

BAB III

PERUBAHAN KEBIJAKAN PENGIRIMAN PASUKAN MILITER AMERIKA SERIKAT

Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai kebijakan pengiriman pasukan militer Amerika Serikat serta penjelasan tentang Amerika Serikat pada masa pemerintahan presiden Obama yang mengkombinasikan kebijakan pengiriman tersebut dengan melakukan penarikan pasukan militer di beberapa negara. Perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat tersebut terjadi seiring dengan respon dan tindakan pasca isu terorisme yang menyerang melalui tragedi WTC. Kebijakan pengiriman pasukan militer ini adalah tindak lanjut dari kebijakan luar negeri Amerika Serikat melalui kampanye *global war on terror* yang sudah dibahas pada bab sebelumnya. Dalam pembahasan mengenai pengiriman pasukan militer ke luar negeri, penulis juga akan menjabarkan tentang skala kekuatan militer yang Amerika Serikat miliki dan negara-negara yang menjadi tujuan pengiriman pasukan militer Amerika Serikat ke luar negeri. Sementara itu perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat yang menarik pasukannya dipicu oleh kontroversi pro dan kontra terhadap kebijakan pengiriman pasukan ke luar negeri. Maka dari itu, dalam memahami perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat yang menarik pasukan militernya, penulis akan menjabarkannya dengan memberikan penjelasan mengenai latar belakang kebijakan tersebut beserta proses presiden Obama melakukan penarikan pasukan. Penjelasan pada bab ini akan dilakukan secara eksplanatif atas dua kebijakan yang bertentangan antara pengiriman pasukan dengan menarik pasukan sehingga akan dijabarkan alasan-alasan yang akan menjawab perbedaan kedua kebijakan tersebut. Yaitu, pertama memberikan penjabaran mengenai kebijakan pengiriman pasukan militer Amerika Serikat di luar negeri sebagai wujud dari kampanye WOT dan yang kedua mengenai kebijakan penarikan pasukan militer di luar negeri pada masa presiden Obama.

A. Pengiriman Pasukan Militer Untuk WOT Era Bush

Kebijakan pengiriman pasukan yang dilakukan Amerika Serikat menjadi aksi nyata dalam kampanye yang diusung untuk memerangi tindak terorisme pasca tragedi WTC. Dalam kebijakan pengiriman pasukan untuk melawan terorisme ini, banyak yang menjadi pertimbangan Amerika Serikat termasuk golongan teror dan negara yang menjadi lokasi penyerangan teroris. Amerika Serikat juga harus mempertimbangkan kekuatan militer yang dimiliki serta strategi yang dapat digunakan untuk melaksanakan misi penyerangan ini dengan baik.

1. Skala Kekuatan Militer AS

Militer adalah salah satu aset yang dimiliki Amerika Serikat dan digunakan untuk mendukung kekuatan dominannya dalam menguasai dunia internasional. Kekuatan Amerika Serikat sampai detik ini masih yang terbesar dan terkuat meski negara-negara di Eropa dan Asia termasuk Jepang dan China juga mulai membangun kapasitas militernya, namun militer Amerika Serikat masih jauh unggul. Militer Amerika Serikat terhimpun dalam *Department of Defence (DoD)* dimana departemen militer terbagi menjadi beberapa bidang antara lain; *Joint Chiefs, Army, Marine Corps, Navy, Air Force, Coast Guard*. Sementara itu, DoD juga membagi perintah pejuang terbadu ke beberapa bagian dan memerankan fungsinya masing-masing seperti; *Africa Command, European Command, Pasific Command, Special Operations Command, Transportation Command, Central Command, Northern Command, Southern Command, and Strategic Command*.

Semua elemen yang tergabung dalam departemen militer Amerika Serikat digunakan untuk operasi militer dalam upaya kampanye WOT, namun beberapa diantaranya yang lebih sering digunakan seperti *Army, Air Force dan Navy*. *Army* berfungsi untuk melakukan

penjagaan baik secara teritorial wilayah negara, persemakmuran dan kepemilikan barang negara yang tersebar sebanyak lebih dari 50 negara di dunia. *Navy* merupakan pasukan angkatan laut yang juga memiliki fungsi melengkapi pasukan tempur maritim dalam upaya kemenangan peperangan, melakukan perlawanan terhadap agresi dan pengamanan batas teritorial di laut. Pasukan *Navy* juga bertanggungjawab atas kepemilikan kapal induk Amerika Serikat untuk mendukung kekuatan pasukan Amerika Serikat yang mencangkup beberapa kawasan di dunia yakni Timur Tengah, Teluk Persia, dan laut Mediterania guna mempercepat respon dalam membantu menangani krisis maupun konflik disekitarnya. Sementara itu, *Air Force* memberikan kekuatan di seluruh penjuru dunia dengan proses pemberian bantuan dapat mencapai kurang dari 48 jam. Beroperasi dan berpartisipasi secara aktif dalam misi evakuasi maupun misi menjaga perdamaian, misi kemanusiaan, bahkan misi untuk aktif berperang dan melakukan patroli udara di atas langit sesuai dengan perjanjian yang Amerika Serikat sepakati dengan beberapa negara. (Defense, 2003)

Anggota militer Amerika Serikat terbagi atas tiga posisi dalam kinerjanya dan memiliki peranan masing-masing guna menjaga keamanan internal Amerika Serikat dan keamanan eksternal sebagai upaya perdamaian dunia. Pasukan Amerika Serikat yang memiliki kedudukan sebagai personil aktif cenderung mendapatkan tugas untuk operasi militer dalam bentuk pengiriman pasukan ke luar negeri. Pasukan cadangan yaitu tentara Amerika Serikat yang salah satunya masuk dalam kategori wajib militer namun mendapatkan tugas untuk mengamankan wilayah internal Amerika Serikat. Sementara personel militer lainnya ada bertindak sebagai non lapangan yaitu anggota militer yang bekerja di Departemen Pertahanan Amerika Serikat sebagai sipil, bukan bertugas di lapangan. Berikut ini

merupakan data mengenai jumlah keanggotaan militer Amerika Serikat pada tahun 2004.

Tabel 3.1 Tabel Data Keanggotaan Militer Amerika Serikat tahun 2004

Posisi/Kedudukan	Jumlah
Personel Aktif (Operasi Militer)	1.426.713
Personel Cadangan (Termasuk Wajib Militer)	1.458.500
Personel Non Lapangan (<i>The Department of Defence</i>)	>980.000

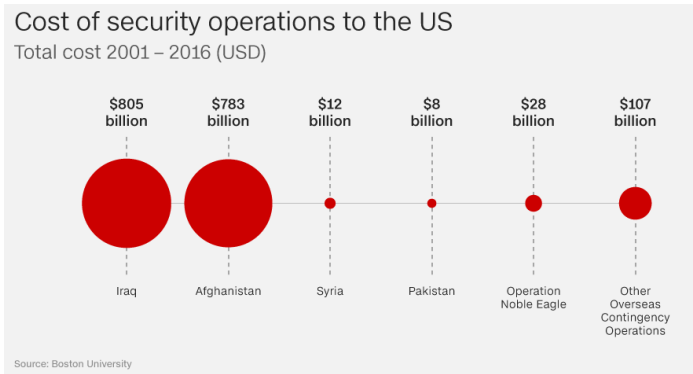
Sumber : James R. Morris, 2004, Reading in American Military History, Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

Dari tabel diatas dapat dilihat persentasi keanggotaan militer Amerika Serikat yang memiliki jumlah paling banyak adalah personel cadangan, termasuk didalamnya pasukan militer dalam kategori wajib militer. Pasukan yang masih mengikuti wamil ini juga selain bertugas mengamankan wilayah internal Amerika Serikat, mereka juga dipersiapkan untuk bisa membantu personel aktif dalam operasi militer ke luar negeri.

Sementara itu, terkait dengan permasalahan anggaran guna menunjang performa dari militer Amerika Serikat, presiden Bush mengambil beberapa tindakan dengan memberikan kenaikan anggaran Departemen Pertahanan Amerika Serikat sebanyak 15% dari tahun sebelum terjadinya tragedi 9/11 tersebut. Pada tahun 2006, anggaran militer Amerika Serikat sangatlah besar atau setara dengan 40% dari total

keseluruhan anggaran militer negara-negara di dunia. Lalu pada tahun-tahun berikutnya terus mengalami peningkatan yang signifikan hingga mencapai 2 kali anggaran militer dari semua negara di Uni Eropa. Presiden Bush juga secara khusus meminta kongres agar dapat menyetujui rancangan anggaran khusus operasi militer Amerika Serikat di beberapa negara yang memiliki keterkaitan dengan pengiriman pasukan militer untuk kampanye WOT (Yumitro, 2016)

Diagram 3.2 Perkiraan Jumlah Anggaran Operasi Militer Amerika Serikat 2001-2016.



Sumber : Ben Westcott, 2017, *Afghanistan : 16 years, thousands dead and no clear end in sight*, diakses dalam <https://edition.cnn.com/2017/08/21/asia/afghanistan-war-explainer/index.html>.

Diagram diatas menandakan bahwa dalam mengalokasikan dana untuk misi operasi militer pasukan Amerika Serikat, kongres menyepakati untuk mengalokasikan dana terbesar adalah pada operasi militer di Irak dan Afghanistan karena kedua negara ini terindikasi sebagai lokasi perkembangan teroris internasional.

Sebelum terjadinya tragedi WTC yang melanda Amerika Serikat, fungsi militer digunakan untuk peningkatan kekuatan nasional dan pembendungan kekuatan militer Amerika Serikat dalam misi perdamaian dunia dengan penempatan beberapa pasukan di wilayah krisis. Pasca terjadinya tragedi WTC, fungsi militer sedikit mengalami pergeseran dan pendalaman peran melalui operasi militer dengan pengiriman pasukan untuk menghilangkan atau menetralsir kelompok teroris yang mengancam kepentingan Amerika Serikat dan didukung dengan kekuatan yang bertumpu pada kapasitas militer yang dimiliki. Sehingga fungsi militer Amerika Serikat pasca terjadinya tragedi WTC dapat dibedakan menjadi dua sisi, yaitu *Operating Enduring Freedom* (OEF) dan *International Security Assistance Force* (ISAF) yang mulai diterapkan pada perang Iraq dan Afghanistan serta beberapa negara di sekitarnya. Keterlibatan pasukan militer Amerika Serikat untuk dua tujuan diatas dimulai pada tahun 2002 ketika melakukan serangan balik ke Afghanistan. Terdapat pengiriman dan penambahan pasukan militer dalam kurun waktu tahun 2002-2008 dari jumlah 5.200 pasukan militer memuncak menjadi 172.000 pasukan militer di Afghanistan. Tahun 2003, Amerika Serikat mulai menempatkan pasukan militernya di Irak dalam upaya invasi dengan kekuatan militer mencapai 78.000. Antara tahun 2003 dan 2005 mencerminkan peningkatan kelipatan pasukan militer dari 78.000 menjadi 162.900 baik di Afghanistan maupun Irak dan tahun-tahun kedepan.

Tabel 3.3 Rata-rata Jumlah Pasukan Militer Amerika Serikat di Afghanistan dan Irak Tahun 2002-2012.

Fiscal Year/Country	Afghanistan	Iraq	Total	Percentage Change		
				Annual	Since FY 2003	Since 2008
FY 2002	5.200	0	5.200	NA	NA	NA
FY 2003	10.400	67.700	78.000	1420%	NA	NA
FY 2004	15.200	130.600	145.800	87%	87%	NA
FY 2005	19.100	143.800	162.900	12%	109%	NA
FY 2006	20.400	141.100	161.500	-1%	107%	NA
FY 2007	23.700	148.300	172.000	7%	120%	NA
FY 2008	30.100	157.800	187.900	9%	141%	NA
FY 2009	50.700	135.600	186.300	-1%	139%	-1%
FY 2010	63.500	88.300	151.800	-19%	94%	-19%
FY 2011	63.500	42.800	106.200	-31%	36%	-43%
FY 2012	63.500	4.100	67.500	-36%	-14%	-64%

Sumber : Amy Belasco, 2009, Congressional Research Service, Troop Levels in the Afghan and Iraq Wars, FY2001-FY2012: Cost and Other Potential Issues, pg: 9

Dapat dilihat pada tabel diatas bahwa alokasi pasukan terbesar Amerika Serikat dari tahun ke tahun adalah Irak dengan total 106.200 dan realisasi penarikan tahun 2011 sebanyak hampir setengah dari total pasukan menjadi 67.500. Sehingga pada tahun 2012, tersisa pasukan militer Amerika Serikat di Irak sebanyak 67.500.

Operasi militer sebagai upaya untuk melumpuhkan aktivitas teroris dapat dilakukan dengan bekerjasama bersama negara yang diduduki oleh teroris tersebut dengan cara mencegah serta mengganggu proses perekrutan dan pelatihan di beberapa wilayah seperti Afghanistan, Irak, Sudan, Pakistan, Somalia, Filipina, Arab Saudi dan Yaman. Pemerintah bersama pasukan militer Amerika Serikat melakukan penekanan terhadap kegiatan tersebut melalui ancaman militer. Upaya yang agresif untuk mengeksploitasi jaringan komunikasi yang digunakan oleh kelompok teroris. melakukan intervensi pergerakan kepada teroris sehingga tidak memungkinkan bagi kelompok teroris dalam memperoleh, memposisikan senjata, bahan peledak, atau materi dalam bentuk apapun untuk tindakan operasi mereka. Pasukan militer yang berada di lokasi harus terus menerus melakukan pemantauan jangka panjang dan memberikan analisa seputar aktivitas teroris sebagai upaya pencegahan dari serangan balik. Selain itu, pasukan militer Amerika Serikat bersama dengan sekutu dapat memberikan bantuan untuk melindungi target dari serangan teroris. Dengan begitu, perlindungan yang diberikan oleh pasukan militer Amerika Serikat dapat mengurangi indikasi dan jumlah serangan yang akan dilancarkan oleh teroris serta memungkinkan mereka untuk menangkap teroris terlebih dahulu sebelum mereka bisa melakukan penyerangan. (Ochmanek, 2003, pp. 10-11)

2. Target Operasi Militer AS

Amerika Serikat dalam melaksanakan operasi militer melalui pengiriman pasukan militer, sudah memetakan negara mana saja yang pantas mereka duduki untuk melumpuhkan jaringan teroris. Tentu, negara-negara tersebut tergolong pada negara yang diduga memberikan tempat perlindungan sekaligus tempat perkembangan kelompok teroris. Kebijakan dalam pengiriman pasukan militer tersebut terjadi pada masa pemerintahan presiden George W. Bush yang sangat geram pasca tragedi WTC 9/11 sebagai tindak lanjut kampanye WOT. Kampanye tersebut dilakukan dengan mempertahankan Amerika Serikat beserta seluruh rakyat dan kepentingannya baik di dalam negeri maupun di luar negeri dalam mengidentifikasi dan menghancurkan ancaman sebelum ancaman tersebut mendahului menyerang. Amerika Serikat terus berusaha untuk meminta dukungan masyarakat internasional walau Amerika Serikat sekalipun tidak ragu melangkah sendiri, namun dukungan dan kerjasama tetap perlu dibendung sehingga penyerangan akan lebih cepat. Amerika Serikat mengutuk negara mana saja yang memberikan perlindungan dan memberikan fasilitas kepada teroris. Amerika Serikat menggunakan pengaruh penuh dalam bekerja sama dengan sekutu untuk menjelaskan bahwa semua tindakan terorisme merupakan ancaman serius sama halnya dengan perbudakan, pembajakan, dan genosida. Kemudian Amerika Serikat ikut mendukung pemerintah yang moderat dan modern, terutama di dunia Muslim untuk memastikan bahwa kondisi dan ideologi yang dipromosikan oleh teroris tidak diterima dan mendapatkan lahan untuk berkembang disana. Serta menggunakan diplomasi publik yang efektif untuk mempromosikan arus informasi dan gagasan bebas untuk menyalakan harapan dan aspirasi kebebasan

kelompok-kelompok dalam masyarakat yang diperintah oleh terorisme global.

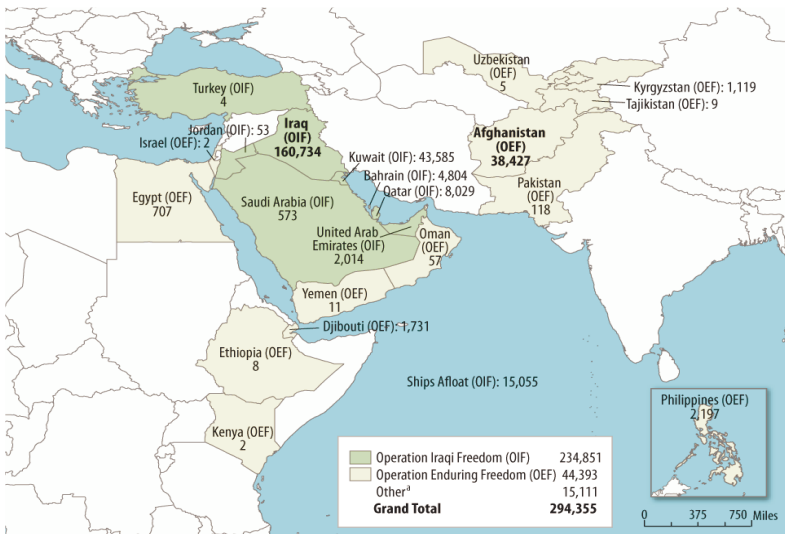
Langkah yang ditempuh Amerika Serikat untuk menerapkan kebijakan tersebut dalam kampanye WOT adalah dengan melakukan pengiriman pasukan militer Amerika Serikat ke luar negeri seperti disamping memperkuat keamanan internal. Pada masa presiden Bush, dalam merespon kejadian yang menimpa Amerika Serikat pada tragedi WTC sangat berbeda dengan respon dan aksi yang dilakukan Amerika Serikat pada perang dunia I maupun II. Memang jauh sebelum mengirimkan pasukan militer ke Afghanistan pasca tragedi tersebut, Amerika Serikat telah lebih dulu mengirimkan pasukan militernya ke berbagai negara di beberapa benua seperti Eropa, Asia, hingga kawasan Timur Tengah. Namun hal tersebut belum berlandaskan tekad memerangi terorisme. Barulah pasca tragedi 9/11 penempatan pasukan militer di negara-negara tersebut untuk mengantisipasi tindakan terorisme dan menanggulangnya karena dikhawatirkan hal yang terjadi pada New York dapat terulang dimanapun. Lalu pada akhirnya presiden Bush mengeluarkan maklumat untuk melakukan penyerangan terhadap Afghanistan selaku negara dimana Osama Bin Laden, pemimpin jaringan teroris internasional Al-Qaeda dan Taliban, kelompok bersenjata yang mengintervensi pemerintahan Afghanistan di waktu tersebut berada.

Dalam melakukan operasi militer ke Afghanistan, Amerika Serikat meminta dukungan dan bantuan dari NATO serta sekutu untuk melumpuhkan Osama Bin Laden dan Al-Qaeda sehingga hal ini menjadi awal keterlibatan Amerika Serikat dengan Afghanistan secara langsung mulai tahun 2001. Selain itu, Amerika Serikat mulai melakukan pemetaan dan target operasi militer yang ingin mereka capai sebagai upaya kampanye WOT. Negara tujuan Amerika Serikat tidak hanya bertumpu pada Afghanistan, tempat kelompok Al-

Qaeda yang diduga sebagai dalang tragedi WTC melainkan beberapa negara di Timur Tengah dan Asia juga yakni Irak, Pakistan, Filipina, Yaman, Uzbekistan dan Somalia. (Peterson, 2014, pp. 125-127).

Pada tahun 2008, terjadi penambahan pasukan militer di Afghanistan dan Irak dimana banyak pasukan dikirimkan untuk upaya OEF, meliputi 2.300 pasukan di Kyrgyztan untuk mendukung operasi Afghan, 2.100 pasukan di Djibouti tempat dimana beberapa grup terkoneksi dengan Osama Bin Laden, 2.200 pasukan di Filipina untuk melakukan operasi kontra terorisme lainnya serta rentetan personel militer lainnya di berbagai wilayah. Berikut penggambaran jelas mengenai persebaran pasukan militer Amerika Serikat dalam upaya WOT.

Gambar 3.4 Lokasi Persebaran Pasukan Militer Amerika Serikat untuk *Operation Enduring Freedom (OEF)* and *Operation Iraqi Freedom (OIF)*, Desember 2008.



Sumber : *Defense Manpower Data Center, Report DRS11280, Modified Location Country Report, December 2008*. Dikutip pada dokumen *Congressional Research Service, Troop Levels in the Afghan and Iraq Wars, FY2001-FY2012 : Cost and Other Potential Issues, Amy Belasco, July 2009, pg:6*

Gambar diatas menunjukkan perbedaan operasi yang dilakukan di dua alokasi pasukan terbesar Amerika Serikat. Dengan total 160.734 pasukan di Irak melakukan *Operation Iraqi Freedom (OIF)* dan Afghanistan sebanyak 38.427 pasukan militer Amerika Serikat melaksanakan *Operation Enduring Freedom (OEF)*.

Pada dasarnya, pemerintahan presiden Bush dalam melakukan operasi militer ke Afghanistan begitu cepat dengan tujuan menerapkan "*Operating Enduring Freedom*" atau operasi untuk membebaskan diri secara utuh dari pengaruh terorisme sekaligus dapat menyelesaikan dan menggulingkan pemerintahan Taliban di Afghanistan. Selain itu, operasi tersebut juga mampu melumpuhkan teroris yang harus bertanggungjawab atas tragedi WTC yang menimpa Amerika Serikat. Diharapkan bahwa tindakan yang dilakukan oleh Amerika Serikat dalam operasi militer tidak mengganggu dan menakuti negara di sekitarnya karena pasti akan merasakan ketidaknyamanan termasuk hubungannya dengan Amerika Serikat dan satu sama negara lain. Operasi yang dibawah pemerintahan presiden Bush memang meletakkan operasi militer paling atas sebagai *top list* dalam memerangi terorisme namun disisi lain, dilakukan diplomasi yang efektif dalam menggabungkan strategi dengan aliansi dan sekutu untuk dapat memutus jaringan teroris dan asal muasal pendanaan bagi teroris. pertarungan Amerika Serikat di Afghnaistan menjadi bagian dari strategi keamanan yang diterapkan untuk memantik perlawanan terhadap terorisme. Diperkirakan

oleh *Central Intelligence Agency* (CIA) bahwa petarung atau pasukan yang disiapkan oleh Al-Qaeda sekitar 5.000-10.000 pasukan yang tersebar ke sebanyak 68 negara. Dan dalam merespon perlawanan Al-Qaeda, Amerika Serikat mengantisipasi dengan melakukan pengiriman beberapa pasukan militer untuk menghentikan arus terorisme, seperti pengiriman 200 anggota militer untuk melatih militer Georgia, bekas negara republik di Uni Soviet yang berbatasan dengan Russia di sebelah utara. Presiden Bush juga mengirimkan sebanyak 700 pasukan militer di Philippines untuk membantu pertarungan melawan Abu Sayyaf. Selain itu, Amerika Serikat juga menempatkan pasukannya di Yaman selaku negara lemah yang ternyata pernah menjadi titik awal perkembangan radikalisme komunis Al-Qaeda dulu. (Loch Daniel S, 2005, pp. 219-221)

Kebijakan Amerika Serikat yang berkaitan dengan tindak teroris jelas tercantum dalam dokumen penting yang dirancang dan ditetapkan langsung oleh *The White House* pada September 2002 dan dikutipkan beberapa pernyataan yang disampaikan langsung pula oleh presiden saat itu yakni presiden George W. Bush. Dalam penjelasan yang tertuang di dokumen NSS ini masih terbilang umum dalam menggambarkan ancaman yang harus diatasi. Amerika Serikat mencoba mengklasifikasikan beberapa yang tergolong dalam ancaman berbahaya, seperti mendapatkan ataupun menggunakan senjata pemusnah massal; mereka yang tergolong menyatakan serta memberikan dukungan kepada tindak teror atau bahkan menyediakan tempat perlindungan aman bagi pelaku teror; tindakan yang memicu terjadinya peperangan maupun konflik sehingga memicu respon dunia internasional. Untuk itu, Amerika Serikat melakukan fokus dalam mengatasi ancaman-ancaman diatas dengan membentuk berbagai aliansi dan kerjasama dalam mengatasi ancaman

tersebut sehingga akan lebih mudah dan terarah. Amerika Serikat mengandalkan beberapa organisasi regional dengan memadukan kekuatan negara untuk memerangi terorisme. Strategi ini berusaha mengubah sesuatu yang sulit menjadi sebuah peluang dengan harapan mampu mengatasi tidak hanya pembungkaman teroris melainkan semua hal yang membahayakan.

Pasca penyerangan terhadap Afghanistan sebagai bentuk serangan balasan atas tragedi WTC berlanjut dengan perluasan operasi militer di negara-negara diatas dalam penumpasan terorisme, salah satunya sejarah keterlibatan Amerika Serikat pada krisis Irak tahun 2003. Keterlibatan tersebut berawal dari dugaan Amerika Serikat bahwa Baghdad terhubung juga dengan jaringan Al-Qaeda dan Taliban serta adanya campur tangan Saddam Husein serta ada dugaan Irak terlibat dalam memberikan fasilitas dan naungan kepada Osama Bin Laden dan Al-Qaeda. Bukti lainnya ditunjukkan dengan pejabat Irak yang ikut andil dalam melakukan pertemuan dengan para anggota Al-Qaeda di Irak bagian Timur. Ternyata, keterlibatan Irak dengan jaringan Al-Qaeda ini sudah terjadi sejak tahun 1998 pasca peristiwa pengeboman di Kedutaan Besar Amerika Serikat di Kenya dengan dugaan Irak terlibat dalam mendanai aksi tersebut. Dengan dalih tersebut, kemudian Amerika Serikat melakukan penyerangan ke Irak. Peperangan yang terjadi di Irak berkaitan dengan Al-Qaeda ini sejatinya dilakukan untuk tujuan lebih luas menanamkan demokrasi sebagai upaya penanganan teroris yang efektif karena teroris dan kelompok pemberontak muncul akibat rezim diktator yang dibawa Saddam Husein dan kebanyakan negara di Timur Tengah. Mengenai demokrasi yang Amerika Serikat terapkan di Irak, presiden Bush juga menyampaikan akan melakukan revolusi demokrasi secara global ke negara-negara di Timur Tengah.

Semua kebijakan pengiriman pasukan militer Amerika Serikat terlihat begitu membara dan enggan memberikan kesempatan kepada teroris manapun untuk melakukan perlawanan karena strategi operasi militer Amerika Serikat dibawah presiden Bush jelas *hard power* dan penghalalan segala cara untuk menumpas teroris. Perlawanan kepada teroris tersebut dijalankan oleh presiden Bush selama dua periode jabatan presiden Amerika Serikat dari tahun 2001-2009 ke berbagai negara dengan tanpa ampun. Pada tahun 2009, presiden Bush mengakhiri masa jabatannya sebagai presiden Amerika Serikat dan digantikan dengan presiden Barack Obama. Secara langsung presiden Obama mewarisi segala permasalahan yang ditinggalkan oleh kepemimpinan presiden Bush termasuk mengenai kebijakan WOT dan pengiriman pasukan militer ke luar negeri untuk kontra terorisme.

B. Kebijakan Presiden Obama Menarik Pasukan Luar Negeri

Pengiriman pasukan militer ke luar negeri sebagai bentuk kampanye WOT dan upaya melumpuhkan teroris pada masa kepemimpinan presiden Bush tidak serta merta berjalan mulus dan menuai dukungan dari semua pihak yang terlibat. Operasi militer yang menjadi ciri khas kepemimpinan Bush dengan *hardpower* tersebut dalam menghabisi jaringan teroris di berbagai negara tersebut agaknya menuai kontroversi dari berbagai pihak. Maka dari itu, ketika tongkat estafet kepemimpinan jatuh ke presiden Obama, memaksanya Obama untuk memperbaiki kebijakan luar negeri tersebut dengan melakukan penarikan pasukan militer.

1. Latar Berlakang Kebijakan Obama

Presiden Obama sebagai presiden Amerika Serikat setelah kepemimpinan presiden Bush memiliki gaya yang berbeda dalam menerapkan kebijakan luar negeri termasuk pengiriman pasukan militer luar negeri untuk kampanye WOT. Penerapan kebijakan presiden

Obama dalam melawan terorisme mengalami perubahan dengan memadukan gaya kebijakan presiden Bush dengan karakter presiden Obama yang selalu diperlihatkan ketika kampanye selama menyalonkan diri sebagai presiden Amerika Serikat kala itu. Kebijakan tersebut biasa dikenal dengan sebutan *smart power* yaitu penggabungan antara jalur militer dengan jalur diplomasi. Hanya saja, jalur diplomasi lebih ditekankan melalui penguatan aliansi dan kerja sama global dalam menghadapi ancaman. Tidak melulu soal kekerasan dan operasi militer dengan penyerangan saja, presiden Obama mulai mengarahkan penempatan pasukan militer sebagai pasukan yang membaaur dengan sipil, membantu kegiatan medis dan pelatihan kemiliteran, bukan sekedar berperang melawan teroris. Penekanan jalur diplomasi yang presiden Obama lakukan yaitu melalui pembukaan kembali hubungan dengan negara-negara islam yang dulunya sempat memanas. Seperti yang diketahui, presiden Bush menganggap bahwa negara-negara islam adalah negara yang melindungi teroris. Sehingga presiden Obama ingin merubah pola pemikiran tersebut dan justru mengajak negara islam tersebut untuk dapat beriringan melakukan perlawanan terhadap terorisme. Selain membuka kembali hubungan dengan negara islam, presiden Obama juga menjalin kembali hubungan dengan negara-negara yang dulunya sempat memiliki catatan kurang baik dengan Amerika Serikat, seperti Libya, Iran dan juga Pakistan. (Milia, 2015).

Pada kebijakan Amerika Serikat dalam pengiriman pasukan militer ke luar negeri masa pemerintahan presiden Obama mengalami perubahan dengan melakukan penarikan pasukan. Kebijakan presiden Obama ini dilatarbelakangi oleh beberapa hal yang dapat dianalisa berdasarkan faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal berasal dari dalam negeri Amerika Serikat dan presiden Obama sendiri

dalam menanggapi kebijakan pengiriman pasukan militer untuk WOT selama kurang lebih satu dekade dari masa presiden Bush. Sementara faktor eksternal didorong oleh hal-hal yang berasal dari dunia internasional dalam merespon kebijakan presiden Bush tersebut. Presiden Obama mulai merumuskan kebijakan untuk melakukan penarikan pasukan militer di luar negeri didorong sejak kampanyenya yang berwujud "*Change, We Can Believe in*" karena kebijakan presiden Bush dalam WOT ini justru memperburuk citra Amerika Serikat baik di mata publik sendiri maupun masyarakat internasional sehingga jauh dari citra Amerika Serikat yang dikenal sebagai *agent of peace*. Faktor ini menjadi salah satu alasan presiden Obama untuk menarik pasukan luar negeri. Presiden Obama ingin menghentikan konflik kekerasan yang terus bergulir selama itu di Afghanistan, Irak, dan beberapa negara dimana pasukan militer Amerika Serikat dikirim. Keinginan menyudahi operasi militer Amerika Serikat juga mendapatkan dukungan dari publik karena mereka ikut merasakan keresahan akibat WOT pada masa presiden Bush dimana keluarga mereka menjadi salah satu dari pasukan militer yang dikirim untuk misi WOT dan pada akhirnya harus gugur dalam peperangan tersebut, sehingga publik Amerika Serikat sendiri sudah muak dengan alibi keterlibatan Amerika Serikat untuk WOT yang semakin lama semakin menunjukkan tujuan sebenarnya untuk berkuasa. Kemudian pendekatan terhadap kontra terorisme masa kepemimpinan presiden Obama jelas berbeda dengan presiden Bush yang selalu menggunakan operasi militer. Selain masih menempatkan pasukan militer, presiden Obama kali ini juga melakukan penguatan aliansi melalui diplomasi dan pendekatan ke negara-negara muslim di benua Asia dan Timur Tengah yang mayoritas islam. Cara yang dilakukan Obama adalah untuk merangkul neraga-negara muslim ini dalam memerangi terorisme dan

mengembalikan citra Amerika Serikat yang ramah dan merangkul semua negara tanpa terkecuali negara Islam.

Sementara faktor eksternal dipengaruhi oleh dua hal yaitu pernyataan terdahulu presiden Irak Saddam Hussein mengenai kampanye WOT Amerika Serikat serta keterlibatan Amerika Serikat dinilai publik internasional mulai mengganggu keseimbangan hubungan antar negara dan menandakan adanya penurunan *soft diplomacy* Amerika Serikat di kancah internasional. Selain itu, keterlibatan Amerika Serikat dalam operasi militer telah memakan jumlah dana yang begitu besar sehingga mengalami defisit anggaran yang berimbas pada sistem keuangan internasional. Presiden Obama mempertimbangkan kritikan lama Saddam Hussein yang menanggapi aksi penyerangan Amerika Serikat kepada Afghanistan pasca tragedi WTO. Kala itu, Saddam Hussein berpendapat bahwa tindakan balas dendam ke Afghanistan hanya akan memperkeruh suasana dan justru dapat menyebabkan ketidakstabilan keamanan dan melahirkan kekacauan yang lebih besar lagi karena agresi Amerika Serikat akan meluas ke negara-negara lain. Kritik yang sempat dikemukakan oleh Saddam Hussein ternyata benar terjadi, Amerika Serikat mengirimkan pasukan-pasukannya untuk melakukan operasi militer guna memerangi teroris justru menyebabkan konflik yang tak kunjung usai. Kiranya hampir satu dekade keterlibatan Amerika Serikat di negara-negara Timur Tengah khususnya Afghanistan tak kunjung mereda dan justru semakin memakan banyak korban termasuk warga sipil. Lebih dari 4.000 tentara Amerika Serikat sebagai pasukan militer di Irak tewas dalam operasi militer sejak 2004. *Irak Body County* (IBC) mencatat data korban sipil yang tewas akibat peperangan sejumlah 3.437 orang. Selain memakan korban tidak hanya dari kalangan pasukan militer negara-negara yang terlibat, kongres Amerika Serikat merasa bahwa perang yang selama ini dijalani

baik di Afghanistan, Irak dan negara-negara lainnya seperti membuang anggaran negara dengan percuma. Padahal seharusnya dapat dialokasikan ke bidang-bidang yang jauh lebih penting. Sebagaimana data yang diperbarui oleh media *online* BBC pada Agustus 2010 tercatat bahwa Amerika Serikat menghabiskan dana sebanyak US\$ 747,6 miliar, jumlah yang sangat fantastis untuk sebuah perang di Irak dengan hasil yang tidak signifikan dalam kurun waktu 2003-2006. (Indonesia B. , PM Irak Dukung Penarikan Tentara AS, 2010)

Berikut ini merupakan data yang dapat menggambarkan besaran anggaran per tahun yang dikeluarkan Amerika Serikat secara lebih rinci berdasarkan perhitungan *Department of Defense* (DoD), dana *Overseas Contingency Operation* (OCO) dan *Veterans Administration* (VA).

Tabel 3.5 Jumlah Pengeluaran Anggaran Perang Irak (miliar)

Fiscal Year	DoD Budget Increase	OCO for Iraq War	VA Budget Increase	Total	Boots on Ground	Comment
2003	\$ 36.7	\$ 5.10	\$ 2.6	\$ 90.3	123.700	Shock and Awe
2004	\$ 11.6	\$ 76.7	\$ 2.6	\$ 90.9	142.600	Drawdown
2005	\$ 23.6	\$ 79.1	\$ 3.1	\$ 105.8	157.982	
2006	\$ 10.5	\$ 96.0	\$ 1.8	\$ 108.3	133.718	Troop surge
2007	\$ 20.9	\$ 130.8	\$ 4.2	\$ 155.9	161.783	Surge peak
2008	\$ 47.5	\$ 143.9	\$ 5.4	\$ 196.8	148.500	Surge ends
2009	\$ 34.2	\$ 93.1	\$ 5.6	\$ 132.9	144.300	Troops leave cities

2010	\$ 14.7	\$ 64.8	\$ 3.9	\$ 83.4	47.305	Drawdown
2011	\$ 0.3	\$ 46.5	\$ 3.3	\$ 50.9	11.455	Troops out. Contractors remain to maintain U.S interest
2012	\$ 2.2	\$ 20.3	\$ 2.3	\$ 24.8	0	
2013	-\$ 34.9	\$ 7.7	\$ 2.6	-\$ 24.6	0	
2014	\$ 0.8	\$ 4.8	\$ 2.0	\$ 7.6	0	
2015	-\$ 0.2	\$ 5.0	\$ 1.8	\$ 6.6	Up to 3.100	
2016	\$ 25.6	\$ n.a	\$ 6.5	\$ 32.1	Up to 4.087	Troops return to train Iraqis to Fight the Islamic state group
Total	\$ 193.5	\$ 819.7	\$ 47.7	\$ 1.060.9		

Sumber : *Kimberly Amadeo, Cost of Iraq War : Timeline, Economic Impact, updated 30 Dec 2017*. Diakses pada <https://www.thebalance.com/cost-of-iraq-war-timeline-economic-impact-3306301>.

Ketika Amerika Serikat berhasil dalam melakukan penarikan pasukan militer di Irak, juga berpengaruh terhadap fiskal alokasi dana yang mengalami defisit anggaran militer di Irak. Pada tahun 2011, presiden Obama melakukan penarikan pasukan hingga tahun 2014 meski pada tahun 2015, presiden Obama kembali mengirim pasukan luar negeri untuk mengatasi permasalahan disana. Namun paling tidak, janji presiden Obama untuk menarik pasukan militer di Irak berhasil diwujudkan.

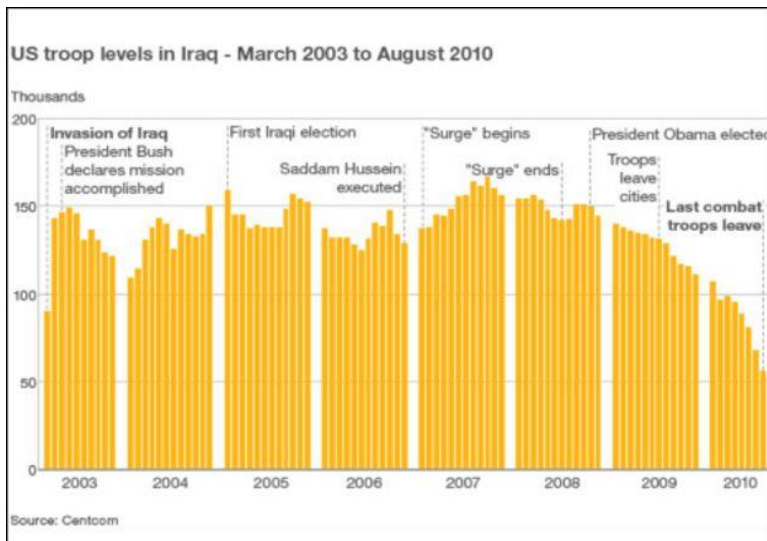
2. Penarikan Pasukan Militer AS di Irak

Presiden Obama akhirnya melakukan penarikan pasukan militer luar negeri atas banyak pertimbangan.

Dari sekian banyak pengiriman pasukan, pasukan militer yang secara nyata dengan jumlah penarikan besar terjadi di Irak. Obama menarik pasukan karena keterlibatan Amerika Serikat di Irak tidak sesuai dengan urgensi yang ada dan justru mengalihkannya ke Afghanistan. Presiden Obama juga merencanakan penarikan sejumlah pasukan di Afghanistan mulai dari tahun 2011 hingga beberapa tahun ke depan sampai tidak menyisahkan pasukan militer di Afghanistan.

Awal keterlibatan pasukan militer Amerika Serikat untuk WOT di Irak tahun 2003 ketika melakukan invasi atas dasar dugaan keikutsertaan Irak pada tragedi WOT. Selama kurun waktu empat tahun, jumlah pengirimn pasukan per tahunnya berbeda-beda hingga pada tahun 2007 terdapat kurang lebih sebanyak 170.000 pasukan militer Amerika Serikat yang beroperasi di Irak. Pada dasarnya, presiden Bush sendiri sudah merencanakan adanya penarikan pasukan militer di Irak namun kendati demikian justru menambah pasukan di tahun yang sama sebanyak 30.000 pasukan militer. Barulah tahun 2008 ketika pergantian presiden Amerika Serikat di bawah kepemimpinan presiden Obama, melakukan penarikan pasukan militer sesuai dengan janji yang presiden Obama kampanyekan. Dari total keseluruhan pasukan yang bertugas di Irak, presiden Obama hanya menyisakan sebanyak 50.000 lebih pasukan sesuai perjanjian. Pasukan militer yang masih berada di Irak ditugaskan untuk mendukung pasukan negara Irak dalam membina pertahanan negara.

Grafik 3.6 Jumlah Pasukan Militer Amerika Serikat di Irak 2003-2010



Sumber : PM Irak dukung penarikan tentara Amerika Serikat, 31 Agustus 2010. Diakses di http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2010/08/100831_iraqwi_thdrawal.

Dari grafik diatas dapat dilihat keterlibatan pasukan militer Amerika Serikat di Irak dari awal invasi tahun 2003 pada masa kepemimpinan presiden Bush, tahun 2005 saat Irak melakukan pemilihan umum dan pada pemerintahan presiden Obama tahun 2008 mulai dilakukan penarikan pasukan. Grafik diatas memperlihatkan penurunan jumlah pasukan militer Amerika Serikat di Irak terutama tahun 2010.

Komitmen Amerika Serikat dalam kontra terorisme oleh pemerintahan Obama dalam melawan Al-Qaeda dijalani dengan kerjasama bersama pemerintah Afghanistan. Oleh sebab itu, presiden Obama akhirnya memindahkan sekitar 30.000 pasukan militer tambahan ke Afghanistan dari Irak. Niatan

perpindahan pasukan dari Irak ke Afghanistan memiliki misi untuk mengganggu, membongkar, dan mengalahkan Al-Qaeda sekaligus upaya Amerika Serikat melawan Taliban atas kuasanya terhadap pemerintah Afghanistan. Dalam negeri Amerika Serikat sendiri sejatinya mengalami perdebatan terkait jumlah pasukan tambahan yang seharusnya dialihkan ke Afghanistan, seperti direktur CIA Leon Panetta menuturkan untuk paling tidak ada 40.000 atau setidaknya 30.000 lebih pasukan militer Amerika Serikat untuk Afghanistan yang diambil dari Irak walaupun wakil presiden Biden dan penasihat *White House* mewaspadaikan kenaikan jumlah pasukan militer. Akhirnya, presiden Obama memutuskan untuk memindahkan tentara sejumlah 33.000 ke Afghanistan pada Desember 2009 dengan syarat bahwa pasukan militer tambahan tersebut akan mulai ditarik pada Juli 2011.

Berdasarkan rencana yang disusun oleh presiden Obama dalam kebijakan luar negeri menarik pasukan militer di Irak dan mengalokasikannya ke Afghanistan, ada tindak lanjut penarikan pasukan di Afghanistan yang dijanjikan presiden Obama pada publik Amerika Serikat. Dengan dorongan dari partai Demokrat di kongres yang terus mendesaknya untuk segera melakukan penarikan pasukan militer di Afghanistan sesuai dengan kesepakatan awal sebagai syarat tambahan pengiriman pasukan militer ke Afghanistan. Tekanan yang presiden Obama dapatkan untuk segera menarik pasukan tahun 2011 karena adanya indikasi bahwa presiden Obama akan mencalonkan diri sebagai kandidat presiden untuk dua periode. Dan publik Amerika Serikat pada saat itu sudah tidak tertarik dengan pengiriman pasukan dan peperangan terlebih mengharapkan Amerika Serikat untuk segera menyudahi peranannya dalam perang di Afghanistan. Maka dari itu, Juni 2011 presiden Obama

mengumumkan penarikan pasukan militer Amerika Serikat dari Afghanistan dengan prosedur pemindahan sebanyak 5.000 pasukan pada akhir tahun 2011 kemudian sebanyak 23.000 pada bulan September 2012.

Selama kurang lebih satu dekade keterlibatan Amerika Serikat di Afghanistan menyimpan tujuan untuk mencegah jaringan teroris Al-Qaeda kembali menggunakan wilayah Afghanistan sebagai tempat persembunyian aman untuk melancarkan aksi teror melawan Amerika Serikat dan juga sekutu. Meski pada akhirnya keterlibatan Amerika Serikat ini menuai aksi kontra dari publik Amerika Serikat, nyatanya Amerika Serikat tetap mampu menghancurkan pangkalan Al-Qaeda dan membunuh gembong teroris Osama Bin Laden pada serangan Oktober 2011. Peran pasukan militer di Afghanistan selama ini sudah cukup baik ditandai dengan mulai kembalinya kedudukan Afghanistan pada pemerintahan resmi, bukan pada Taliban. Untuk itu, presiden Obama akan menyudahi peperangan tahun 2011 dan mulai melancarkan kebijakan penarikan pasukan militer sampai tidak ada lagi pasukan perang di Afghanistan. (Dueck, 2015, pp. 54-57).

Pada bab ini dapat diambil kesimpulan bahwa perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat dalam kaitannya pengiriman pasukan militer tidak selamanya berjalan dengan baik. Pergeseran rezim kepemimpinan juga memiliki pengaruh terhadap perubahan kebijakan ini. Perbedaan karakter antara presiden Bush dengan presiden Obama juga ikut menjadi ciri khas dalam keberlangsungan kebijakan pengiriman pasukan untuk kampanye WOT. Jika presiden Bush selalu menekankan pada operasi militer dengan *hardpower*, pada masa presiden Obama justru melakukan pengalokasian pasukan militer secara lebih strategis bahkan melakukan penarikan pasukan luar negeri. Irak adalah salah satu negara pemenuhan janji presiden Obama dalam

penarikan pasukan militer. Sementara itu, penarikan pasukan militer di Afghanistan secara keseluruhan agaknya masih banyak mendapatkan perdebatan dan pertimbangan sehingga presiden Obama kemudian melakukan penangguhan penarikan pasukan militer di Afghanistan yang menjadi pembahasan ini pada skripsi ini dan akan dijelaskan pada bab IV.