

BAB IV

LANGKAH-LANGKAH COUNTER TERRORISM PADA MASA PEMERINTAHAN MEGAWATI

Dalam bab ini saya membahas tentang langkah-langkah Megawati memerangi teroris seperti melakukan pendekatan Represif berupa pencekalan dan penangkapan, Pendekatan preventif berupa Pembuatan Undang Undang dan melakukan kerjasama terhadap Negara lain. Pada bagian ini dinamika Indonesia dimulai sejak Abdurrahman Wahid digantikan oleh Megawati Soekarno Putri sebagai Presiden RI ke-5 hingga terjadinya "Bom Bali". Dalam satu tahun terakhir, pemerintahan Indonesia dibawah pimpinan Megawati Soekarno Putri dapat dikatakan cukup berhasil menjalin hubungan baik dengan dunia internasional. Keberhasilan Indonesia dalam pergaulan internasional itu antara lain diperlihatkan dari dukungan luar negeri terhadap integrasi wilayah RI dan mulai meningkatnya kepercayaan dunia terhadap

A. Pemerintah Melakukan Pendekatan Represif Dan Preventif Berupa Pencegahan (Preemption)

1. Pencekalan Dan Penangkapan

Pemerintah megawati melihat aksi terorisme sudah masuk ke dalam wilayah ancaman terhadap masyarakat dan Negara, termasuk pemerintah. hal ini tidak dipicu oleh peristiwa bom Bali tahun 2002 yang menyebabkan megawati mulai memperhitungkan ancaman - ancaman serupa (terorisme). Kejahatan terorisme dipandang sebagai ancaman nyata yang memerlukan penanganan lebih lanjut. Disini la persoalan mulai muncul siapa pihak yang memiliki tugas untuk menagani aksi terorisme, yaitu polri dan TNI melakukan tugas pokok dalam menangani atau menangkap pelaku terorisme.⁶⁷ Presiden Megawati Soekarnoputri memutuskan larangan terhadap aksi *sweeping* yang dilakukan oleh siapa pun dan terhadap siapa pun, termasuk warga asing. Pelaku *sweeping* akan diberi sanksi hukum yang tegas. Adapun aksi-aksi pendahuluan yang mengarah ke *sweeping* akan dicegah dan dihentikan oleh polisi.⁶⁸

Peran Pemerintah dan masyarakat untuk mencegah dan menanggulangi terorisme sudah menunjukkan keberhasilan yang cukup berarti, tetapi masih banyak yang perlu dihadapi untuk menciptakan perasaan aman di masyarakat dari aksi-aksi terorisme. Tragedi ledakan bom belum lama ini menunjukkan bahwa aksi terorisme harus terus diwaspadai, yang bentuk gerakan dan perkembangan jaringannya terus

⁶⁷ Tjipt lesmana, "polri, TNI & intelijen Hendak Bersatu," dalam *Suara Pembaruan*, 23 September 2004.

⁶⁸ Kompas, "Pemerintah Larang "Sweeping" diklas 5 Oktober 2001

berubah sehingga sukar untuk dilacak. Sulitnya penyelesaian permasalahan terorisme ini terjadi karena masih banyak faktor yang menyebabkan terorisme dapat terus berkembang. Dari faktor perbedaan ideologis dan pemahaman tentang agama yang berbeda-beda sampai kesenjangan sosial dan pendidikan yang membuat masyarakat lebih mudah untuk disusupi oleh jaringan-jaringan teroris. Pengaruh terorisme dapat memiliki dampak yang signifikan, baik segi keamanan dan keresahan masyarakat maupun iklim perekonomian dan pariwisata yang menuntut adanya kewaspadaan aparat intelijen dan keamanan untuk pencegahan dan penanggulangannya.

Menko Polkam Susilo Bambang Yudhoyono mengingatkan bahwa Indonesia sama sekali tidak mempersoalkan perang terhadap terorisme, namun yang dimasalahkan adalah cara memerangnya. Hal itu diutarakan Susilo kepada pers berkaitan dengan sambutan Presiden Megawati dalam acara peringatan Isra Miraj di Masjid Istiqlal. "*Statement* Ibu Megawati harus dipahami jiwa dan konteksnya. Diangkat Ibu Megawati dalam statmen kemarin adalah bagaimana memerangi terorisme agar bisa dicegah, dihentikan dan dikalahkan," ujarnya usai mengantar Presiden Megawati Sukarnoputri di Bandara Halim Perdanakusumah. Jika pernyataan itu dielaborasi lebih lanjut, kata Menteri, akan jelas bahwa Indonesia sangat prihatin dan peduli serta berusaha mendesak agar cara memerangi terorisme tidak dilakukan secara eksekutif dan tidak menimbulkan korban yang tak berdosa. Cara memerangi terorisme itu juga tidak justru meradikalisasi umat Islam sedunia dan tidak membuat dunia terpolarisasi lagi serta memperluas medan konflik. Indonesia memiliki sikap

dan prinsip dasar yang sama bahwa terorisme harus diperangi. Indonesia juga paham akan adanya sejumlah resolusi Dewan Keamanan PBB yang mengikat anggotanya. Namun sejak kampanye melawan terorisme berlangsung dan setelah aksi pemboman AS beserta sekutunya ke Afganistan selama kurang lebih 10-15 hari terakhir ini, Indonesia mempertanyakan apakah langkah pemboman itu adalah langkah yang paling tepat. "Barangkali ada cara lain yang harus dimodifikasi. Apakah akses dan dampak sampingan aksi pemboman itu akan lebih tinggi *cost*-nya dibandingkan komitmen internasional memerangi terorisme," papar Yudhoyono, seraya menambahkan, permasalahan tersebut dapat dibicarakan bersama. Ada baiknya, kata Yudhoyono, usul membawa Usamah bin Ladin ke Mahkamah Internasional dapat disetujui, sehingga ada banyak hal bisa dilakukan oleh negara-negara lain termasuk PBB untuk berkontribusi di dalamnya. Sehingga tidak ada kesan Indonesia tidak kooperatif dan tidak bersama-sama masyarakat Internasional memerangi terorisme.⁶⁹

Untuk melakukan penangkapan dan penahanan petugas harus menunjukkan kepada anda Surat Perintah Penangkapan atau Penahanan disertai dengan Surat Tugas, dan anda harus diijinkan untuk membaca dan memahami surat-surat tersebut. Surat-surat tersebut tidak akan ditunjukkan kepada anda dalam hal anda tertangkap tangan, yaitu : Tertangkap pada waktu melakukan tindak pidana, Tertangkap tidak berapa lama sesudah tindak pidana selesai dilakukan dan anda diduga keras sebagai pelakunya, Tertangkap sesaat setelah diserukan oleh khalayak ramai bahwa anda telah melakukan tindak pidana, Apabila anda termasuk sebagai orang yang turut

⁶⁹ Koran *TEMPO*, Indonesia Bersekolah Cara Memerangi Terorisme Jakarta, 17 Oktober 2001

melakukan atau membantu terciptanya tindak pidana, Apabila anda melarikan diri dari penjara atau dari tempat tahanan lainnya.⁷⁰

Kita berharap serangan teroris di Jakarta awal Agustus 2003 benar-benar dapat membangun komitmen, kesadaran, dan tanggung jawab bersama sebagai bangsa untuk memerangi terorisme dalam segala bentuk. Seharusnya komitmen seperti ini sudah terbangun jauh sebelumnya, paling tidak tahun lalu. Saat ini harusnya tidak lagi bicara soal komitmen, tetapi sudah berupa tindakan dan langkah nyata. Tetapi tidak ada kata terlambat. Indonesia masih bisa dan harus bisa di selamatkan dari ancaman terorisme.

Pemerintah menetapkan tiga langkah untuk sungguh-sungguh dijalankan. *Pertama*, keamanan lokal di pusat kegiatan publik, seperti hotel, mal, bandara, terminal, termasuk instansi pemerintah dan swasta, harus ditingkatkan keamanannya guna mencegah serangan fisik kaum teroris. *Kedua*, lingkungan masyarakat (community) di seluruh Indonesia harus dibangun keamanan lokalnya, termasuk terbangunnya kesadaran, kewaspadaan, dan kesigapan masyarakat guna mencegah dan menindak terorisme. *Ketiga*, lembaga negara meningkatkan langkah deteksi dini, termasuk kemungkinan tindakan preventif yang dibenarkan undang-undang guna dapat mencegah aksi teror yang bakal terjadi. Misi ini dilakukan satuan intelijen,

⁷⁰ Jaringan Komunikasi Ummat http://iku.org.blogspot.com/2005_11_01_archive.html, 15 November

satu modus pelaku terorisme yang telah menjadi fenomena umum di beberapa Negara. Terorisme merupakan kejahatan lintas Negara, terorganisasi, dan bahkan merupakan tindak pidana internasional yang mempunyai jaringan luas, yang mengancam perdamaian dan keamanan nasional maupun Internasional.”

Selain penetapan UU di atas, Departemen Pertahanan saat itu juga merumuskan kembali isu-isu yang dianggap mengganggu kepentingan pertahanan Negara. Isu-isu tersebut tidak lagi menyangkut masalah gerakan separatis seperti GAM (Gerakan Aceh Merdeka) atau OPM (Organisasi Papua Merdeka), tetapi juga mencakup aksi terorisme.⁷³ Pada penjabaran *Buku Putih Pertahanan*, hal itulah yang disinggung dan berulang kali ditekankan. Berupa pernyataan tersebut:⁷⁴

“...aksi terorisme dalam skala kecil terjadi di berbagai Negara. Tindakan terorisme selalu menimbulkan korban jiwa, mengancam keselamatan bangsa dan kedaulatan Negara. Konflik di Timur Tengah, Asia Selatan, maupun di Asia tenggara merupakan bentuk terorisme sehingga ancaman terorisme internasional masih terus membayangi dunia. Terorisme internasional menjadi musuh bersama masyarakat dunia sehingga harus diperangi secara bersama-sama oleh masyarakat internasional”

Beberapa pokok-pokok kebijakan yang menjadi pedoman dalam memerangi terorisme, terkadang prinsip yang selalu menyoroti masalah terorisme. Pokok-pokok kebijakan tersebut terdiri dari empat hal yaitu;

Pertama, perag melawan teroris merupakan kebituhan mendesak dan dilaksanakn untuk melindungi kedaulatan NKRI dan keselamatan WNI serta warga lain yang berada di Indonesia.

⁷³ Walaupun disisi lain, beberapa kalangan melihat gerakan separatis juga merupakan salah satu bentuk terorisme karena mengancam kedaulatan NKRI dan mengganggu keamanan public.

⁷⁴ Buku Putih Pertahanan, Dephan, pada Bab 3 yang berjudul Konteks Strategi. Pada bab tersebut juga disinggung masalah terorisme; terutama peristiwa Bom Bali tahun 2002.

Kedua, dalam pelaksanaan pemberantasan terorisme tetap memperhatikan peraturan perundangan yang berlaku serta tidak melanggar hak asasi manusia.

Ketiga, dalam penggunaan kekuatan pertahanan, yakni TNI untuk menumpas terorisme, tidak bersifat diskriminatif.

Keempat, terorisme yang bersifat internasional maupun local atau yang saling berkolaborasi, dilakukan melalui upaya terpadu dan terkoordinasi secara lintas instansi dan lintas Negara.

Dalam *Buku Putih Pertahanan*, masalah terorisme berulang kali disinggung terutama dalam konteks ancaman pertahanan. Pada Bab IV yang berjudul “Perkiraan Ancaman dan Kepentingan Strategi Pertahanan,” dinyatakan secara tegas perkiraan ancaman dan gangguan terhadap kepentingan pertahanan nasional dimasa mendatang; dan salah satunya adalah ancaman terorisme internasional yang memiliki jaringan lintas negara dan timbul di dalam negeri.⁷⁵ Tetapi, selain ancaman terorisme, peran TNI sebenarnya juga mencakup di beberapa masalah lain. Misalnya gangguan keamanan yang mengancam kedaulatan, imigran gelap, perusakan lingkungan, dan sebagainya.

Beberapa kebijakan juga dikeluarkan oleh pemerintah Megawati untuk mengatasi aksi terorisme. Di antaranya:

⁷⁵. Buku putih pertahanan, pada Bab IV. Selain terorisme, ancaman pertahanan lainnya adalah gerakan separatist yang berusaha memisahkan diri dari NKRI; terutama gerakan separatist bersenjata yang

1. Inpers No. 5/2002 (kepada kepala Badan Intelijen Negara sehubungan dengan terorisme)
2. Inpers no.4/2002 (kepada Menteri coordinator Bidang Politik dan Keamanan sehubungan dengan terorisme)
3. PP RI No. 24/2003 tentang Tata Cara Perlindungan Terhadap Saksi, penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam Perkara Tindak Terorisme
4. UU No. 16/2003 tentang penetapan Perppu No. 1/2002 tentang pemberantasan Tindakan Pidana Terorisme
5. UU No. 16/2004 tentang penanganan Bom Bali (kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada bulan Juli 2004)

1. Perjalanan UU Anti -Terorisme Sejak Bom Bali 2002 Hingga Rencana Amandemen UU 15 Tahun 2003

Upaya Dalam Memberantas Terorisme di Indonesia Pada masa kepresidenan Megawati, perang melawan terorisme mendapatkan tempatnya sebagai bagian dari kebijakan pemerintah.⁷⁶ Tetapi yang menarik untuk disorot adalah penggunaannya sesaat setelah diberlakukannya darurat militer di Aceh. Para perunding GAM dijerat dengan undang-undang ini dengan pertimbangan mereka terlibat dalam aksi

⁷⁶ *Amnesty International* (AI), sebuah NGO terkemuka yang bergerak dalam bidang HAM ditingkat internasional telah menyusun daftar negara-negara yang cenderung mengembalikan kekuatan terhadap peran negara dengan mengeluarkan produk undang-undang anti-terorisme sejak agenda *war against terrorism* yang diumumkan oleh AS. Lihat, Amnesty International, "Changing the War on Terrorism"

terorisme, yaitu pengeboman di beberapa tempat. Pertimbangan jaksa adalah undang-undang ini berlaku surut (*retroactive*) sehingga dapat dijerat oleh undang-undang ini. Penggunaan undang undang pemberantasan tindak pidana terorisme kepada para perunding GAM merupakan puncak kebingungan dari pemerintah dalam menghadapi *counter insurgency*. Hal ini terlihat terdapat perlakuan yang berbeda terhadap anggota GAM oleh aparat pemerintah. Disatu pihak mereka adalah teroris, di sisi lain mereka diperlakukan sebagai kriminal biasa karena dalam *cointer-insurgency* tidak dikenal adanya istilah kombatan.

Interpretasi bahwa kejahatan terorisme yang pemberlakukannya dapat dilakukan secara retroaktif sebagaimana diatur dalam UU No. 16 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002 terbukti salah. Karena Mahkamah Konstitusi (MK) akhirnya membatalkan pemberlakuan undang - undang itu bertentangan dengan konstitusi Pasal 28 huruf i UUD 1945.⁷⁷

MK berpendapat, kewenangan permemberlakuan suatu undang-undang berlaku surut berada pada pengadilan dan bukan pada pembuat undang-undang.⁶⁸ Pembatalan pemberlakuan oleh MK tentu saja menimbulkan keadaan baru dan mempengaruhi persidangan para pelaku bom Bali. Hal ini disebabkan sebagian pihak memandang putusan tersebut sebagai bukti baru atau *novum* yang menguntungkan para terdakwa terorisme itu.⁷⁸

⁷⁷ *Majalah Tempo*, "Vonis Dahulu Kaji Ulang Belakangan", Edisi 1 Agustus 2004, hal. 116-117.

⁷⁸ *Majalah Tempo*, "Novum atau Bukar Itu Seolah", Edisi 15 Agustus 2004, hal. 98.

Sejak pemunculannya, undang-undang ini menimbulkan kontroversi. Kontroversi yang lahir dari dua persoalan yaitu adanya politik kontrol melalui organisasi intelijen dan militer serta adanya kekhawatiran pemberangusan kebebasan masyarakat sipil yang akan menganulir kebebasan demokratisasi.⁷⁹ Seharusnya yang dilakukan oleh pemerintah adalah memfokuskan diri pada kebijakan anti-terorisme untuk mencegah dan menghilangkan peluang bagi tumbuhnya terorisme (keadilan, demokrasi, korupsi, peluang tumbuhnya kekerasan, dan sebagainya). Sebagai kebijakan preventif, anti-terorisme memerlukan komprehensi dimensi-dimensi sosial, ekonomi, kultural, politik, dan hubungan luar negeri.⁸⁰

Kehadiran undang-undang ini juga tidak mampu meredam terjadinya aksi terorisme di Indonesia karena hanya memfokuskan diri pada kebijakan kontra-terorisme yang menitikberatkan pada aspek penindakan terhadap terorisme dan aksi-aksi teror. Sebagai kebijakan dia bersifat koersif, kontra-terorisme menuntut profesionalitas dan proporsionalitas instrumen penindak.

Terbukti setelah pemboman hotel J.W. Marriot, bom kembali mengguncang Jakarta, tepatnya di depan Kedutaan Besar Australia pada 8 September 2004. Polisi pun kembali melayangkan tuduhan kepada Noordin M. Top dan Dr. Azahari, dua orang pelaku yang diduga terlibat serangkaian pemboman di Indonesia termasuk

⁷⁹ Munir, "Menanti Kebijakan Anti Terorisme", dalam Rusdi Marpaung dan Al Araf, (Ed.), *Terorisme: Definisi, Aksi dan Regulasi*, (Jakarta: Imparsial dan Koalisi Kebebasan Masyarakat Sipil, 2003), hal. xiii.

⁸⁰ Tim Imparsial, "Naskah Akademik: Kebijakan Alternatif Penanggulangan Terorisme", dalam *UU Antiterorisme: Antara Kebebasan dan Keamanan Rakyat* (Jakarta: Mitra Alambana Grafika, 2002).

pemboman hotel J.W. Marriot.⁷² Kembali pemerintahan Megawati diuji dengan tindak terorisme yang memakan banyak korban. Akan tetapi yang muncul ke permukaan serta wacana yang diusung oleh pemerintah adalah perlunya sebuah undang-undang yang memberikan kewenangan terhadap aparat intelijen untuk melakukan penangkapan terhadap orang yang diduga pelaku teroris.

Sebelumnya IMPARSIAL telah membuka ke hadapan publik melalui Pansus RUU Anti-Terorisme DPR perihal potensi pelanggaran HAM dalam draft RUU Intelijen Negara tertanggal 22 Januari 2002. Salah satunya adalah pemberian wewenang kepada BIN untuk menahan pelaku teror selama 90 hari tanpa diberikan hak mendapatkan pendampingan dari penasihat hukum. BIN kemudian telah pula menyiapkan sebuah draft yang baru, sekalipun dalam perjalanannya tidak diakui keberadaannya oleh mereka. Di dalam draft selanjutnya RUU Pokok-Pokok Intelijen tertanggal 5 September 2003, BIN memiliki kewenangan untuk menangkap selama 30 hari. Ditambah lagi RUU ini tidak secara jelas dan detil menjamin hak-hak tersangka atau *habeas corpus rights*.

Sejak disahkan menjadi undang-undang No. 15 Tahun 2003, pemerintah berjanji untuk segera melakukan amandemen. Namun hingga kini niatan pemerintah untuk melakukan amandemen masih pada tataran wacana. Niatan untuk melakukan amandemen selalu muncul bila terjadi pemboman. Naskah rancangan amandemen hasil konsiyering tertanggal 20-28 Agustus 2003 merupakan respon terhadap Pemboman hotel JW Marriot pada 5 Agustus 2003. Dalam rancangan amandemen tersebut banyak sekali perubahan yang signifikan namun tetap kontroversial salah

satunya adalah posisi laporan intelijen yang kembali ditangani oleh kepolisian dalam undang-undang.

Sebelumnya dalam Pasal 26 UU No. 15 Tahun 2003 dinyatakan, laporan intelijen tersebut harus diautentifikasi kepada BIN sebelum digunakan menjadi alat bukti. Kini penyidik Polri hanya menggunakan analisis setiap laporan intelijen dan diautentifikasikan kepada Kapolri. Hal ini menjadikan amandemen menjadi sia-sia karena kemungkinan besar menjadi ancaman bagi masyarakat oleh aparat dengan menggunakan “alat bukti” dari hasil analisis.

Sedangkan pada rancangan amandemen terbaru pada September 2004 sebagai respon terjadinya bom Kuningan atau pemboman Kedutaan Besar Australia terdapat perubahan lagi pada Pasal 26-nya, di mana laporan intelijen yang dijadikan alat bukti dengan pemeriksaan hakim pengadilan negeri⁸¹ yang dilakukan secara tertutup selama 3 hari. Sementara autentifikasi Kapolri yang muncul pada rancangan amandemen 2003 dihapuskan.

UU No. 15 Tahun 2003 dalam praktiknya digunakan sebagai alat pencegahan (*preemptive measures*) sehingga cenderung melanggar hak-hak tersangka untuk melakukan pembelaan diri. Menjelang Juli 2004, polisi mulai mengintensifkan penangkapan terhadap orang-orang yang diduga sebagai teroris. Hal ini dilakukan oleh Mabes Polri sebagai upaya pencegahan terjadinya ledakan bom menjelang ulang tahun Polri. Penggerebekan itu terkait dengan peristiwa pelaku peledakan bom Jalan

⁸¹ *Majalah Tempo*, "Dokter Bom dari Bilik Bilik Gelap", Edisi 26 September 2004, hal. 108

Wahid Hasyim, Jakarta pada 24 April 2004.⁸² Surat penangkapanpun menyusul setelah penggerebekan yang dilayangkan pada Ketua RT di lingkungan setempat tertanggal 29 Juni 2004. Kapolri, Jenderal Da'i Bachtiar memberikan keterangan yang berbeda perihal penangkapan di Sukoharjo. Menurutnya, orang-orang yang ditangkap di Sukoharjo terkait dengan peledakan bom Bali dan Marriot pada 2003.⁸³

Korban - korban dari penerapan undang-undang ini terus berjatuhan. Muhammad Syaifuddin Umar atau dikenal sebagai Abu Fida ditangkap di Asrama Haji Sukolilo, Surabaya, Jawa Timur, pada Agustus 2004.⁸⁴ Abu Fida yang juga aktivis dari Partai Bulan Bintang ini ditemukan secara menyedihkan dengan tubuh penuh luka bekas penyiksaan. Berbeda dengan keterangan Abu Fida, keterangan Polda melalui juru bicaranya, Kombes (Pol) Endro Wardoyo, Abu Fida ditangkap pada 4 Agustus 2004 di rumahnya oleh Tim Gabungan Mabes Polri dan Polda Jawa Timur atas dugaan keterlibatannya menyembunyikan tersangka utama pemboman Hotel J.W. Marriot, Dr. Azahari dan Noordin M. Top.⁸⁵ Selain itu, penangkapan terhadap Abu Fida berdasarkan pada UU No. 15 Tahun 2003 yang memberikan kewenangan polisi untuk melakukan penangkapan selama 7 x 24 jam.

Setelah lama upaya mengamandemen UU No. 15 Tahun 2003, rencana tersebut kemudian muncul kembali pascabom Marriot dan Ritz Carlton pada 17 Juli 2009. Kali ini pemerintah melalui Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam

⁸² *Majalah Tempo*, "Korban-Korban Antiteror", Edisi 29 Agustus 2004), hal. 102.

⁸³ *Majalah Tempo*, "Sindrom Bom Bali", Edisi 11 Juli 2004), hal. 37.

⁸⁴ *Majalah Tempo*, "Korban-Korban Antiteror", Edisi 29 Agustus 2004), hal. 102.

pidatonya setelah ledakan bom di kedua tempat itu berusaha untuk meminta keterlibatan TNI secara aktif dalam pemberantasan terorisme.⁷⁶ Upaya ini kemudian mendapat reaksi keras dari masyarakat sipil yang menyatakan seharusnya presiden memberikan batasan-batasan yang jelas berkait dengan tugas, fungsi dan batasan yang rinci bagi TNI dalam keterlibatannya melawan terorisme dengan membuat semacam *code of conduct* dan *rules of engagement*. Tidak hanya itu, pemerintah juga hendak melakukan amandemen terhadap UU No. 15 Tahun 2003 khususnya mengenai masa penahanan bagi tersangka terorisme dalam jangka waktu 2 tahun. Kepala Desk Anti-teror Kementerian Politik Hukum dan HAM (Polhukham), Ansyad Mbai menyatakan, tujuan penahanan hingga dua tahun merupakan upaya dari Polri serta intelijen untuk mengungkap terorisme secara akurat. Adapun negara-negara yang dijadikan rujukan dari praktik penahanan ini adalah Prancis, Malaysia dan Filipina.

Sebagaimana telah diketahui bahwa praktik - praktik penahanan dalam rangka melawan terorisme mendapatkan kritik yang tajam sehingga pengadilan internasional maupun nasional melakukan perombakan total dari praktik-praktik yang dilakukan negara. Adapun Malaysia yang dijadikan rujukan, jelaslah menggunakan *Internal Security Act (ISA)* yang telah pula mendapatkan kritik terhadap praktik pelanggaran HAM karena tidak saja ditujukan kepada terorisme melainkan kepada aktivis gerakan pro-demokrasi Malaysia.⁸⁶

⁸⁶ Majalah Tempo "Sindrom Bom Bali" Edisi 11 Juli 2004, hal. 37

Dari pemaparan tersebut, dapat ditarik simpulan bahwa perjalanan UU No. 15 Tahun 2003 tidaklah mencapai tujuan utamanya yaitu mencegah terjadinya tindak terorisme. Tindakan yang dilakukan pemerintah bukanlah mentikberatkan pada penguatan aparat pemerintah melalui kebijakan anti-terorisme yang bersifat menyeluruh melainkan pada kebijakan kontra-terorisme yang tak lebih memfokuskan diri pada penguatan aparat koersif negara yaitu kepolisian, militer dan intelijen.

Selain itu, setiap kali niatan amandemen tidaklah mendasarkan diri pada kelemahan-kelemahan kebijakan anti-terorisme namun dipergunakan untuk memberikan kewenangan yang lebih pada negara terutama aparat koersif negara. Seharusnya pemerintah memiliki tanggungjawab dalam memberikan evaluasi terhadap pelaksanaan pemberantasan tindak pidana terorisme secara berkala.

Dalam penjelasan Perpu No. 1 Tahun 2002 yang telah disahkan melalui UU No. 15 Tahun 2003, pemerintah telah membentuk satuan tugas anti-teror yang direalisasikan dengan pembentukan Desk Anti-Teror Menkopol hukum. Eksistensi Desk Anti-Teror ini bekerja berlandaskan pada prinsip transparansi dan akuntabilitas publik (*sunshine principle*) dan/atau prinsip pembatasan waktu (*sunset principle*) sehingga dapat dihindarkan penyalahgunaan wewenang yang dimiliki satuan yang dimaksud.

Akan tetapi hingga saat ini, kita belum mendengar evaluasi yang mendasarkan diri pada kedua prinsip tersebut. Apalagi prinsip pembatasan waktu yang telah diadopsi oleh undang-undang itu yang seharusnya memberikan kita gambaran sampai kapan pemberlakuan peraturan perundang-undangan tersebut melalui evaluasi berkala

sehingga segala bentuk kebijakan serta tindakan menjadi terukur dan terbatas pada tujuan undang-undang tersebut.

B. Kerjasama Internasional Indonesia Dengan Negara Lain Dalam Memerangi Terorisme

Selain Kebijakan regulasi, pemerintah Megawati juga melakukan berbagai Kerjasama Internasional untuk melawan terorisme. Kewaspadaan akan bahaya terorisme menuntut pemerintah Indonesia selalu aktif melakukan kerjasama tukar menukar informasi intelejen dengan penuh asing. Dalam pertemuan puncak forum kerjasama Ekonomi asia Pasifik (APEC) ke 11, yang berlangsung di Thailand (20-21 Oktober 2003), Negara-negara yang tergabung dalam *APEC Economic Leader on Counter Terrorism*.⁸⁷ Deklarasi tersebut menyatakan segala bentuk aksi terorisme yang ditunjukkan kepada siapa pun dan dalam bentuk apapun merupakan ancaman bagi perdamaian, kesejahteraan, dan keamanan suatu bangsa. Dalam salah satu pernyataan tentang terorisme, Presiden Megawati Soekarno putri ketika berpidato di KTT di Putrajaya, Malaysia, Oktober 2003, antara lain menegaskan:

“Sumber utama merebaknya aksi terorisme-terutama yang dilakukan kelompok-kelompok ‘teroris muslim’-adalah penindasan yang dialami rakyat Palestina selama puluhan tahun. Dan, salah satu penyebab utamanya adalah dukungan membabi buta AS terhadap Israel. Berkali-kali upaya mencari solusi damai Palestina-Israel selalu menemui jalan buntu karena ketidakmampuan AS bersikap adil.”

⁸⁷ Wawancara dengan narasumber di Surabaya (Juni 2005)

a. Kerjasama Bilateral

Dalam pertemuan bilateral dengan Presiden RI Megawati Soekarnoputri di sela - sela kegiatan KTT Kerjasama Ekonomi Asia Pasifik (APEC) di Los Cabos, Meksiko, Presiden Bush menekankan pentingnya peranan Indonesia dalam upaya memerangi terorisme.

Kerjasama dalam konteks hubungan internasional terbagi menjadi kerjasama bilateral dan kerjasama multilateral. Kerjasama Bilateral adalah suatu kerjasama antara dua Negara dalam bidang tertentu, misalnya kerjasama bilateral antara Indonesia dengan Malaysia di bidang ketenaga kerjaan dalam bentuk memorandum Of Understanding (MOU). Kerjasama bilateral antara dua Negara juga mempunyai prinsip yang saling menguntungkan, saling menghargai dan saling menghormati satu sama lain dalam langkah pengambilan kebijakan di negaranya masing-masing. Dalam konteks Indonesia, hubungan internasional yang terjalin dalam kerjasama bilateral dengan Negara-negara lain di dunia merupakan akibat dari politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif. Jalani kerjasama tersebut akan lebih terasa apabila dilaksanakan dengan Negara-negara dari sisi Indonesia, yang memiliki kemampuan lebih dalam bidang politik, ekonomi, dan keamanan dibandingkan dengan Indonesia. Hubungan bilateral Indonesia dengan Amerika Serikat merupakan hubungan bilateral yang istimewa hal ini dikarenakan adanya beberapa kesamaan dan perbedaa antara Indonesia dan Amerika yaitu keduanya memiliki jumlah penduduk lebih dari 250 juta

jiwa dan memiliki angkatan kerja yang meningkat dari tahun ke tahun. Pada kerjasam

Indonesia dan Amerika Serikat pemerintah AS member bantuan dana untuk pelatihan polisi.

Sedangkan hubungan kerjasama Indonesia dengan Jepang terlihat makin akrab sering dengan adanya berbagai kerjasama yang di sepakati kedua Negara. Ketika bom mengguncang Bali 12 Oktober 2002, sangat menimbulkan kerugian yang sangat besar. Pemerintah Jepang memberi bantuan atau dana sebesar US\$26 juta untuk merehabilitasikan dampak ledakan bom Bali. Kedua Negara mendatangi kesepakatan dalam memberantas terorisme di Indonesia. Kesepakatan tersebut dilakukan dengan Desk Koordinasi Pemberantasan terorisme (KPT) yang merupakan wakil pemerintahan Indonesia dan *Japan International Cooperation Agency* yang merupakan wakil pemerintahan Jepang. Dalam kesepakatan ini Jepang memberikan bantuan berupa pelatihan dan peralatan investasi.⁸⁸ Jepang telah memberikan bantuan berupa alat-alat pengamanan di bandara dan laut (*Airport and Seaport Security Equipment*). Namun dalam MoU yang ditandatangani hari ini, Jepang terlebih dahulu melakukan *preparatory study* sebelum memberi bantuan. Hal ini dilakukan untuk mengetahui peralatan apa saja yang dibutuhkan Indonesia untuk meningkatkan kapabilitas pemberantasan terorisme.⁸⁹

Langkah lainnya adalah mendorong penghapusan sifat darurat dari perpu dengan menggantinya dalam bentuk UU Pemberantasan Terorisme. Diharapkan,

⁸⁸ "Indonesia terima bantuan pemberantasan terorisme", dalam <http://www.tempointeraktif.com/hg>, diakses 21 Februari 2009.

⁸⁹ Indonesia Terima Bantuan Pemberantasan Terorisme
http://www.tempo.co.id/hg/pasional/2004/06/18/brk_20040618-22_id.html Tempo 2003

pembentukan ini tidak akan melanggar demokrasi, sementara pemerintah juga tetap mempunyai kekuasaan yang efektif untuk memerangi terorisme. Pemerintah juga mendorong terbentuknya UU intelejen yang diperlukan untuk membuat standar kerja dan aturan main yang pasti. "Karena kita memang memerlukan aparat intelejen yang memiliki kekuasaan dan kapabilitas yang memadai akibat tersembunyinya jaringan terorisme serta bahaya yang diakibatkannya,"⁹⁰

Sedangkan kerjasama bilateral antara Indonesia dengan Australlia mempromosikan kerjasama pertukaran informasi intelijen.kerjasama Indonesia san Australia ini duwujudkan dengan adanya program bantuan Australia terkait dengan beberapa proyek jangka panjang anti-terorisme. Pemberian bantuan Australia di bidang - bidang seperti pabean dan keuangan akan membantu wilayah tersebut mengembalikan pertumbuhan dan percaya diri dan mengembangkan langkag-langkah terorisme.

Menteri Luar Negeri Indonesia, Dr. Hassan Wirajuda menyatakan bahwa Australia dan Indonesia akan bekerjasama secara afektif memberikan sumbangan berharga bagi perjuangan dunia melawan terorisme dan penciptaan dunia lebih damai dan aman.⁹¹

⁹⁰ Menko Polkam Bentuk Desk Pemberantasan Terorisme, <http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=U1tVWlZWAgEH>, 28 Oktober 2002

b. Kerjasama Multilareal

Kerjasama Multilateral adalah hubungan kerjasama antara suatu negara dengan banyak negara lainnya.

1. Kerjasama Dalam Bidang Regional

Kerjasama ekstra regional bersama ASEAN

a. Kesepakatan Deklarasi bersama ASEAN dan Amerika Serikat

Kesepakatan Deklarasi bersama ASEAN – Amerika Serikat bertujuan untuk kerjasama memerangi terorisme internasional yang di tandantangani di Bandar Sri Bengawan bulan Agustus 2002⁹² yang antara lain, menyatakan perlunya memperkuat upaya membangun kapasitas kelembagaan serta penekanan atas bantuan untuk daerah perbatasan dan pengawasan keimigrasian.

b. Deklarasi bersama ASEAN-Uni Eropa

Deklarasi bersama ASEAN-Uni Eropa bertujuan untuk memerangi terorisme yang ditandatangani di Brussel bulan Januari 2003.⁹³ Deklarasi ini juga menegaskan perlunya kedua sub kawasan melakukan kerjasama di sejumlah area untuk memerangi terorisme.

Indonesia dan Uni Eropa melakukan kerja sama dalam memberantas terorisme dengan mengadakan sebuah lokakarya yang turut didukung oleh UNODC (United Nation Office on Drugs and Crime/ Badan PBB untuk Obat-obatan dan Kejahatan). Lokakarya bertajuk "Legal Implementation of the Universal

⁹² Prof. Dr. Heryim Djalil, *Persepektif Indonesia tentang Masalah Keamanan Nasional dan*

Framework against Terrorism, Combating Cyber Terrorism, and on Rehabilitation Programs" (Implementasi pada Kerangka Hukum Universal untuk Memerangi Terorisme serta Cyber Terorisme dan Program Rehabilitasi) tersebut diselenggarakan selama dua hari di Jakarta. "Uni Eropa sangat senang membantu Indonesia untuk melawan terorisme dan akan memberikan bantuan sebanyak-banyaknya. Di samping itu, Uni Eropa juga akan belajar dari Indonesia yang memiliki banyak pengalaman menghadapi permasalahan terorisme di negaranya sendiri," kata dia. kerja sama teknis di mana Uni Eropa dan negara-negara anggotanya juga dapat memberikan kontribusi.⁹⁴

c. Pertemuan khusus tingkat Menteri ASEAN

Dalam ikut berpartisipasi secara aktifitas memerangi terorisme, pada bulan Mei 2002, setelah serangan 11 September 2001 terhadap WTC di New York, pertemuan khusus tingkat Menteri ASEAN terhadap masalah terorisme telah diselenggarakan di Kuala Lumpur. Pertemuan juga menyetujui program kerja untuk menerapkan Rencana Aksi ASEAN melawan kejahatan Trans-nasional, dan menekankan komponen terorisme dari program kerja tersebut. Pertemuan khusus ini ditindaklanjuti dengan Workshop tentang terorisme di Jakarta bulan Januari 2003. Program kerja ASEAN untuk kejahatan Transnasional meliputi 8 area Yakni; penyelundupan manusia, penyelundupan obat-obatan terlarang, pencucian Uang, perompakan dilaut, terorisme, penyelundupan senjata-senjata kecil, kejahatan dunia

⁹⁴ Indonesia, PBB dan Uni Eropa Kerja Sama Berantas Terorisme, http://www.aceh-eye.org/a-eye-news/files/a-eye-news_bahasa/news_item.asp?NewsID=6428 diakses 5 September 2007

maya (*cyber crime*), dan kejahatan perdagangan. Program kerja ini melibatkan pertukaran informasi, kerjasama bidang hukum, kerjasama penegakkan hukum, program pelatihan, pembangunan kapasitas kelembagaan dan kerjasama dengan dialog partner dari luar kawasan. Negara-negara anggota adalah seperti berikut: Brunei Darussalam, Filipina, Indonesia, Kemboja, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapura, Thailand, Vietnam.

2. Kerjasama Dalam Bidang Global

Kerjasama Indonesia dan PBB

Dalam menangani masalah terorisme, penanggulangan intensif dilakukan Indonesia dalam melakukan kerjasama dengan Negara-negara di kawasan regional. Indonesia mencantumkan langkah - langkah implementasi lanjutan yang telah diambil pemerintah RI dalam perlindungan system keuangan, mekanisme counter-terrorism. Resolusi ini disebut sebagai “serangan terhadap fondasi keuangan teroris” yang merupakan langkah untuk mengambil tindakan keras terhadap sumber financial serta dukungan logistic bagi kelompok teroris.

PBB, New York, Semua peserta perdebatan terbuka pada Selasa di Dewan Keamanan (DK) mengenai ancaman aksi teror bagi keamanan dan perdamaian internasional dengan suara bulat menyeru PBB agar memainkan peran yang bahkan lebih penting dalam perang global melawan terorisme. Saat membuka pertemuan,

Presiden Krassia Stionan Masia, yang negaranya memangku jabatan presiden DK

untuk Desember, mengatakan hanya reaksi global akan memberi penyelesaian bagi ancaman terorisme global.

Sekretaris Jenderal PBB Ban Ki-moon berkata, "Terorisme adalah ancaman utama bagi keamanan dan perdamaian internasional. Memerangnya harus menjadi salah satu prioritas utama masyarakat internasional." PBB memiliki tanggung-jawab besar untuk memimpin masyarakat internasional menghadapi ancaman ini," kata Ban, "PBB secara unik ditempatkan dengan baik untuk memainkan peran ini. PBB adalah organisasi yang harus menyediakan kepemimpinan kokoh dalam memerangi terorisme di dunia global. Memperkuat peran PBB dalam membangun strategi kontra-terorisme sangat penting. Terorisme adalah ancaman umum yang dihadapi masyarakat internasional dan penting sekali untuk terus meningkatkan kerjasama kontra-terorisme banyak pihak di dalam kerangka kerja PBB."⁹⁵

Dalam upaya merespon kebijakan anti terorisme global ini terdapat hambatan-hambatan domestik bagi Indonesia akibat opini yang berkembang di tengah masyarakat. Tiga hal pokok yang mewarnai pro dan kontra kebijakan anti terorisme global AS tersebut, yaitu : Pertama, anggapan masyarakat bahwa upaya pemerintah Indonesia dalam merespon kebijakan anti terorisme global, berada dalam tekanan dan pengaruh AS. Dalam arti bahwa pemerintah Indonesia diintervensi oleh AS dalam kebijakannya mengenai terorisme. Kedua, AS dalam pelaksanaan kebijakan anti

⁹⁵ <http://www.un.org/News/Press/docs/2001/01-16-011611.htm>

terorisme globalnya, dianggap memojokkan umat Islam. Ketiga, standar ganda AS yang menimbulkan ketidakadilan dalam tatanan internasional dianggap sebagai akar yang sesungguhnya dari fenomena terorisme internasional.

Dalam konteks global, fokus utama pencapaian keamanan manusia (human security) telah menuntut aneka perubahan agenda pembangunan (nasional dan internasional). Penyebabnya, isu yang sedang marak di suatu negara akan menjadi hirauan bagi aktor negara dan nonnegara lainnya. Dengan demikian, semua pihak dituntut "menaati" agenda global dalam menyusun prioritas kebijakan nasional dan politik luar negerinya. Beberapa prioritas kebijakan yang kini menjadi agenda global adalah penyebarluasan demokrasi, perlindungan HAM, pencegahan dan penyelesaian konflik komunal, ketidakamanan ekonomi akibat pasar bebas, dan menuntunnya daya