negara dan masyarakat (*state and society*).<sup>2</sup> Lebih jauh, aksi teroris dan juga tindakan kontraterorisme yang dijalankan berbagai negara menjadi tantangan serius bagi para pembela konsepsi *human security* yang baru mengemuka pada awal tahun 1990-an.

Tulisan ini akan membahas problematika yang terdapat dalam isu terorisme dalam kaitannya dengan konsepsi *security* dan *human security*. Tulisan ini terbagi dalam tiga bagian besar. Pada bagian pertama, tulisan ini akan menelusuri evolusi dan manifestasi terorisme serta penempatan isu terorisme dalam studi mengenai keamanan internasional. Pada bagian kedua akan diuraikan pandangan yang muncul melalui konsepsi *human security* dan berbagai problematika yang terkandung di dalam perspektif ini, dalam kaitannya dengan usaha-usaha menghadapi aksi terorisme global. Pada bagian terakhir akan diberikan catatan sebagai opsi kebijakan yang diperlukan dalam tindakan kontraterorisme.

## EVOLUSI TERORISME

### Dari Aktor Negara ke Aktor Non-Negara

Pada dasarnya, terorisme bukanlah fenomena baru dalam politik internasional. Sebelumnya, terorisme lebih banyak dikaji dalam rubrik *low-intensity conflict*, yang umumnya berkaitan erat dengan stabilitas domestik sebuah negara.<sup>3</sup> Paling tidak ada tiga *setting* yang menjadi latar belakang meningkatnya aktivitas kelompok-kelompok teror secara global belakangan ini. Pertama, semakin tampak bahwa terorisme bisa dilakukan baik oleh aktor negara maupun aktor non-negara. Kedua, melebarnya *gap* ekonomi dan kultural antarnegara. Ketiga, media massa yang semakin kuat pengaruhnya dalam mempengaruhi pola berpikir pemirsanya. Citra kemewahan Hollywood misalnya, bisa disaksikan di layar televisi pada saat bersamaan dengan *image* anak-anak kelaparan di benua Afrika. Karena itu,

selain penghargaan dan pemahaman atas *the otherness* yang diakui sebagai manfaat positif dari semakin mudahnya akses kepada media global, melalui media massa pula rasa kebencian dan frustrasi semakin meluas.<sup>4</sup>

Tidak semudah proses mengidentifikasi *setting* seperti diatas, usaha mendefinisikan terorisme sangat sulit dilakukan. Walter Lacquer dalam bukunya *The Age of Terrorism* (1987) bahkan menyatakan bahwa 'tidak akan mungkin ada sebuah definisi yang bisa mencakup seluruh ragam terorisme yang pernah muncul dalam sejarah'. Pada awalnya terorisme merupakan instrumen kekerasan yang dikembangkan institusi penguasa atau negara.<sup>5</sup> Ketika filsuf Yunani kuno Xenophon (430 - 349 SM) menyatakan bahwa aksi teror memiliki potensi dampak psikologis besar untuk mengintimidasi dan mendemoralisasi orang banyak, ketika itu pula teror menjadi modus para penguasa untuk mematikan perlawanan atau pemberontakan terhadap eksistensinya. Contoh paling konkret bahwa teror merupakan alat efektif untuk mengkonsolidasikan kekuasaan bisa ditemukan pada masa Maximilian Robespierre di tengah Revolusi Perancis yang mengesahkan penggunaan teror untuk menghadapi musuh-musuh politik, saat Robespierre menyatakan bahwa '*terror is nothing but justice; prompt, severe, and inflexible*'.

Pada perkembangannya, terorisme kemudian meluas dan melibatkan juga kelompok-kelompok subnasional dan kelompok primordial dengan membawa elemen radikalisme (seperti agama atau agenda politik lain), yang menciptakan rasa

tidak aman (*insecure*) tidak hanya pada lingkup domestik namun juga melampaui batas-batas wilayah kedaulatan. Hal ini antara lain disebabkan oleh kenyataan bahwa terorisme semakin melibatkan dukungan dan keterlibatan serta jaringan pihak-pihak dari luar batas sebuah negara.

David C. Rapoport (2001) menyatakan bahwa terorisme yang mengemuka saat ini merupakan bagian dari 'terorisme gelombang keempat' (*the fourth wave of terrorism*), yang berbeda dari gelombang terorisme terdahulu.<sup>6</sup> Selama kurun waktu 1880-an hingga 1920-an, kelompok teroris gelombang pertama berusaha memenangkan reformasi politik sipil dari pemerintahan otoriter, seperti pemerintahan Tsar Rusia. Pada masa kelompok teroris gelombang kedua, yang marak dalam kurun waktu 1920-an sampai 1960-an, berkembang kelompok-kelompok yang berusaha memperjuangkan *national self-determination*, seperti Tentara Pembebasan Irlandia Utara. Gelombang ketiga kelompok teroris mulai muncul tahun 1970-an dengan karakteristik yakni umumnya berideologi kiri revolusioner, seperti Brigade Merah (*Red Brigades*) dan *Japanese Red Army*. Kelompok teroris gelombang ketiga ini menganggap dirinya sebagai pembela kepentingan negara Dunia Ketiga terhadap kekuatan kapitalisme global. Sebagaimana kelompok generasi ketiga, kelompok teroris gelombang keempat digerakkan oleh sebuah keyakinan ideologi tertentu, seperti ideologi revolusioner atau dorongan religius.

Hal terpenting yang membedakan kelompok teroris generasi keempat dari kelompok generasi sebelumnya adalah bahwa kelompok generasi keempat tidak ragu menjadikan warga sipil (*non-*

*combatant*) sebagai target aksi kekerasannya. Kelompok teroris gelombang pertama, kedua dan ketiga membutuhkan dukungan masyarakat untuk perjuangan politiknya, sehingga mereka berhati-hati dalam menggunakan kekerasan dan menjadikan *non-combatant* sebagai target karena hal tersebut dipandang kontraproduktif terhadap tujuan politik jangka panjangnya. Berbeda dengan kelompok teroris generasi sebelumnya, kelompok teroris generasi keempat justru berusaha menciptakan korban sebanyak-banyaknya dari aksi kekerasannya.<sup>7</sup> Karakteristik lain yang bisa ditambahkan terhadap kelompok teroris generasi keempat adalah bahwa kelompok ini tidak berusaha menguasai wilayah tertentu dan bekerja lebih banyak pada level global, bukan pada level nasional.<sup>8</sup>

Selain aksi teror di New York dan Washington, contoh teror gelombang keempat adalah kelompok Aum Shinrikyo di Jepang yang pada tahun 1995 berusaha membunuh hampir 5000 orang (namun hanya menewaskan 12 orang) dengan cara memasukan gas sarin ke dalam stasiun kereta bawah tanah di Tokyo. Contoh paling akhir adalah peristiwa pengeboman di Bali pada bulan Oktober 2002 yang lalu. Berangkat dari paparan di atas terlihat bahwa usaha mendefinisikan terorisme akan sulit karena hakikatnya yang berubah dari waktu ke waktu. Karena itu, sebuah pendekatan lain diajukan yaitu dengan lebih menekankan 'bagaimana terorisme bekerja' (*how it works*) dan tidak terlalu menekankan pada 'apa definisinya' (*what it means*).<sup>9</sup>

Sebuah contoh menarik untuk memahami bekerjanya logika teror bisa dilihat dari

sebuah kelompok teroris India bernama *The Hindustan Socialist Republican Association* (HSRA) yang didirikan tahun 1928. Sebagian besar anggota HSRA semula adalah anggota gerakan non-kekerasan Gandhi, namun kemudian mereka memilih jalan kekerasan. Alasannya, sebagaimana diketemukan dalam dokumen HSRA berjudul *The Philosophy of the Bomb*, adalah bahwa mereka tidak berusaha mencapai kompromi, bahwa perang mereka adalah perang hingga akhir dan misinya adalah untuk menjalankan '*not just propaganda by deed but [also] propaganda by death*'.<sup>10</sup>

Selanjutnya, teror paling tidak bergerak dalam tiga cara.<sup>11</sup> Pertama, ia meniadakan hubungan antara target yang dijadikan kekerasan dengan alasan penggunaan kekerasan tersebut, karena ia tidak membedakan lagi target *combatant* dan *non-combatant*. Kedua, sejak terorisme bisa menyerang siapa saja dan di mana saja, ia merampas rasa keamanan dan kepastian yang seharusnya dimiliki oleh setiap masyarakat dan dijamin melalui fungsi paling minimal dari negara yakni perlindungan bagi warga negaranya. Terakhir, karena suasana tidak normal yang ditimbulkannya, aksi teror mampu mengubah sebuah masyarakat yang sedang menangisi korban teror menjadi sebuah masyarakat yang kemudian menggunakan kekerasan sebagai tindakan balasan. Hal terakhir inilah yang pada akhirnya akan memperpanjang rantai kekerasan, sebagaimana aksi retaliasi AS setelah peristiwa 11 September 2001, dan juga pada derajat tertentu tercermin dalam determinasi pemerintah Australia untuk mendukung secara penuh perang melawan terorisme global yang dijalankan oleh AS.

## Dimensi Antiterorisme dan Kontraterorisme

Pada titik ini persoalan menjadi cukup pelik. Negara-negara yang melibatkan diri dalam perang melawan terorisme menghadapi dilema karena kelompok-kelompok teror yang menjadi musuhnya sama sekali berbeda karakteristiknya dari perang konvensional yang melibatkan perang antarnegara. Menurut Win Schwartau (2002), perang melawan terorisme adalah perang asimetris yang berbeda dari perang-perang konvensional sebelumnya.<sup>12</sup> Keadaan asimetris memberi kekuatan pada teroris, yang umumnya merupakan aktor non-negara, di antaranya melalui ketiadaan hambatan untuk bertindak di luar kesepakatan internasional, seperti tindakan di luar konvensi internasional mengenai perang yang memisahkan pihak *combatant* dan *non-combatant*.

Akibatnya, tindakan kontraterorisme yang diambil berbagai negara kemudian terjebak di antara dua kutub ekstrem, yakni antara pendekatan "*hearts and minds*" dan pendekatan "*search and destroy*". Aksi militeristik jelas merupakan bagian dari pendekatan yang kedua. Masalahnya, seperti ditulis oleh Lawrence Freedman, aspek *destroy* lebih banyak berhasil daripada aspek *search*-nya.<sup>13</sup>

Pendekatan *hearts and minds* bisa dikategorikan sebagai bagian dari kegiatan antiterorisme, yang berusaha menyelesaikan isu-isu yang dianggap sebagai akar masalah (*root causes*) dari munculnya komitmen orang atau sekelompok orang untuk melaksanakan aksi terror. Walaupun demikian, harus

diakui bahwa pendekatan *hearts and minds* juga mengidap masalah. Pendekatan ini mengasumsikan bahwa perang melawan terorisme hanya akan berhasil apabila akar masalah dari aksi terorisme berhasil diselesaikan. Upaya memahami akar masalah dari terorisme umumnya berujung pada temuan bahwa persoalan seperti kemiskinan (*poverty*), ketidakadilan (*injustice*) dan kesenjangan (*inequality*) merupakan persoalan paling mendasar yang harus diselesaikan terlebih dahulu untuk memerangi terorisme. Lebih jauh, fenomena globalisasi juga disebut sebagai faktor pemicu terorisme karena fenomena ini diyakini sebagian pihak sebagai faktor yang memperkuat, jika tidak bisa dikatakan sebagai penyebab, dari kemiskinan, ketidakadilan dan kesenjangan global. Akibatnya, sebagaimana kesulitan yang ditemukan dalam mendefinisikan terorisme, pendekatan *hearts and minds* juga menjadi terlalu luas, karena ia berkaitan dengan persoalan kemanusiaan yang paling mendasar, yang berumur sama tuanya dengan sejarah kemanusiaan itu sendiri. Pendekatan yang menekankan perhatian pada aspek kemanusiaan ini terkait erat dengan pemikiran mengenai *human security* yang menjadi bahan perdebatan dalam bidang studi strategis sejak awal tahun 1990-an.

## KONSEP HUMAN SECURITY DAN SECURITY

### Problem dan Prospek

Pada tahun 1994, *United Nations Development Program* (UNDP) mengeluarkan *Human Development Report* yang untuk memperkenalkan konsepsi *human security*. Laporan ini berargumen

bahwa konsepsi keamanan sudah terlalu lama dipahami sebagai bentukan dari kekhawatiran atas munculnya konflik antarnegara dan kekhawatiran akan ancaman terhadap wilayah teritorial sebuah negara.<sup>14</sup>

UNDP kemudian mencoba mengidentifikasi enam komponen yang termasuk dalam konsepsinya mengenai *human security*, yakni: *economic security*, *food security*, *health security*, *environmental security*, *personal security*, *community security* dan *political security*.<sup>15</sup> Dalam laporan ini UNDP mengingatkan kembali konsepsi hak asasi manusia yang menjadi landasan pendirian Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Dalam konferensi San Francisco, yang kemudian mendasari berdirinya PBB pada bulan Juni 1945, telah dirumuskan bahwa keamanan harus memiliki dua komponen penting, yakni *freedom from fear* dan *freedom from want*. Konsepsi keamanan selama ini, menurut UNDP, menjadi *state-centric* karena konsepsi keamanan lebih banyak dipahami melalui komponen pertama, yakni *freedom from fear*.

Oleh karena itu, UNDP menawarkan konsepsi *human security* sebagai cara pandang lain untuk memahami persoalan keamanan. Pada dasarnya, konsepsi *human security* adalah sebuah konsepsi mengenai keamanan yang menekankan pada dua aspek penting, sebagaimana dituliskan oleh laporan UNDP tersebut:

*Human security can be said to have two main aspects. It means, first, safety from such chronic threats as hunger, disease and repression. And second, it means protection from sudden and harmful disruptions in the patterns of daily life –*

*whether in homes, in jobs or in communities.*<sup>16</sup>

Ringkasnya, konsepsi *human security* menekankan pada kesejahteraan pada level individu atau masyarakat, dan bukan negara.

Rumusan *human security* menghadapi beberapa kritik tajam. Pertama, konsep ini dianggap terlalu luas, karena ia berambisi untuk mencakup keamanan fisik (*physical security*) dan juga pandangan umum tentang kesejahteraan ekonomi, kemandirian kultural dan kesejahteraan psikologis. Akibatnya, menjadi tidak mungkin untuk menentukan sebuah faktor sosial ekonomi sebagai penyebab dari meningkat atau berkurangnya *human security*, karena faktor-faktor ini juga menjadi bagian dari definisi *human security* itu sendiri.<sup>17</sup>

Kedua, konsepsi ini menjadi problematis karena cakupannya terlalu luas, sehingga ia bisa diletakkan dalam level individu, kolektif dan bahkan dalam skala kemanusiaan (*human race*).<sup>18</sup> Para pakar kajian strategi seperti Barry Buzan misalnya, menyakini bahwa untuk mempertahankan ketajaman dan relevansi bagi pembuatan kebijakan, isu keamanan harus ditempatkan pada level menengah (*middle scale unit*), dan tidak tepat diletakkan dalam level individu ataupun sistem. Alasannya, konsep keamanan harus menentukan '*referent object*', yaitu sesuatu yang diidentifikasi sebagai memiliki hak mendasar untuk bertahan dari ancaman dan karena itu menjadi obyek yang harus dilindungi melalui kebijakan keamanan ("*a thing which is identified as having its right to survival threatened, and*

which it is the objective of security policy to protect").<sup>19</sup> Dalam konsepsi keamanan, menurut Buzan, yang menjadi *referent object* adalah negara.

Ketiga, karena berusaha mencakup keamanan fisik dan kesejahteraan sosial ekonomi pada level individu, konsepsi *human security* seringkali tidak mampu menjelaskan terpisahnya keamanan fisik dari kesejahteraan sosial ekonomi. Misalnya, masyarakat di wilayah Belfast di Irlandia Utara, yang apabila dilihat dari indikator-indikator ekonomi merupakan masyarakat yang relatif sejahtera secara sosial ekonomi, namun pada kenyataannya masyarakat di wilayah tersebut hidup dibawah ketakutan yang konstan akan teror dari gerakan pembebasan Irlandia Utara.<sup>20</sup> Contoh lain adalah situasi di mana warga kota New York dan Washington yang meskipun sejahtera secara sosial ekonomi, akan tetapi harus mengalami peristiwa 11 September 2001 dan sesudahnya mengalami trauma akibat aksi terorisme tersebut. Sehingga warga negara AS, tidak hanya warga kota Washington dan New York, harus merelakan sebagian kebebasannya untuk diberikan kepada negara yang menjalankan pengawasan lebih ketat terhadap gerak-gerik individu warga negara AS. Demikian juga yang terjadi di wilayah Asia Tenggara, seperti di Indonesia atau Filipina, di mana negara dan warga berada dalam ketegangan. Kelompok masyarakat sipil di kedua negara tersebut memperjuangkan perlindungan terhadap kebebasan yang baru saja diperoleh seiring dengan proses demokratisasi, sementara negara harus bersikap lebih tegas terhadap kelompok-kelompok teroris yang beroperasi di dalam

dan di luar batas wilayah Indonesia dan Filipina.

Kritik keempat menunjukkan bahwa karena konsepsi *human security* mengandaikan adanya pemahaman universal atas pengertian terhadap makna 'aman' (*secure*) bagi individu 'dalam komunitas tertentu, ia justru memicu situasi 'pengingkaran' oleh negara atau masyarakat yang memiliki latar belakang historis, kultural, *setting* psikologis dan tatanan sosial politik yang berbeda. Pada akhirnya, konsepsi ini bisa memicu munculnya perdebatan tidak berujung mengenai konsepsi hak asasi manusia yang universalis atau partikularis.<sup>21</sup>

Walaupun demikian, beragam kajian dalam bidang studi keamanan tetap mengakui bahwa ancaman keamanan (*security threat*) setelah Perang Dingin usai, memiliki dimensi dan *magnitude* yang berbeda. Ancaman keamanan semakin bersifat transnasional dan tidak lagi *state-centered*. Isu yang sebelumnya dianggap sebagai persoalan penegakan hukum atau persoalan kesehatan, saat ini telah bertransformasi menjadi isu keamanan. Termasuk dalam isu ini adalah *transnational organized crime*, terorisme, perdagangan dan penyelundupan senjata ilegal, dan lain-lain.

Berbeda dari ancaman keamanan tradisional, ancaman keamanan transnasional muncul secara perlahan, sementara penyebab dan akibatnya seringkali sulit dikenali dengan segera. Selain itu, ancaman keamanan transnasional bersifat nonmiliter, lintas batas dan mengancam integritas sosial dan politik dari sebuah bangsa. Satu hal lain

yang membedakan ancaman keamanan transnasional dari ancaman keamanan yang konvensional adalah bahwa ancaman keamanan transnasional cenderung untuk tidak termanifestasi dalam sebuah momen (*a single defining moment*) atau dalam periode waktu tertentu. Sehingga ancaman keamanan transnasional seringkali tidak memiliki sebuah waktu krisis (*a crisis focal point*) di mana negara bisa memobilisasi perhatian dan energi untuk menghadapi ancaman tersebut.<sup>22</sup>

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, peristiwa teror 11 September 2001, atau peristiwa Bali 12 Oktober 2002 bisa dianggap sebagai sebuah *defining moment*. Karena, setelah kedua peristiwa tersebut ancaman terorisme telah termanifestasi secara jelas. Sehingga, baik pemerintah AS atau pemerintah Indonesia misalnya, dengan segera memobilisasi *resource*-nya untuk perang melawan terorisme.

## CATATAN PENUTUP

Karena telah menemukan *defining moment*-nya, isu terorisme dengan sendirinya telah tersekritisasi dan dengan demikian memberi legitimasi kepada negara untuk bereaksi terhadapnya. Konsekuensinya adalah tindakan kontraterorisme saat ini tentu saja diorientasikan kepada ancaman yang telah menjadi sangat nyata terhadap kedaulatan dan *state survival*. Sehingga, walaupun langkah-langkah imperatif untuk menyelesaikan akar masalah dari terorisme tetap diperlukan dalam jangka panjang, kebijakan yang konkret jelas akan menjadi opsi pertama yang akan diambil oleh setiap pemerintahan.

Dengan kata lain, untuk kepentingan jangka pendek dan menengah, pendekatan *search and destroy* akan secara rasional diambil oleh setiap negara. Persoalannya adalah bahwa upaya yang akan memberi ruang bagi tindakan militer dan penguatan kewenangan negara ini harus dipersiapkan secara detail, agar ia mampu memisahkan target operasi yang sebenarnya dari warga sipil lain yang tidak terkait langsung dengan konflik.

Walaupun demikian, beberapa catatan bisa diberikan untuk opsi yang meniscayakan aksi militer ini. Pertama, pada dasarnya penggunaan kekuatan militer dalam menghadapi terorisme merupakan perangkat terbatas (*a limited warfare*) di mana pesan utamanya adalah untuk memberi sinyal politik kepada kelompok teroris bahwa negara akan bersikap tegas.<sup>23</sup> Sementara itu, strategi utama untuk menghadapi teroris adalah justru terletak pada usaha terus-menerus untuk melumpuhkan strategi kelompok teroris sendiri yang menggunakan modus penyebaran rasa takut, ketidakpastian dan rasa tidak aman.

Kedua, respon militer terhadap aksi terorisme berisiko menimbulkan pertentangan dengan hukum internasional. Misalnya, apakah aksi militer bisa dibenarkan sebagai *preemptive response* yang dibenarkan oleh artikel 51 dari Piagam PBB yang memberi hak kepada setiap negara untuk menjalankan tindakan *self-defense*, atau ia merupakan aksi balas dendam yang sulit dibenarkan dengan perangkat hukum internasional yang ada saat ini.<sup>24</sup>

Keberhasilan opsi tindakan militer ini akan dipengaruhi beberapa faktor, di antaranya: (1) tingkat efisiensi dan efektivitas komunitas intelijen yang memadai; (2) payung legal yang dirumuskan secara demokratis. Perumusan payung legal secara demokratis ini penting dilakukan untuk menegosiasikan kebebasan warga negara dan derajat kewenangan yang bisa diberikan kepada aparat negara untuk menjalankan langkah-langkah antiteror; (3) opsi ini akan menemukan kredibilitasnya apabila negara, pada saat yang sama, bertindak *decisive*, menjalankan prinsip-prinsip demokratis yang bersandikan prinsip *rule of law* dan pluralisme untuk memenangkan *the hearts and minds* berbagai kelompok dalam negara dalam jangka yang lebih panjang. Dengan demikian, elemen kegiatan antiterorisme tetap menjadi bagian penting dan tidak terpisahkan dari usaha memerangi terorisme.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Booth, K. dan Dunne, T. (eds.). 2002. *Worlds in Collision: Terror And The Future Of Global Order*. New York: Palgrave Macmillan.
- Buzan, Barry. 1991. *People, States And Fear: An Agenda For International Security Studies In The Post Cold War Era*. 2<sup>nd</sup> Edition. London: Harvester Wheatsheaf.
- Johannen, Uwe, et.al. 2003. *September 11 and Political Freedom: Asian Perspectives*. Singapore: Select Publishing.
- Talbott, Strobe dan Chanda, Nayan. (eds.). 2001. *The Age of Terror: America And the World After September 11*. New York: Basic Books.
- Working Paper**
- Ahmed, Rafiuddin. 2001. *Terrorism: Working Paper*. Islamabad: Islamabad Policy Research Institute.
- Buzan, Barry. 2000. "Human Security: What It Means and What It Entails," *paper* dalam *14<sup>th</sup> Asia-Pacific Roundtable on Confidence Building and Conflict Reduction*, Kualalumpur, 3-7 Juni 2000.
- Ramakrishna, Kumar. 2002. *911, American Praetorian Unilateralism And The Impact On State-Society Relations In Southeast Asia, Working Paper*. Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies.
- Jurnal**
- Analisis CSIS*, Vol.XXX1/1, 2002.
- Human Development Report* , New York: UNDP, 1994
- International Security*, Vol.26/2, Fall 2001
- Orbis: A Journal Of World Affairs*, Vol.44/2, Spring 2000.
- Parameters*, Vol. XXX/3, Autumn 2000
- Studies in Conflict and Terrorism*, Vol.20/3, thn. 1997.
- \_\_\_\_\_, Vol.20/4, thn. 1997.

## CATATAN BELAKANG

\*) Penulis mengucapkan terimakasih atas komentar dan masukan terhadap tulisan singkat ini dari rekan

peneliti di CSIS Landry H. Subianto dan Lina Alexandra.

<sup>1</sup> John Lewis Gaddis berpendapat bahwa periode yang sangat pendek tersebut sebenarnya belum pernah berhasil didefinisikan dan belum bisa dipahami sepenuhnya. Lihat John Lewis Gaddis, "And Now This: Lessons from the Old Era for the New One," dalam Strobe Talbott dan Nayan Chanda (eds.), *The Age of Terror: America And the World After September 11*, (New York: Basic Books, 2001).

<sup>2</sup> Lihat Barry Buzan, *People, States And Fear: An Agenda For International Security Studies In The Post Cold War Era*, 2<sup>nd</sup> Ed., (London: Harvester Wheatsheaf, 1991), hal. 19-20.

<sup>3</sup> Lihat misalnya V.K. Sood, "Low-Intensity Conflict: The Source of Third-World Instability," dalam *Studies In Conflict and Terrorism*, Vol. 15/4, thn. 1992.

<sup>4</sup> Majid Tehrani, "The Center Cannot Hold: Terrorism and Global Change", dalam Uwe Johannes, et.al, *September 11 and Political Freedom: Asian Perspectives*, (Singapore: Select Publishing, 2003), hal.52.

<sup>5</sup> Rafiuddin Ahmed, *Terrorism: Working Paper*, (Islamabad: Islamabad Policy Research Institute, 2001).

<sup>6</sup> Dikutip dalam Kumar Ramakrishna, 911, *American Praetorian Unilateralism and the Impact on State-Society Relations in Southeast Asia - Working Paper*, (Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies, 2002, hal. 4). Lihat juga Roger Medd dan Frank Goldstein, "International Terrorism on the Eve of A New Millenium," dalam *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol.20/3, thn. 1997, hal. 281 - 316.

<sup>7</sup> Ramakhrisna, *Op.Cit.*, hal.5.

<sup>8</sup> Lihat Lawrence Freedman, "A New Type of War," dalam K. Booth dan Dunne, T (eds.), *Worlds in Collision: Terror and the Future of Global Order*, (New York: Palgrave Macmillan, 2002), hal. 37-38.

<sup>9</sup> Chaiwat Satha-Anand, "Mitigating The Success Of Terrorism With The Politics Of Truth And Justice," dalam Uwe Johannes, *Op.Cit.*, hal.30-33.

<sup>10</sup> *Ibid.*, hal. 32.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hal. 33-34.

<sup>12</sup> Lihat Win Schawartau, "Asymmetrical Adversaries," dalam *Orbis: A Journal Of World Affairs*, Vol.44/2, Spring 2000, hal. 199.

<sup>13</sup> Lawrence Freedman, *Op.Cit.*, hal.40.

<sup>14</sup> *Human Development Report*, (New York: UNDP, 1994), hal. 3.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hal. 24-25.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hal.22.

<sup>17</sup> Selanjutnya periksa Roland Paris, "Human Security: Paradigm Shift Or Hot Air?" dalam *International Security*, Vol.26/2, Fall 2001, hal 93.

<sup>18</sup> Barry Buzan, "Human Security: What It Means, and What It Entails," *paper* dalam 14<sup>th</sup> *Asia-Pacific Roundtable on Confidence Building And Conflict Reduction*, Kualalumpur, 3-7 Juni 2000.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal. 4.

<sup>20</sup> Periksa Paris, dalam *Human Security, Op.Cit.*, hal. 95.

<sup>21</sup> Lihat misalnya Landry H. Subianto, "Konsep Human Security: Tinjauan dan Prospek" dalam *Analisis CSIS*, Vol.XXX1/1, 2002, hal. 105.

<sup>22</sup> Paul J. Smith, "Transnational Security Threats and State Survival: A Role for the Military?" dalam *Paranaters*, Vol. XXX/3, Autumn, 2000, hal. 77-78.

<sup>23</sup> Lihat Charles T. Eppright, "Counter Terrorism and Conventional Military Force: The Relationship Between Political Effect And Utility," dalam *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol.20/4, 1997, hal. 338.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hal. 340.