

# TERORISME SELAYANG PANDANG

Oleh : Drs. H. Soebroto Brotodiredjo, S.H. \*)

Tulisan ini dibuat atas permintaan Kepala Biro Administrasi Majalah Bhayangkara, dan diusahakan untuk memuat sepiantas apa yang dikehendakinya, ialah "terorisme ditinjau kegiatannya secara umum, kemungkinannya menyusup di dalam wilayah Indonesia dan pola penanggulangannya".

Apa yang dinamakan terorisme memang pada 2 dekade terakhir sangat banyak terjadi, terutama di wilayah Amerika dan Eropa-Barat. Di Amerika-Serikat sendiri, mulai Januari 1970 sampai tahun 1979, tercatat lebih dari 5000 aktivitas teroris (peledakan bom, pembunuhan, penculikan dan pembajakan pesawat udara) yang membawa korban : paling sedikit 2.735 orang tewas, 3.472 orang luka dan 3.286 orang disandera. Di Irlandia-Utara tercatat mulai Januari 1969 sampai November 1977, lebih dari 10.000 kasus peledakan bom yang menewaskan paling sedikit 476 orang dan membawa kerusakan senilai paling sedikit 436 juta dollar (Am) (Kuppermen & Trent : "Terrorism").

Demikian banyaknya kasus-kasus "terorisme", yang hampir semua diliput dalam surat kabar,

radio dan televisi, sehingga orang cenderung untuk menganggap abad sekarang ini sebagai "abad teror" (H.J. Horchem, Direktur Kontra Intelijen Hamburg, Jerman-Barat) atau "abad terorisme" (Y. Alexander : "Terrorism, the Media, and the Police").

## TEROR, TERORISME.

Teror, menurut kamus, berarti rasa sangat takut, rasa takut yang mencekam. Lambat laun, teror diartikan juga sebagai tindakan atau perbuatan yang menimbulkan rasa sangat takut pada pihak lain. Timbul kata kerja "menteror". Adapun pelaku teror dinamakan teroris.

Terorisme, oleh kamus diartikan sebagai kegiatan melakukan teror. Sudah barang tentu, formula-formula kamus itu memerlukan modifikasi, bila ingin meliputi kriteria untuk menjadi pengertian yang sesuai dengan persepsi masyarakat sekarang.

Yang dianggap sebagai teror dalam kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan tentu bukan perbuatan yang menakutkan seorang penakut, melainkan orang pada umumnya, dan terorisme bukan ke-

\*) Penulis adalah Rektor Universitas LANGLANG BUANA Jawa Barat dan Dosen PTIK.

giatan satu kali, melainkan kegiatan yang berlanjut, bahkan yang proliferasi, ialah sering terjadi dan cepat membawa hasil.

Teror dapat dilakukan oleh siapa saja terhadap siapa saja. Anak kecilpun dapat men teror orang tuanya, dengan sikap atau ancaman-ancaman yang membikin orang tuanya ketakutan. Adapun yang menakutkan orang tidak selalu berupa kekerasan atau ancaman kekerasan, suara lemah lembutpun melalui telepon tanpa menyebut identitasnya dapat juga menakutkan orang. Dan teror dapat dilakukan untuk tujuan apa saja : politik, ideologi, ekonomi, sosial, agama, bahkan untuk keamanan dan pertahanan.

Terorisme bukanlah gejala abad sekarang ini. Sejak manusia purba berkomunikasi dengan manusia lain, sudah terjadi tindakan-tindakan teror sebagai jalan terakhir untuk memaksakan kehendak.

Setelah kehidupan bersama menjadi masyarakat terorganisasi, teror dan terorisme tidak saja datang dari individu atau kelompok manusia dari khalayak banyak, penguasa juga tidak jarang mempergunakannya untuk memperkuat kedudukannya. Sejarah mencatat nama-nama penguasa maupun kelompok yang melekat pada kekerasan bahkan kekejaman.

Nero (kaisar Romawi Tahun 54—68 M), Atilla (si "Cambuk Tuhan", pemimpin bangsa Hun pada

pertengahan abad 5 di Eropa), Robespierre (pemimpin Pemerintah Republik Perancis tahun 1793), Hitler (pemimpin Nazi—Jerman tahun 1933—1945), Stalin (pemimpin komunis Rusia tahun 1924 — 1953) dan Pol Pot (pemimpin Khmer—Merah di Kamboja) pada zaman berkuasanya sangat ditakuti rakyatnya.

Kelompok-kelompok nihilis dan anarkis pada abad yang lalu dan permulaan abad ini terkenal karena tindakan-tindakan kekerasannya. Organisasi orang kulit putih Ku Klux Klan di Amerika Serikat bagian Selatan pada dekade-dekade awal abad ini telah menggantung orang-orang negro yang tak bersalah, dan tentara Khmer Merah di Kamboja beberapa tahun yang lalu telah menghabiskan nyawa 3 juta orang secara tidak manusiawi. Juga negara kita telah mengalami teror dalam sejarahnya. Hal ini akan dikemukakan nanti.

Istilah teror, teroris dan terorisme, seperti halnya dengan sebutan lain yang mengandung keburukan, dalam praktek hanya dipakai untuk dilontarkan kepada pihak lain, khusus pihak lawan. Tidak ada seorangpun yang mau menyebutkan diri teroris, kecuali kalau untuk kepentingan propaganda menakutkan sasaran dan menarik simpatisan.

Hal ini terdapat juga dalam hubungan internasional.

Pada Tahun 1972 (sesudah ter-

jadi pembunuhan sebelas orang atlet Israel oleh orang-orang Palestina di Munich, Jerman-Barat) Amerika Serikat mengusulkan kepada Majelis Umum PBB untuk membuat konvensi tentang terorisme umum yang di "ekspor".

Draft konvensi Amerika Serikat bertujuan untuk melokalisasi situasi konflik intern dan untuk memungkinkan tindakan-tindakan internasional guna menghukum para pelaku yang mendramatisasi masalahnya dengan aksi-aksi teror di negara lain.

Atas usul ini, Majelis Umum PBB membentuk panitia ad-hoc tentang terorisme yang terdiri dari 35 anggota. Hampir seketika, 14 negara non-aligned dalam panitia ad-hoc ini mengajukan draft usul tandingan yang mendefinisikan terorisme sebagai "perbuatan-perbuatan kekerasan dan tindakan-tindakan represif oleh rezim kolonial, rasis dan asing terhadap suatu bangsa". Selanjutnya dalam draft usul-tandingan ini dinyatakan, bahwa apabila rakyat tersangkut pada aksi kekerasan terhadap rezim kolonial, rasis atau asing, maka masyarakat internasional bila mengakui kebenaran tujuan aksi itu, tidak dapat mengambil tindakan represif, bahkan sebaliknya harus mendorong, mendukung dan membelanya. Maka gagallah usul Amerika Serikat.

Sekalipun kata-kata terorisme mengandung kadar subyektivitas, namun tidaklah sukar untuk me-

nilai secara obyektif suatu tindakan sebagai teror dan aktivitas sebagai terorisme, dari manapun datangnya.

Seringkali sebutan teroris dan ekstremis dicampur adukkan. Kelompok separatis Sikh di India dan kelompok separatis Tamil di Srilanka selalu dalam pewartaan disebut sebagai ekstremis.

Sebetulnya antara ekstremis dan teroris ada perbedaan.

Ekstremis dalam arti tanpa warna adalah pendukung nilai-nilai yang ekstrim, yang paling ujung, dan tindakan-tindakannya juga paling ujung. Hanya dalam konotasinya sekarang ekstremis diartikan sebagai pendukung nilai-nilai paling negatif, paling buruk, paling keras, paling kejam. Seorang pendukung nilai paling positif yang berbuat ultra baik bagi pihak lain, tidak dinamakan ekstremis. Seorang ekstremis tulen selalu bertindak paling keras, paling merugikan pihak lain, tanpa alternatif yang lebih lunak.

Adapun seorang teroris bertindak dengan perhitungan, dapat mempergunakan alternatif berupa tindakan moderat, asal menakutkan pihak lain untuk kepentingan tujuannya.

## TERORISME KONTEMPORER.

Terorisme masa kini adalah anak dari perkembangan politik dan teknologi sesudah Perang Dunia II.

Menurut Kupperman & Trent, runtuhnya kekuasaan kolonial pada permulaan Perang Dunia II, menuntut penataan kembali hubungan-hubungan global secara besar-besaran dan secara cepat, di bawah tekanan nasionalisme yang sudah bangkit di daerah-daerah bekas koloni dan protektorat. Adapun penataan dunia sesudah perang adalah hasil pemikiran yang agak tergesa-gesa, dan tidak cukup untuk mengisi kekosongan-kekosongan yang tercipta pada penyerahan wilayah-wilayah negara-negara besar.

Walaupun kelihatannya berjalan baik, namun penataan kembali ini mengalami tantangan-tantangan sejak permulaannya. Bagi banyak rakyat, khususnya rakyat-rakyat Dunia Ketiga, semangat pada era setelah perang adalah semangat tentang transisi, semangat tentang tatanan dunia baru yang sedang timbul. Banyak kelompok teroris yang terpenggil untuk memisahkan diri atau untuk memerdekakan diri, bergerak dengan kesadaran bahwa penggunaan kekerasan secara terbatas diperlukan untuk "memahat lobang" bagi rakyatnya. Dalam banyak masyarakat dunia, sentimen anti-kolonialis yang merasuk setelah perang beralih menjadi sikap ber-simpati pada terorisme tipe ini. Pada waktu yang sama, tulisan-tulisan Mao, Guevara, Frantz Fanon dan Charles Mavighella melukiskan strategi, menanamkan suatu keper-

cayaan kuasi-religius bahwa sejarah ada dipihak yang tertindas, dan memberikan keterkaitan teoretis dengan kelompok-kelompok ekstrim-kiri dalam masyarakat-masyarakat industrial yang maju di Eropa-Barat dan Jepang.

Perkembangan politik yang berjalan sejajar, mencakup kesadaran yang tumbuh tentang interdependensi antara semua bangsa, dan perasaan bahwa tantangan-tantangan besar yang dihadapi manusia mempunyai ukuran global. Periode setelah perang telah menyaksikan tumbuhnya secara cepat organisasi-organisasi dan usaha-usaha internasional (PBB; Dana Moneter Internasional, Bank Dunia, Dialog Utara-Selatan) dan pertumbuhan ini melahirkan pengertian bahwa bangsa-bangsa industrial yang maju bertanggung jawab atas tingkat perkembangan bangsa-bangsa miskin. Pengertian ini turut menumbuhkan iklim internasional di mana para pendendam mencari pembalasan melalui ancaman atau aksi kekerasan. Ini dilakukan dengan penculikan usahawan-usahawan asing oleh para teroris Amerika-Latin yang minta tebusan luar biasa dan menganggap pembunuhan di-benarkan sebagai hukuman.

Perkembangan teknologi melahirkan komunikasi melalui satelit, khusus kemampuannya sejak tahun 1968 untuk meneruskan isarat-isarat keliling dunia. Liputan perang, pemberontakan,

pembunuhan dan malapetaka secara cepat turut menumbuhkan dan memperkuat perasaan tentang ketidaktertiban dan ketidak-stabilan, yang bagi banyak orang merupakan karakteristik abad sekarang, memberikan gambaran tentang suatu lingkungan di mana kegiatan-kegiatan kekerasan oleh pria-pria dan wanita-wanita yang putus asa merupakan bagiannya.

Pada waktu yang sama satelit televisi memberikan suatu forum pemirsa sedunia kepada para pelaku teror. Demikian Kupperman & Trent.

Bagaimanakah manifestasi terorisme kontemporer, maka pertama-tama dirumuskannya oleh David Fromkin "(The Strategy of Terrorism)" sebagai kekerasan yang dipergunakan untuk menimbulkan ketakutan, dengan tujuan agar ketakutan ini membawa seorang, bukan si teroris, pada suatu program kegiatan yang sangat berlainan daripada yang dimilikinya dan yang memenuhi apa saja yang diinginkan si teroris. Tidak seperti seorang prajurit, seorang gerilyawan atau seorang revolusionis, teroris selalu berada dalam posisi paradoksal dan melakukan aksi-aksi yang akibat-akibat fisiknya secara langsung tidak diinginkannya. Seorang pembunuh biasa, membunuh seorang karena ia menghendaki kematian si korban, namun seorang teroris akan membunuh seorang sekalipun baginya tidak menjadi soal

apakah si korban hidup atau mati.

Pada hakekatnya terorisme dilakukan dengan merusak norma-norma, melanggar nilai-nilai ke-susilaan yang sudah disepakati secara umum, termasuk aturan-aturan perang yang berlaku bagi orang yang tak bersalah dan tak berdaya. Terorisme ditampilkan untuk menarik perhatian terhadap suatu situasi yang seringkali tak ada sangkut pautnya dengan tujuannya, melalui kejutan, penciptaan situasi yang mencekam dan apa saja yang tak dapat dibayangkan, tanpa maaf dan tanpa menyesal (demikian Fromkin). Penampilan secara dramatis untuk menarik perhatian sudah dilakukan oleh teroris-teroris sebelum Perang Dunia II. Waciorski pada tahun 1939 ("Le terrorisme politique") merumuskan terorisme politik sebagai: suatu metode pelanggaran dimana si pelaku berusaha menunjukkan melalui teror dominasinya atas masyarakat atau negara, untuk mempertahankan, merobah atau memusnahkan ikatan-ikatan sosial dalam tatanan masyarakat.

Sikap mental tanpa maaf dan tanpa sesal adalah hasil indoktrinasi oleh agen-agen komunis dan kiri lainnya. Para pelaku terorisme telah mendapat bantuan berupa latihan-latihan perang gerilya (di Havana, Kuba, tahun 1968; di Kamp PFLP, Beirut dan Aden, di Pyongyang, Korea-Utara) dan senjata perang (dari Ceko-Slovakia,

Korea—Utara, Libya dan Aljasair).

Pada suatu kongres revolusioner internasional di Pyongyang tahun 1970, Dr. George Habash, seorang pemimpin gerakan Palestina yang menganut garis Marxis-Leninis, mengatakan dimuka 400 delegasi bahwa :

"Pada saat revolusi rakyat sekarang melawan sistem imperialistik sedunia tidak mungkin ada batas-batas geografik dan politik, dan tidak mungkin ada larangan-larangan moral terhadap usaha-usaha kaum teroris dari kubu rakyat". Lebih lanjut ia mengatakan bahwa "tak seorangpun yang tidak bersalah, tidak seorangpun yang dapat bertindak netral di dunia sekarang ini". Doktrin komunis bahwa "siapa bukan kawan adalah lawan" dan "tujuan menghalalkan cara" juga sangat mempengaruhi mental dan tindakan kaum teroris.

Selanjutnya, latihan-latihan bersama menumbuhkan rasa kesetiakawanan antar kaum teroris sehingga berkembang kerjasama antar mereka yang memperkuat kubu terorisme internasional, bahkan melahirkan terorisme transnasional, di mana pelaku teror tidak lagi menyatakannya diri mewakili kaum tertindas di negaranya.

Terorisme transnasional ini terbukti dengan penyerangan terhadap pelabuhan udara Lod (Israel) oleh teroris-teroris Jepang pada tahun 1972 yang menewaskan 26 orang

dan melukai lebih dari 70 orang. Juga baru-baru ini terjadi penembakan oleh orang-orang yang disinyalir sebagai orang-orang Arab terhadap kapal pesiar Yunani "The City of Porcs" yang menewaskan dan melukai beberapa orang turis asing.

Terorisme dapat dibagi dalam beberapa tipe, ialah yang :

1. Partikularistis (etnis, keagamaan, linguistik, atau regional)
2. Nasionalistis (iredentis atau anti-kolonial)
3. Ideologis (anarkisme, ekstrim kiri, komunisme ortodoks, ekstrim kanan, dan lain-lain).
4. Patologis.

Yang kini dikenal sebagai kelompok teroris adalah kelompok-kelompok :

1. Tupamaros dari Uruguay;
2. IRA dari Irlandia Utara;
3. ETA (suku Basque) di Spanyol;
4. PFLP (Palestina);
5. Brigade Merah di Italia;
6. URA dari Jepang;
7. Teroris kiri dan Teroris kanan di Turki;
8. Baader Meinhof di Jerman-Barat;

Tindakan-tindakannya ialah :

1. Penculikan;
2. Barikade dan penyanderaan;
3. Pemboman;
4. Penyerangan atau penyergapan bersenjata;
5. Pembajakan (pesawat terbang, kapal, kereta-api, bis dan alat

transportasi lainnya);

6. Pembakaran atau peracunan;
7. Pembunuhan;
8. Pengotoran (polusi) dengan bahan-bahan kimia, kuman-kuman atau radiologis;
9. Tindakan-tindakan lain.

Kaum teroris yang terlatih baik, berorganisasi tinggi dengan keuangan cukup, biasanya tersusun dalam unit-unit yang mandiri dan tak kenal satu sama lain, tetapi mempunyai pusat kelompok pengendali.

Tugas utama unit-unit ini adalah memperkuat organisasi dan tugas penting selanjutnya adalah berusaha untuk dikenal dalam media.

Untuk ini dilakukan penyerangan-penyerangan terhadap sasaran-sasaran yang tak terlindungi, tanpa nilai politis atau militer secara langsung, seperti individu-individu penting, kantor-kantor dan bank-bank, dengan tujuan untuk menyebarkan rasa takut.

Strategi kaum teroris, menurut Kupperman & Trent, adalah :

1. Meningkatkan kekerasan dalam serangan untuk tetap menakutkan rakyat dan pemerintah (terutama bila rakyat dan pemerintah mulai apatis).
2. Bila kelompok sudah lebih besar, mendapat dukungan lebih banyak dan lebih populer, menghindari pertempuran umum, tetapi tetap menyerang Pemerintah dan membikin takut para pembelanja.

3. Sangat selektif dalam memilih sasarannya dan mengevaluasi kegunaan serangan yang direncanakan dari segi simbolik, publisitas, politis dan kemiliteran.

4. Mengutamakan serangan terhadap individu-individu yang mempunyai kekuasaan, sebagai lambang dari lembaga (pemerintah) yang menjadi sasaran.

(Contoh : penculikan dan pembunuhan Perdana Menteri Italia: Aldo Moro).

5. Tidak mengabaikan cara tanpa-kekerasan terhadap lawan (contoh : penyuntikan pohon-pohon oranges milik Israel dengan merkuri cair oleh kelompok Palestina, pada tahun 1977, sehingga pemasarannya di Eropa merugi 40 persen).

Taktik-taktik yang digunakan kaum teroris, menurut B.M. Muller & CH. A. Russell ("The Evaluation of Revolutionary Warfare : from Mao to Marighella and Meinhof") adalah :

1. Melakukan hit-and-run;
2. Memilih sasaran yang memberi risiko paling sedikit dengan daya tarik politis yang memuaskan;
3. Memperhatikan kondisi internal (rutin, keamanan fisik, keamanan perorangan) dan kondisi eksternal (peristiwa politik, keberhasilan atau kegagalan operasi-operasi terdahulu);
4. Memilih kota sebagai tempat operasi, karena lebih banyak

asaran, dan lebih banyak sarana pendukung;

5. Membuat skala prioritas jenis aksi dari yang sederhana sampai yang canggih (peledakan bom, penyerangan terhadap fasilitas, mengadakan barikade dan penyanderaan, pembunuhan, pembajakan alat angkutan, penculikan, penggoyahan dan penghancuran persatuan massa).

## TERORISME DI INDONESIA

Negara kita sudah mengenal dan mengalami terorisme sejak dulu kala. Sebelum berdirinya kerajaan pertama pada abad ke I M., penduduk pesisir sering diterror oleh para bajak laut.

Kemudian para penguasa asing yang datang untuk tujuannya masing-masing tidak jarang menggunakan kekerasan terhadap rakyat. VOC (Perkumpulan Dagang Belanda) ditakuti rakyat Maluku karena ekspedisi-ekspedisi "hongii" nya pada abad ke 17 untuk memusnahkan tanaman rempah-rempah rakyat dengan tujuan monopoli. Penguasa Jepang telah membantai kaum intelek Indonesia di Kalimantan, dan rakyat di kepulauan Maluku - Tenggara pada tahun 1944. (Pulau Babar, Pulau Elo : Majalah Kartini No. 322 Tahun 1987).

Kapten Belanda Westerling melakukan pembunuhan terhadap rakyat Sulawesi Selatan pada tahun 1949 dan terhadap para perwira kita di Bandung pada tahun 1950

melalui APRA.

Ada juga kelompok-kelompok orang Indonesia yang melakukan teror dengan pembunuhan-pembunuhan terhadap orang yang tak bersalah. Dalam peristiwa Tiga Daerah (Brebes, Tegal, Pemalang) pada mulai Oktober 1945, Kutil cs. telah melakukan teror di daerahnya (Adiwerna, Tegal dan sekitarnya) dengan menghabiskan orang-orang Belanda (sampai bayi-bayinya) dan membunuh orang-orang yang mereka tuduh sebagai "priyayi".

PKI-Muso dalam pemberontakan Madiun mulai September 1948 telah membantai ratusan orang-orang non-komunis dan membunuh rombongan Gubernur Jawa-Timur Suryo diperjalanannya ke Yogya.

Gerombolan DI-TII mulai tahun 1947 sampai 1962 telah menghabiskan nyawa rakyat dan putra-putra Indonesia di daerah Jawa-Barat dan Pekalongan dengan atau tanpa membakar rumah-rumahnya.

Dan PKI sejak diberi kebebasan bergerak mulai tahun 1950 telah banyak melakukan tindakan-tindakan yang menakutkan rakyat non-PKI. (peristiwa Bandarbetsi, Sumatera Utara; peristiwa Jengkol, Jawa-Timur), dan memuncak pada peristiwa penghianatan G 30 S/ PKI, yang menghilangkan nyawa para Pahlawan Revolusi kita secara biadab.

Juga kelompok Imron telah melakukan teror pada tahun 1977 de-

ngan membunuh dosen di Surakarta, menyerang Pos Polisi Cicondo (Kota Bandung) dengan membunuh anggota-anggotanya, dan kemudian membajak pesawat terbang Garuda (Woyle).

Apakah Indonesia di hari depan akan mengalami terorisme, kita menengok terlebih dahulu pendapat orang asing.

Brian M. Jenkins ("Terorisme: Trends and Potentialities" 1977) berkata : Penggunaan taktik-taktik teroris akan berlangsung terus. Jumlah kekerasan atau ancaman kekerasan mungkin bertambah, sebab terorisme mengandung kebutuhan (built-in) untuk meningkat, bila tidak dalam pertumpahan darah, paling sedikit dalam kebrutalan, pementasan atau ancamannya. Secara potensial, terorisme mungkin juga berkurang, sebab menurut sejarahnya ada kecenderungan untuk bersiklus dengan gelombang-gelombang terorisme terdahulu yang berkurang pada akhir abad ke 19 dan awal abad ke 20. TERRORISME. W Teroris-teroris potensial masa depan mungkin menganggap taktik-taktik teroris lama tidak lagi produktif, bahkan barangkali kontra-produktif.

Repertoire teroris-teroris boleh jadi berubah, bila ditemukan taktik-taktik baru; yang lama dikesampingkan, karena selalu ada kebutuhan tetap akan pembaharuan. Bilamana terorisme sudah men-

dunia (mundane) mungkin akan kehilangan efeknya. Sumber-sumber kekerasan teroris mungkin berpindah ke belahan dunia lain kalau kelompok-kelompok menghilang atau meninggalkan taktik-taktik teroris sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuannya, sedangkan kelompok-kelompok baru mengadopsinya. Namun dengan memperhatikan segala sesuatunya, penggunaan taktik-taktik teroris kira-kira tidak akan berakhir, sebab gagasan pokok yang terletak di belakang terorisme, ialah bahwa suatu kelompok kecil tetapi dengan keteguhan hati, tanpa sarana untuk menarik perhatian dan untuk memaksa, dapat mencapai efek-efek tak seimbang melalui aksi-aksi kekerasan yang dramatis, telah berulang membuktikan kegunaannya, paling sedikit dalam jangka pendek. Dan itu barangkali cukup untuk tidak meninggalkannya sama sekali.

Jenkins melihat ke depan adanya beberapa pengembangan potensial dalam terorisme. Pertama: Kekuatan untuk meningkatkan kekerasan. Dalam hal ini terdapat paling sedikit 2 faktor yang sangat penting. Faktor pertama adalah gejala menjadi apatisnya masyarakat terhadap peristiwa kekerasan yang pernah mengujutkannya. Siaran-siaran TV pertama tentang pembajakan pesawat udara menakutkan

para pemirsa, sekarang dianggap sebagai tontonan biasa.

Faktor kedua adalah kemampuan teroris untuk melakukan aksi-aksi memecah persatuan nasional, sedikit-tidaknya merusak kesatuan massa.

Perkembangan potensial lainnya adalah bahwa kelompok-kelompok teroris akan menjadi semacam organisasi kriminal tradisional. Ada kesejajaran jelas, umpamanya antara penculikan-penculikan tokoh-tokoh pemerintahan yang dikendalikan oleh Mafia di Italia untuk mendapatkan uang tebusan (sudah lama merupakan kejahatan biasa di negara itu) dan penculikan-penculikan tokoh-tokoh pemerintahan asing di Amerika—Latin.

Perkembangan potensial ini merupakan salah satu jalan yang membawa suatu subkultur teroris menjadi sesuatu yang tetap dan permanen dalam dunia kita.

Walaupun Jenkins bicara tentang hari depan terorisme yang ada di dunia Barat, penulis menganggap bahwa penglihatannya ke depan tentang gejala itu dapat juga berlaku bagi negara kita. Anggapan ini berdasarkan pada kenyataan, bahwa :

1. Setiap manusia, betapapun baik hati dan mentalnya, mampu

untuk melakukan kekerasan bila terhalang usahanya mencapai tujuan;

2. Bangsa Indonesia terdiri dari berbagai golongan etnis yang dapat merupakan pijakan unsur-unsur tak puas dan sakit hati untuk usaha separatis atau iredentis dengan melakukan teror;
3. Masih terdapatnya fanatisme agama dapat menggerakkan pemeluknya untuk melakukan apa saja demi Tuhannya.
4. Masih terdapat penganut-penganut komunisme di dalam negeri yang sementara dalam keadaan tak mampu bergerak, tetapi pada saat pengawasan melemah tentu akan bergerak sesuai dengan doktrinnnya.
5. Terdapat unsur-unsur kriminal yang pada saat dan tempat lemahnya kekuasaan akan beraksi bila perlu dengan kekerasan dan kekejaman.
6. Ada agen-agen komunis asing di luar negeri yang tak berhenti berusaha mengkomunikasikan dunia dengan jalan infiltrasi, subversi atau membantu gerakan komunis bawah tanah di negara kita.
7. Sudah berkembangnya terorisme transnasional yang oknum-oknumnya dengan alasan apapun dapat menyerang pelabuhan-pelabuhan udara kita.

## PENANGGULANGAN

Tanggulang pertama dalam negara hukum terhadap segala ancaman dan gangguan adalah hukum. Agar hukum ini diketahui umum, terutama para penegak hukum, maka hukum ini dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Kita mempunyai perundang-undangan ini dan khusus yang melarang tindak pidana adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan berbagai undang-undang pidana lainnya.

Tindak pidana teror tidak terdapat dalam KUHP maupun undang-undang lain, dan pelakunya diadili dan dijatuhi pidana berdasarkan akibat yang ditimbulkan si pelaku teror itu (kematian, pasal 338, 339, 359 KUHP, luka-luka : pasal 351, 360 KUHP; perampasan kemerdekaan pasal 333 KUHP; paksaan dengan kekerasan atau ancaman dengan kekerasan : pasal 368 KUHP; pembakaran, peletusan dan menyebabkan banjir : pasal 187 KUHP).

Ada ahli-ahli yang ingin agar terorisme ditindak keras dan di-pidana seberat-beratnya.

Dr. Muladi, S.H. dari Universitas Diponegoro Semarang, pada lokakarya Pembaharuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana RI

pada tanggal 5 Februari 1986 di Jakarta, mengusulkan dalam makalahnya berjudul "Jenis-jenis Pidana Pokok dalam KUHP Baru" agar terorisme diancam dengan pidana mati.

Usul ini bila diterima, mempunyai konsekuensi bahwa terorisme harus ditetapkan sebagai tindak pidana formal (Van Hamel : dengan perumusan formal), tanpa menggantungkannya pada akibatnya.

Penulis dapat menyetujui usul tersebut hanya untuk terorisme dengan tujuan, langsung maupun tak langsung, untuk menggoyahkan pemerintah atau untuk mengadakan perpecahan dalam masyarakat. Yang barangkali agak sukar adalah merumuskannya, tanpa tumpang-tindih dengan rumus tindak pidana lain (makar terhadap Negara atau Kepala Negara), dan mencakup tindak pidana khusus (seperti pembajakan alat angkutan dengan membahayakan penumpang).

Terorisme non-ideologis dan non-politis tanpa membawa korban jiwa manusia selayaknya tidak diancam dengan pidana mati.

Tanggulang kedua adalah kebijaksanaan pemerintah. Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan dalam Penjelasannya bahwa yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara adalah semangat, semangat para penyelenggara negara, semangat pa-

ra pemimpin pemerintahan.

Dalam menanggulangi terorisme, tentu Pemerintah tetap berpegang pada pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945.

Pelaksanaan pokok-pikiran persatuan dengan mengikutsertakan tokoh-tokoh semua golongan etnis dalam pemerintahan, pusat dan daerah, berdasarkan keahlian dan kemampuannya, membuat semua golongan itu merasa terwakili dan ikut memiliki pemerintahan.

Persatuan dan kekompakan antar-golongan pada dasarnya dapat menghilangkan keinginan untuk memisahkan diri (seperti kelompok ETA di Spanyol, separatis Sikh di India, dan separatis Tamil di Srilanka) atau menggabung dengan negara lain (seperti kaum Jerman-Sudetan di Ceko-Slovakia menjelang Perang Dunia II).

Pelaksanaan pokok-pikiran keadilan sosial dengan memperkecil jurang antara kaum miskin dan kaum kaya menghilangkan kemungkinan lahirnya teroris-teroris seperti kelompok Tupamaros dan Beader-Meinhof.

Pelaksanaan pokok-pikiran Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab dengan memberi perlakuan dan bantuan yang sama kepada semua agama serta membina kerukunan antar-agama akan menghindari munculnya teroris-teroris

seperti anggota IRA di Irlandia Utara.

Di samping penyempurnaan peraturan perundang-undangan maka penanggulangan terorisme dapat mengikuti pola yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah RI No. 31 Tahun 1980 (tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis), yang membagi penanggulangan dalam : 1. Usaha preventif. 2. Usaha represif, dan 3. Usaha rehabilitatif. Dalam hal ini maka usaha rehabilitatif, bila masih mungkin bagi pelaku atau peserta teror, dapat dilakukan selama dalam penjara.

Penanggulangan yang efektif memerlukan strategi yang menjangkau dan taktik-taktik yang tepat.

Strategi, menurut Lidell Hart, adalah seni mendistribusi dan menerapkan sarana-sarana militer, untuk memenuhi tujuan-tujuan politik. Holt & V.D. Velde ("Strategic psychological Operations and American Policies"), menganggap strategi sebagai suatu rencana kegiatan (plan of action) yang menjabarkan cara penggunaan alat-alat negara dengan berbagai sarana dan tekniknya. Empat alat negara utama, menurut Holt & V.D. Velde, adalah aparatur diplomatik, militer, ekonomis dan psikologis. Brigjen A. Giacalone ("Quale e l'attuale Significato del Termine "Strategia" dalam Military Review Juli 1967) menyatakan : Strategi

modern adalah seni merencanakan dan mempergunakan dalam koordinasi semua alat kekuasaan yang tersedia (politik, industrial, ekonomis sosial, finansial, ilmiah, teknologis, psikologis, ideologis dan militer) untuk mencapai tujuan-tujuan vital.

Menurut Gincalone, ada strategi total, ialah strategi umum yang meliputi semua alat kekuasaan, dan ada strategi dari masing-masing alat kekuasaan itu.

Taktik (berasal dari kata-kata Yunani : taktikos yang berarti : tepat untuk pengaturan) menurut kamus adalah pengendalian kesatuan-kesatuan dihadapan musuh atau menghadapi tujuan langsung.

Kemungkinan terorisme di Indonesia sudah diperhitungkan oleh ABRI dan untuk menanggulangnya sudah dimuat strategi dan taktiknya dalam doktrin "Catur Darma Eka Karma" (CADEK).

CADEK 1988 mencantumkan sebagai ancaman terhadap keamanan dalam negeri :

- a. Subversi komunis.
- b. Subversi gerakan ekstrim radikal Islam luar negeri;
- c. Subversi dari kelompok NII/DI/TII;
- d. Subversi paham liberalisme
- e. Teror yang dilancarkan oleh golongan anti pemerintah RI, baik secara mandiri maupun dalam hubungan dengan terorisme internasional.

Strategi penanggulangan terorisme di Indonesia tersimpul dalam tugas dan fungsi ABRI sebagai Kekuatan Hankam (CADEK Bab VII, 33) dan dalam Undang-Undang Pertahanan Keamanan Negara (UU No. 20 Tahun 1982).

Sedangkan taktik-taktik penanggulangnya dapat dibaca dalam Pola Operasi Pertahanan (CADEK Bab VII-34):

- 1). Menghancurkan atau melumpuhkan dalam wilayahnya sendiri;
- 2). Idem dalam perjalanan;
- 3). Idem diambang batas imajiner wilayah perairan dan udara yurisdiksi Nasional Indonesia;
- 4). Idem di laut dan di udara;
- 5). Idem di daratan;
- 6). Idem di wilayah yang diduduki.

Memang kelompok-kelompok teroris anti pemerintah harus dianggap sebagai musuh perang, sebab selalu memakai strategi dan taktik-taktik perang gerilya, khususnya gerilya kota.

Peran Polri dalam menanggulangi terorisme adalah selain sebagai komponen ABRI di atas, juga secara preventif selaku pembimbing ex pasal 30 ayat (4) huruf c UU No. 20 Th. 1982 melakukan segala sesuatu untuk terciptanya kondisi bersih lingkungan dari benih-benih terorisme.

Untuk ini, pegangannya adalah:

1. Juklak Kapolri No. Pol. : JUK-

1. LAK/26/XII/1980 tentang Pengarahan dan Pendayagunaan Masyarakat;
2. Juklak Kapolri No. Pol. : JUK-LAK/27/XII/1980 tentang Pertertiban Masyarakat;
3. Juklak Kapolri No. Pol. : JUK-LAK/30/XII/1980 tentang Pembinaan Keamanan Swakarsa;
4. Juklak Kapolri No. Pol. : JUK-LAK/29/XII/1980 tentang Pembinaan Koordinasi dan Bimbingan teknis Kepolisian Terhadap Alat-alat Kepolisian Khusus;
5. Juklak Kapolri No. Pol. : JUK-LAK/231/II/1981 tentang Pelaksanaan Fungsi Binmaspol Pada setiap Eselon Polri.

Sudah menjadi prinsip universal bahwa preventif lebih baik diutamakan terhadap usaha represif. Prinsip ini terdapat di bidang kesehatan, dan dianut juga di bidang lain,

antara lain Kepolisian, terutama dalam menanggulangi tindak pidana. GBHN Tahun 1988 menyatakan bahwa dalam pembinaan keamanan umum dan ketenteraman masyarakat lebih diutamakan usaha-usaha pencegahan dan penangkalan.

Sudah barang tentu, usaha pencegahan ini memerlukan kondisi fisik dan mental para petugas Polri yang selalu siap pakai dan siap bertindak. Untuk ini, di samping pemeliharaan dan peningkatan keterampilan perorangan, diperlukan juga kewaspadaan setiap saat menjalankan tugas. Petugas dan penjaga malam yang tertidur mudah menjadi mangsa kaum teroris, dan menyerahkan begitu saja apa yang dijaganya kepada teroris.

—oooOooo—



## UNIVERSITAS BHAYANGKARA

STATUS TERDAFTAR BERDASARKAN KEPUTUSAN MENTERI PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

REPUBLIK INDONESIA NOMOR : 0510/0/1984

BERNAUNG DIBAWAH SLAG ORDE KEPOLISIAN DAERAH JAWA TIMUR

SEKRETARIAT : JL. A. YANI WONOCOLO SURABAYA

TELP. : 810594 PSW. : 241 - 819755