

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Peristiwa yang menjadi titik balik kesadaran para aktor hubungan internasional terhadap isu terorisme adalah peristiwa tragedi 11 September 2001 atau biasa dikenal dengan tragedi 9/11. Peristiwa ini terjadi karena aksi pembajakan dua pesawat American Airlines yang menabrakkan diri ke gedung World Trade Center dan Pentagon yang menjadi lambang kekuatan ekonomi dan keamanan negara Amerika Serikat. Pemerintah Amerika Serikat dengan cepat tanggap merespon kejadian ini dengan memprakarsai kebijakan Global War on Terror, yang mana merupakan serangkaian praktik kelembagaan untuk memerangi organisasi teroris yang dilakukan dengan cara operasi militer dan intelijen, departemen khusus pemerintah dan badan keamanan, prosedur operasi standar, undang-undang khusus, dan sebagainya, serta proyek diskursif yang menyertakan upaya diplomasi bilateral, multilateral, maupun unilateral. Kebijakan kontra terorisme dapat dilihat dari bagaimana perumusan kebijakan dari para pemimpin negara dan seperti apa hasil kebijakan domestik dan luar negerinya. Dalam hal ini, kebijakan luar negeri Amerika Serikat terus mengalami perubahan dan bersifat dinamis tergantung pada pemimpin negara dan sistem pemerintahannya pada saat itu.

Dua masa pemerintahan Amerika Serikat yang masih sangat merasakan aksi teror dari para organisasi jihad radikal ini adalah masa pemerintahan Barack Obama dan Donald Trump. Penting untuk menganalisis komparasi dari dua masa pemerintahan yang gencar dalam mengupayakan strategi kontra terorismenya melalui instrumen kebijakan luar negeri. Terdapat beberapa bentuk kebijakan luar negeri yang terkenal dan skalanya sudah bukan cuma melibatkan Amerika Serikat namun juga aktor negara lainnya, yaitu pada masa pemerintahan Barack Obama terdapat kebijakan penutupan fasilitas penahanan Teluk Guantanamo (aspek pemberian sanksi pidana teroris melalui fasilitas penahanan sebagai alat kontra terorisme), kebijakan pemindahan pasukan

militer dari Irak ke Afghanistan (aspek intervensi militer), kebijakan *USA Freedom Act* (aspek pengumpulan/*tracking* informasi data intelijen), kebijakan *US-Led Coalition* (aspek pembentukan koalisi internasional), kebijakan *drone with 'zero casualties'* (aspek pengembangan teknologi alat kontra terorisme mutakhir), kebijakan JCPOA dan pendekatan diplomatik dengan Iran (aspek penanggulangan penggunaan *weapon mass destruction*), dan kebijakan Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA) (aspek kebijakan terhadap imigran Muslim dan perbatasan). Sedangkan pada masa pemerintahan Donald Trump, kebijakannya yang dikenal luas meliputi pembukaan kembali fasilitas penahanan Teluk Guantanamo (aspek pemberian sanksi pidana teroris melalui fasilitas penahanan sebagai alat kontra terorisme), *Muslim Ban* (aspek kebijakan terhadap imigran Muslim dan perbatasan), *Global Coalition to Defeat ISIS* (aspek pembentukan koalisi internasional), penarikan pasukan Amerika Serikat dari Afghanistan dan perjanjian damai dengan Taliban (aspek intervensi militer), kebijakan pembaruan Pasal 702 Undang-Undang Pengawasan Intelijen Asing (FISA) (aspek pengumpulan/*tracking* informasi data intelijen), kebijakan pencabutan JCPOA dan sanksi ekonomi untuk Iran (aspek penanggulangan penggunaan *weapon mass destruction*), dan kebijakan *drone with no 'zero casualties'* (aspek pengembangan teknologi alat kontra terorisme mutakhir). Dengan menggunakan teori Foreign Policy as Adaptive Behavior dari Rosenau (1970) sebagai alat analisis perbandingan faktor-faktor kebijakannya, didapatkan fakta bahwa kebijakan yang dibuat pada masa pemerintahan Obama dan Trump mengalami perubahan sebagai bentuk adaptasi terhadap isu terorisme.

Dari faktor *internal personnel change*, terlihat perbedaan karakter kepemimpinan dimana Presiden Obama memiliki gaya kepemimpinan yang lebih fleksibel serta pandangannya yang liberal terhadap kontra terorisme. Sementara itu, Presiden Donald Trump memiliki gaya kepemimpinan yang lebih ketat serta pandangannya yang lebih sempit khususnya terhadap konteks Islam. Faktor *internal political change* yang terjadi berupa perubahan partai politik yang berkuasa di Amerika Serikat yaitu dari Partai Demokrat menjadi Partai Republik. Partai Demokrat yang mengusung Barack Obama sebelumnya menentang adanya gagasan koersif khususnya

di bidang militer, kemudian berubah menjadi dikuasai oleh Partai Republik yang justru malah mendukung pelaksanaan kebijakan ini dan malah terus menambah jumlah tahanan terduga teroris di dalamnya. Pada *internal socio-economic change*, terjadi perubahan kondisi finansial Amerika Serikat untuk mendanai kebijakan militernya sehingga mengharuskan diberlakukannya kebijakan untuk menarik mundur pasukan militer Amerika Serikat di negara islam yang terlibat konflik dengan teroris. Faktor *external personnel change* yang dilihat dari perubahan pada aktor organisasi teroris yang menjadi fokus kebijakan Amerika Serikat yaitu pada masa pemerintahan Obama lebih fokus kepada perburuan Osama Bin Laden sebagai pemimpin Al-Qaeda yang dilindungi rezim Taliban, sedangkan pada masa pemerintahan Trump justru lebih mengarahkan fokusnya kepada perburuan Abu Bakar Al-Baghdadi, pemimpin ISIS. Faktor *external political change* berupa dinamika geopolitik yang terjadi di Timur Tengah pasca fenomena Arab Spring yang kemudian banyak melahirkan kelompok-kelompok ekstremis yang menyebarkan teror. Terakhir, faktor *external socio-economic change* menunjukkan perubahan respon dan perilaku sosial masyarakat internasional melalui aksi demonstrasi di Timur Tengah yang berakibat pada menurunnya nilai-nilai kemanusiaan dan kemiskinan yang mengharuskan Amerika Serikat melakukan pembuatan, perbaikan, maupun penggantian instrumen kebijakan luar negeri. Dalam menjalankan strategi kontra terorisme melalui kebijakan luar negerinya, masa pemerintahan Obama cenderung menjalan jenis strategi yang proaktif, defensif, dan persuasif, dilihat dari aktivitas-aktivitas diplomatik dengan negara Timur Tengah, namun tetap menjalankan kebijakan yang proaktif defensif sebagai upaya memata-matai dan menavigasi pergerakan organisasi teroris jihad radikal seperti Al-QAeda dan ISIS. Di lain sisi, kebijakan luar negeri kontra terorisme yang dijalankan oleh Trump mayoritas bersifat koersif atau memaksa dan menggunakan kekerasan, dimana kekerasan yang dimaksud dapat berupa peperangan antar pasukan militer, penyiksaan di fasilitas penahanan teroris, serangan rudal, invasi militer yang masif dan tidak melalui operasi khusus *targeted killing*.

Dari identifikasi faktor dan jenis kebijakan kontra terorisme tersebut lalu memperlihatkan perbandingan dari indikator-indikator pada teori Comparative Foreign

Policy Analysis oleh Lantis dan Beasley (2017). Pada indikator *goals and objectives*, pada masa pemerintahan Barack Obama, kebijakan luar negeri didasarkan pada internasionalisme, neoliberalisme, negosiasi, kerja sama multilateral, dan prinsip 'Leading From Behind'. Fokusnya adalah mendukung kebebasan, demokrasi, dan hak asasi manusia. Didorong oleh supremasi hukum dan perubahan damai. Sedangkan, kebijakan luar negeri pemerintahan Trump mengutamakan nilai-nilai neo-konservatisme dan anti-multilateralisme. Slogannya adalah 'Make America Great Again' dan 'America First', fokus pada kepentingan nasional Amerika Serikat dengan cara yang ofensif. Menekankan larangan imigran Muslim dan terorisme. Kemudian pada indikator *key actors and decision-making process*, Presiden Obama adalah presiden Amerika Serikat yang fokusnya memburu pemimpin Al-Qaeda, Osama Bin Laden, yang berhasil terbunuh selama pemerintahan Obama. Kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh nilai Demokrat, termasuk liberalisme dan multilateralisme. Di lain sisi, Donald J. Trump sebagai presiden berperan dalam menetapkan kebijakan luar negeri yang mempengaruhi target sasaran ISIS Abu Bakar Al-Baghdadi. Kebijakan tersebut tercermin dari pandangan Partai Republik yang bernilai realisme klasik, konservatisme, dan fokus pada *hard power*. Dalam indikator *instrument and tactics*, dalam pemerintahan Presiden Obama, kontra terorisme dijalankan dengan strategi *smart power*, menggunakan *soft power* melalui hubungan diplomatik dan *hard power* militer. Kebijakan kontra terorisme dirancang secara spesifik untuk optimalisasi keamanan dengan tetap menjaga kebebasan warga. Kerangka hukum diperkuat untuk memastikan operasi kontra terorisme berada pada pijakan hukum yang kuat. Kemitraan dengan lembaga multilateral ditingkatkan, namun supremasi hukum tetap menjadi batasan dalam hal pemanfaatan badan intelijen. Kebijakan diplomasi dengan negara Islam lebih saling menguntungkan. Lain halnya selama pemerintahan Donald Trump, strategi kontra terorisme yang digunakan cenderung koersif dengan fokus pada kekuatan militer. Informasi teroris tentang perjalanan dan identitas dikumpulkan dan dibagikan untuk mencegah pergerakan teroris. Namun, kerjasama dengan sektor swasta dan mitra asing kurang maksimal. Pejabat Amerika sering disalahgunakan instrumen intelijen, dan kebijakan koalisi cenderung menguntungkan Amerika Serikat. Dari

analisis yang sudah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa untuk melihat perbandingan di antara dua masa pemerintahan yang berbeda di dalam negara yang sama, perubahan yang terjadi secara internal dan eksternal akan menunjukkan arah, tujuan, dan karakteristik kepemimpinan dari pembuat kebijakan. Jenis kontra terorisme juga kemudian memberikan gambaran terkait bentuk strategi seperti apa yang tepat diambil untuk situasi dan kondisi tertentu. komparasi kebijakan luar negeri dapat dilihat perbandingannya melalui indikator-indikator penilaian yang secara garis besar akan menyimpulkan apakah kebijakan luar negeri yang dibuat menjadi instrumen yang efektif atau tidak, lalu juga kemudian dapat menggambarkan karakteristik pembuat kebijakannya, serta memberikan gambaran seperti apa dampak yang ditimbulkan akibat diberlakukannya kebijakan tersebut.

5.2 Saran

5.2.1 Saran Praktis

Saran terhadap aktor pembuat kebijakan luar negeri kontra terorisme baik di Amerika Serikat maupun di negara lain, diharapkan dapat lebih mempertimbangkan lagi tentang bagaimana publik akan terdampak dari kebijakan yang dijalankan. Dari penelitian ini bisa memberikan gambaran mengenai pendekatan strategis mana yang sekiranya lebih tepat untuk dijalankan, tentu saja tergantung pada kondisi dan target tujuan yang ingin dituju. Diharapkan juga di masa depan dalam halnya merumuskan kebijakan luar negeri, aktor yang terlibat bisa lebih mengurangi jenis strategi kontra terorisme yang bersifat koersif mengingat perang selalu menjadi hal yang merugikan baik bagi warga setempat yang tinggal di daerah konflik tersebut maupun pasukan militer yang menjadi serdadu perang demi mencapai kepentingan nasional.

Di masa depan, semoga penelitian semacam ini bisa dikaji lebih mendalam lagi dengan faktor serta indikator perbandingan yang lebih akurat lagi agar bisa menjadi pedoman generasi penerus bangsa dalam membuat kebijakan luar negeri kontra terorisme yang tepat sasaran, meminimalisir korban, dan menanggulangi isu terorisme tanpa harus mengerahkan kekuatan militer yang merusak. Dalam membandingkan dua

masa pemerintahan yang berbeda, saran yang bisa disampaikan kepada aktor pembuat kebijakan adalah harapannya bisa berkaca dari aktor atau negara lain yang memiliki kebijakan luar negeri kontra terorisme yang lebih tepat guna dan tepat sasaran. Implementasikan nilai-nilai dan langkah aksi yang sesuai dengan norma-norma kemanusiaan namun dengan tetap meninjau keefektifan kebijakan untuk membasmi mata rantai penyebaran organisasi teroris jihad radikal.

5.2.2 Saran Teoritis

Untuk penelitian di masa depan, ini dapat menjadi referensi untuk mengembangkan strategi kontra terorisme melalui kebijakan luar negeri. Penelitian di masa depan dapat berfokus pada bagaimana teori Foreign Policy as Adaptive Behavior dan konsep kontra terorisme dapat diterapkan untuk menganalisis berbagai isu keamanan di berbagai negara. Hal ini termasuk memeriksa efektivitas penerapan kebijakan luar negeri kontra terorisme yang dijalankan oleh Amerika Serikat, maupun yang diselenggarakan oleh negara lain atau aktor non-negara.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan tambahan mengenai dua presiden yang memiliki perbedaan dalam mengambil kebijakan dengan memberikan perbandingan kebijakan luar negeri yang dikeluarkan pada sebuah negara. Pembahasan bisa dilakukan lebih kompleks karena kedua presiden mempunyai beberapa faktor latar belakang yang berbeda. Banyak yang masih dibutuhkan untuk kajian lebih lanjut dalam mengembangkan hasil penelitian ini. Salah satu kekurangan dalam penelitian yang ditulis ini terkait data yang diperoleh oleh sumber langsung seperti menggunakan wawancara secara langsung. Penelitian ini hanya menggunakan data-data sekunder dengan pandangan menggunakan situs resmi sebagai rujukan dan panduan pembuatan penelitian. Pembahasan lebih lanjut mengenai kebijakan luar negeri perlu berlanjut hingga kepemimpinan presiden berikutnya melihat perbedaan kebijakan luar negeri yang diambil masing-masing presiden sangat berbeda. Saran untuk penelitian selanjutnya dengan studi terkait bisa menggunakan sumber secara langsung dari narasumber terpercaya atau ahli, melihat perspektif masyarakat, atau tanggapan masyarakat internasional.