

LAPORAN PENELITIAN

**PERANG MELAWAN TERORISME:
STUDI KOMPARATIF PENERAPAN HUKUM HUMANITER
TERHADAP PERAN AMERIKA SERIKAT DALAM PERANG DI
AFGHANISTAN (2001) DAN IRAK (2003)**



Oleh:

**Ekram Pawiroputro, M.Pd.
Samsuri, M.Ag.**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA
2004**

**PENELITIAN INI DIBIYAI DENGAN DANA DIK FIS
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA
SK. DEKAN FIS UNY NO. 55 TAHUN 2004, TANGGAL 1 JUNI 2004
NO. KONTRAK 13/J.35.14/PL/DIK/2004, TANGGAL 1 JUNI 2004**

ABSTRAK

PERANG MELAWAN TERORISME: STUDI KOMPARATIF PENERAPAN HUKUM HUMANITER TERHADAP PERAN AMERIKA SERIKAT DALAM PERANG DI AFGHANISTAN (2001) DAN IRAK (2003)

Ekram Pawiroputro dan Samsuri

Tujuan penelitian ini ialah untuk mengungkap kebijakan pemerintahan Presiden George W. Bush tentang “Perang Melawan Terorisme”; menjelaskan alasan “Perang melawan Terorisme” diarahkan Pemerintahan George W. Bush terhadap Rejim Taliban di Afghanistan (2001) dan Rejim Saddam Husein di Irak (2003); dan membandingkan penerapan hukum humaniter dalam “Perang melawan Terorisme” antara yang dilakukan Amerika Serikat di Afghanistan dan di Irak.

Jenis penelitian ini adalah penelitian analisis konten. Objek penelitian ini ialah kebijakan-kebijakan pemerintahan Presiden George W. Bush tentang “Perang Melawan Terorisme”. Sumber data penelitian ini berasal dari dokumen-dokumen resmi Pemerintah Amerika Serikat tentang “Perang melawan Terorisme” yang tersebar di situs resmi pemerintah Amerika Serikat di internet. Pengujian kredibilitas data penelitian ini adalah dengan melakukan (1) *cross check* sumber dan isi data yang terdapat di situs resmi Pemerintah Amerika Serikat di Gedung Putih (<http://www.whitehouse.gov>) dengan situs resmi departemen-departemen dalam kabinet pemerintahan Presiden George W. Bush; dan (2) menggunakan teknik *peer debriefing*, yakni dengan mendiskusikan aspek material dan formal data dengan orang lain yang dianggap ahli di bidangnya. Teknik analisa data penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) kebijakan pemerintahan Presiden George W. Bush tentang “Perang Melawan Terorisme” secara umum tergambar dalam sejumlah dokumen seperti *The National Security Strategy of the United States of America* (2002), *National Security Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* (2002), dan *National Strategy for Combating Terrorism* (2003); sejumlah “Executive Order” dari Presiden, dan pidato-pidato Presiden George W. Bush yang kemudian dijadikan dasar pengambilan kebijakan dalam perang melawan terorisme. (2) Perang melawan terorisme dilakukan pertama kali ke Afghanistan (2001) karena Rejim Taliban dianggap melindungi dan menjadi tempat bagi Al Qaeda dan pimpinannya, yang didakwa terlibat langsung dalam peristiwa 11 September 2001 di Amerika Serikat, sedangkan perang melawan terorisme di Irak (2003) dilakukan karena Rejim Saddam Hussein di Irak selain dituduh melanggar sejumlah Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang senjata pemusnah massa (Weapon of Mass Destruction, WMD), juga diduga memiliki hubungan dengan jaringan teroris khususnya Al Qaeda. (3) Prinsip-prinsip Hukum Humaniter dalam perang melawan terorisme di Afghanistan dan Irak dijalankan secara diskriminatif, dan bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Konvensi III dan Konvensi IV Jenewa 1949.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN LAPORAN PENELITIAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Manfaat Penelitian	6
BAB II KAJIAN TEORI	7
A. Terorisme	7
B. Hukum Humaniter dan "Perang Melawan Terorisme"	8
C. Politik Luar Negeri Amerika Serikat	11
BAB III METODE PENELITIAN	14
A. Jenis Penelitian	14
B. Objek Penelitian	14
C. Pengujian Kredibilitas Data	15
D. Teknik Analisis Data	16
E. Jadwal Penelitian	16
F. Pertanyaan Penelitian	16
BAB IV HASIL PENELITIAN	18
A. Kebijakan Presiden George W. Bush tentang Perang Melawan Terorisme	18
B. "Operation Enduring Freedom": Perang Melawan Terorisme di Afghanistan (2001)	26
C. "Operation Iraqi Freedom": Perang Melawan Terorisme di Irak (2003)	36
D. Hukum Humaniter dalam Perang Melawan Terorisme di Afghanistan (2001) dan Irak (2003)	47
BAB V PENUTUP	53
A. Kesimpulan	53
B. Diskusi dan Saran	54
DAFTAR PUSTAKA	55
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Daftar Para Tersangka Pelaku Pembajakan Pesawat Sipil Komersial Amerika dalam Serangan 11 September 2001	27
Tabel 2. Jumlah Pesawat Tempur dan Amunisi dalam Perang di Afghanistan hingga 1 Desember 2001	33
Tabel 3. Pemimpin Etnik, Daerah Kekuasaan dan Kegiatannya di Afghanistan Pada Masa Pemerintahan Sementara Afghanistan Hamid Kharzai	35
Tabel 4. Daftar Anggota <i>Governing Council</i> (Majelis al-Hukm) Irak	46

DAFTAR GAMBAR

Gambar. 1 Peta Wilayah Afghanistan	31
Gambar 2. Peta Wilayah Irak	40

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Aksi para teroris pada 11 September 2001 yang meruntuhkan Gedung Menara Kembar (*Twin Towers*) *World Trade Center* (WTC) di New York dan merusak bagian Gedung Pentagon, Markas Besar Pertahanan Amerika Serikat, telah mengubah tatanan politik internasional pasca Perang Dingin. Setelah Perang Dunia II, hampir setengah abad masyarakat internasional dicemaskan oleh adanya Perang Dingin antara Blok Barat yang dipimpin Amerika Serikat dan Blok Timur yang dipimpin oleh Uni Soviet. Pasca 11 September 2001 masyarakat internasional dikhawatirkan oleh sebuah perang baru, yaitu "Perang melawan Terorisme" (Fedler, 2002, dalam <http://www.crosscurrents.org/Fedler.htm>> diakses pada 2 Juni 2002).

Terorisme bukanlah sebuah terminologi baru dalam konstelasi politik internasional. Namun, ketika aksi para teroris internasional telah menyerang simbol-simbol kapitalisme dunia (Gedung WTC New York) dan arogansi militer (Gedung Pentagon) Amerika Serikat, wacana "Perang melawan Terorisme" dari politik luar negeri Pemerintah George W. Bush pada gilirannya menjadi arus utama dalam konstelasi hubungan internasional. Di dalam organisasi internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), kutukan keras terhadap aksi teror 11 September 2001 tersebut segera dikukuhkan dalam

Resolusi Dewan Keamanan (DK) PBB No. 1368 tanggal 12 September 2001 dan No. 1373 tanggal 28 September 2001. Resolusi DK PBB itu kemudian diikuti oleh beberapa Resolusi DK PBB (S/Res/1438 tanggal 14 Oktober 2002, S/Res/1440 tanggal 24 Oktober 2002, dan S/Res/1465 tanggal 13 Februari 2003), yaitu yang memerinci program aksi melawan terorisme internasional, serta memasukkan sejumlah organisasi sebagai jaringan organisasi teroris internasional (United Nations Security Council, dalam <<http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373>> diakses pada 26 April 2003).

Reaksi DK PBB juga diikuti oleh hampir semua organisasi regional, dan sejumlah negara-negara yang dicurigai menjadi basis atau tempat kediaman para aktivis teroris internasional seperti di Malaysia, Singapura, Filipina dan Indonesia untuk kawasan Asia Tenggara (International Crisis Group, 2002: 2-3); atau Pakistan dan Afghanistan di Asia Selatan; atau sejumlah negara-negara Islam yang telah lama menjadi incaran Amerika Serikat seperti Iran, Libia, dan Sudan (Esposito, 1994: 18).

Amerika Serikat sebagai negara yang menjadi korban sasaran tindakan teror 11 September 2001 bereaksi sangat hebat atas tragedi itu. Pada 27 September 2001, Pemerintahan George W. Bush mendapat dukungan Senat Amerika Serikat untuk mempergunakan kekuatan militer melawan kelompok Al-Qaeda dan Pemerintah Taliban di Afghanistan yang diduga kuat melindungi kegiatan Jaringan Al-Qaeda pimpinan Osama bin Laden. (Stein, 2002: 52), otak pelaku serangan 11 September 2001 dan aksi teror lainnya terhadap instalasi milik Amerika Serikat di beberapa negara di Timur Tengah dan Afrika. Hal

serupa juga dilakukan Pemerintah Bush terhadap Rejim Saddam Hussein di Irak pada bulan Maret 2003, selain karena Pemerintah Saddam Hussein tidak mematuhi resolusi-resolusi DK PBB, juga karena Pemerintahan Saddam dianggap memiliki jaringan dengan Osama bin Laden dan melindunginya di Irak (Russel, 2003: 23).

Sebagaimana telah disebutkan di muka, bahwa pasca 11 September 2001 telah lahir sebuah doktrin perang baru dari Presiden George W. Bush dengan menerapkan prinsip "preemptive self-defense." Doktrin ini selain sebagai pernyataan "Perang melawan Terorisme" internasional, juga sekaligus doktrin politik luar negeri AS. Doktrin ini merupakan kebijakan unilateral dalam politik luar negeri AS pasca Perang Dingin. Walaupun oleh Kenneth W. Stein (2002: 53) dinyatakan bahwa Doktrin Bush itu tidak mengarah kepada apa yang disebut Samuel Huntington (1993: 22-49) sebagai "Clash of Civilization" atau sebuah "Western Crussade against Islam," (Stein, 2002: 53) namun sasarannya seolah-olah semua diarahkan kepada kelompok radikal Muslim yang digolongkan sebagai anggota jaringan teroris internasional. Bush selalu mengulangi dalam pidatonya tentang "Perang melawan Terorisme" dengan pernyataan "Either you are with us, or you are with the terrorists" (Stein, 2002: 54). Pernyataan itulah yang kemudian dibuktikannya dalam agresi dan penggulingan Rejim Taliban di Afghanistan (2001) dan Rejim Saddam Hussein di Irak (2003).

Pada bagian lain prinsip "preemptive self-defense" memungkinkan serangan pembelaan diri dari serangan musuh atas kedaulatan dan keamanan

dalam negeri Amerika Serikat. Mendasarkan diri kepada Piagam PBB Pasal 51, Amerika Serikat memiliki alasan untuk menggunakan kekuatan pembelaan diri melawan suatu serangan bersenjata. Terlebih lagi, serangan tersebut dianggap sebagai serangan bersenjata terhadap Amerika Serikat sejak penerimaan Piagam PBB (O'Connel, 2002: 1-2).

Dari beberapa fakta tentang reaksi Amerika Serikat terhadap terorisme internasional tersebut, persoalan yang muncul adalah apakah "Perang melawan Terorisme" terhadap Rejim Taliban di Afghanistan (2001) dan Rejim Saddam Hussein di Irak (2003) menerapkan prinsip-prinsip hukum humaniter seperti dimuat dalam Konferensi Perdamaian Den Haag 1907, dan Konvensi-Konvensi Jenewa 1949 beserta dua protokol tambahannya. Persoalan lainnya adalah, baik dalam kasus perang di Afghanistan (2001) maupun di Irak (2003) dengan dalih melawan terorisme, apakah dibenarkan oleh hukum internasional.

Pertanyaan tersebut dikemukakan karena ada interpretasi Pemerintah Amerika Serikat yang dianggap melanggar prinsip-prinsip hukum humaniter internasional, yang juga melanggar hak-hak asasi manusia. Sebab Pasukan Koalisi di bawah pimpinan Amerika Serikat menangkap anggota pasukan Taliban dan anggota Al Qaida bukan sebagai tawanan perang yang mewakili sebuah peperangan dari antar negara. Taliban dianggap sebagai pemerintah *de facto* di Afghanistan yang tidak mendapat dukungan masyarakat internasional. Al-Qaida dianggap sebagai aktor non-negara, yang dianggap tidak termasuk dalam kategori Pasal 4A ayat (2) Konvensi Ketiga Jenewa 1949. Demikian pula

dalam perang di Irak, Pasukan Koalisi Pendudukan Irak memperlakukan secara tidak manusiawi tawanan Irak di penjara Abu Ghraib.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan yang menjadi fokus penelitian ini ialah:

1. Bagaimanakah kebijakan pemerintahan Presiden George W. Bush tentang “Perang Melawan Terorisme”?
2. Mengapa “Perang melawan Terorisme” diarahkan Pemerintahan George W. Bush terhadap Rejim Taliban di Afghanistan (2001) dan Rejim Saddam Husein di Irak (2003)?
3. Bagaimanakah penerapan hukum humaniter dalam “Perang melawan Terorisme” antara yang dilakukan Amerika Serikat di Afghanistan dan di Irak?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. mengungkap kebijakan pemerintahan Presiden George W. Bush tentang “Perang melawan Terorisme.”
2. menjelaskan alasan “Perang melawan Terorisme” antara yang dilakukan Amerika Serikat di Afghanistan dan di Irak.

3. menjelaskan perbandingan penerapan hukum humaniter dalam “Perang melawan Terorisme” antara yang dilakukan Amerika Serikat di Afghanistan dan di Irak.

D. Manfaat Hasil Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi penting terhadap perkembangan studi hukum internasional pasca Perang Dingin, khususnya bagi disiplin ilmu hukum humaniter yang secara umum memperkaya wacana kajian hukum internasional seputar terorisme sebagai musuh yang harus diperangi umat manusia.
2. Bagi masyarakat internasional, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan pelajaran bahwa setiap peperangan dengan dalih apapun akan selalu membawa kerusakan dan kehancuran dari para pihak yang berperang maupun pihak-pihak yang tidak langsung berkepentingan dengan terjadinya perang tersebut.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian dalam Bab IV disimpulkan bahwa:

1. Kebijakan Pemerintahan George W. Bush tentang “Perang Melawan Terorisme” dilatarbelakangi oleh peristiwa serangan para pembajak pesawat sipil komersial yang menabrakkannya ke Gedung WTC, New York, dan Gedung Pentagon, Washington D.C. serta Pennsylvania. Kebijakan perang melawan terorisme dari pemerintah Amerika Serikat di bawah Presiden George W. Bush, secara umum tergambar dalam sejumlah dokumen seperti *The National Security Strategy of the United States of America* (2002), *National Security Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* (2002), dan *National Strategy for Combating Terrorism* (2003). Selain ketiga dokumen strategi itu, ada pula sejumlah “Executive Order” dari Presiden, dan pidato-pidato Presiden George W. Bush yang kemudian dijadikan dasar pengambilan kebijakan dalam perang melawan terorisme.
2. Perang Melawan Terorisme dilakukan pertama kali ke Afghanistan (2001) karena Rejim Taliban dianggap melindungi dan menjadi tempat bagi Al Qaeda dan pimpinannya, yang didakwa terlibat langsung dalam peristiwa 11 September 2001 di Amerika Serikat. Perang Melawan Terorisme di Irak (2003) dilakukan karena Rejim Saddam Hussein di Irak selain melanggar sejumlah Resolusi DK PBB tentang WMD, juga diduga memiliki Hubungan dengan jaringan teroris khususnya Al Qaeda. Dengan prinsip “preemptive self defense”, Amerika Serikat bersama negara-negara anggota pasukan koalisinya menyerang Afghanistan dan Irak.
3. Prinsip-prinsip Hukum Internasional, khususnya Hukum Humaniter dalam perang melawan terorisme di Afghanistan dan Irak tidak dipenuhi. Hal ini

dapat dilihat antara lain bahwa prinsip “preemptive self defense” yang dijadikan alasan untuk menyerang Afghanistan dan Irak bertentangan dengan maksud Pasal 51 Piagam PBB. Selama ini Afghanistan dan Irak tidak pernah melakukan penyerangan atas kedaulatan wilayah Amerika Serikat. Di bagian lain, perlakuan diskriminatif atas anggota Al Qaeda dan Taliban yang tidak diakui sebagai kombatan, dianggap mengingkari ketentuan-ketentuan Konvensi III Jenewa 1949. Selain itu, perlakuan tidak manusiawi atas para tahanan/tawanan baik dari Afghanistan maupun Irak selain melanggar hak asasi manusia, para pelakunya dapat diancam sebagai pelaku kejahatan perang.

B. Diskusi dan Saran

Dari penelitian ini, ada beberapa hal yang perlu dikaji lebih lanjut, yaitu:

1. Keberadaan PBB yang seakan-akan tidak berdaya mengatasi arogansi Amerika Serikat dalam kebijakan Perang Melawan Terorisme, sehingga makin menguatkan kesan bahwa PBB hanya menjadi alat kepentingan negara-negara besar seperti Amerika Serikat.
2. Perang melawan terorisme sebagai bentuk perang baru yang menjadi jargon dan kebijakan Pemerintahan George W. Bush seakan-akan mengabaikan tata tertib internasional sebagaimana dimuat dalam aturan-aturan hukum internasional, khususnya hukum humaniter internasional. Dengan demikian perlu dipikirkan kemungkinan perubahan-perubahan hukum humaniter dalam jenis perang yang baru ini.
3. Kehadiran aktor-aktor non-negara seperti Al Qaeda dalam perang melawan terorisme, perlu dikaji kemungkinan keberadaan lembaga peradilan internasional khusus kejahatan terorisme.