

Terorisme dan Demokrasi : Masalah Global, Solusi Lokal

Fenomena teroris bukan lagi cerita kemarin sore yang hadir dan beredar di telinga masyarakat. Tepatnya, sekarang ini fenomena terorisme telah mengalami proses metamorfosis yang sangat spektakuler. Sebut saja pada abad ke-21 dimana dunia internasional dikagetkan oleh peristiwa 9/11 yang sekaligus menjadi tanda atas kemunculan gelombang baru pada dunia terorisme. Hal ini memperlihatkan kepada dunia bahwa pergerakan terorisme secara transnasional, kini memegang tonggak baru yang diukir dalam sejarah dunia terorisme. Adapun beberapa hal yang mendukung pernyataan tersebut berupa:

1. Korban dan kerugian yang ditanggung akibat peristiwa 9/11 ini sangat tinggi dengan meliputi kurang lebih 3000 jiwa melayang serta kerugian yang harus ditanggung sejumlah US\$ 80 – 90 Miliar.
2. Praktik teroris yang semakin marak membuat fenomena ini menjadi bagian dari kerentanan baru yang harus dihadapi oleh masyarakat modern dan tatanan dunia baru yang mengarah pada sistem pemerintahan demokratis.
3. Pemicu pergulatan domestik baru dalam politik anggaran nasional kepada negara-negara pengikut Amerika serta keperluan menata ulang teknologi militer-intelejen dan juga kelembagaan yang menjadi payung atau strukturalnya.
4. Bergesernya modus aksi terorisme serta strategi konvensional yang lebih spektakuler untuk mendapatkan perhatian yang tinggi oleh publik dan menyebarkan teror tanpa batas.

Hal-hal diatas memberikan pembuktian bahwa adanya terorisme kini menjadi suatu hal yang perlu dikritisi melihat pengaruh dan dampaknya terhadap negara dan masyarakatnya secara luas. Serangan bunuh diri yang dilakukan oleh para teroris sedikit-tidaknyanya akan meningkatkan perjuangan mereka melalui tekanan-tekanan politik kepada pemerintah sebagai target sehingga apa yang diperjuangkan oleh mereka dapat didengarkan dan dipenuhi secara luas. Sebagai contoh dalam keberlanjutan kegiatan teroris dapat dilihat pada kasus di Inggris dan Spanyol yang tak luput dari aksi gerakan teroris. Kelompok teroris tersebut di motori oleh al-Qaeda yang menebarkan teror dan banyak korban. Indonesia juga menjadi salah satu negara yang tidak lepas dari praktik terorisme. Kasus terorisme di Indonesia dapat dilihat salah satunya pada tahun 2002 lalu dimana aksi teroris dilakukan sebanyak 4 serangan yang menyebabkan kerugian jiwa dan material yang sangat tinggi.

Adapun disamping maraknya fenomena terorisme yang terjadi terdapat berbagai strategi yang dipakai selama menangani terorisme transnasional. Akan tetapi strategi ini

masih kurang efektif dan bahkan melanggengkan adanya aksi terorisme itu sendiri. Penyebab dari semua itu dikarenakan kegagalan dalam mendiagnosis akar permasalahan pemicu terjadinya terorisme. Akibatnya kebijakan yang dibuat lalu cenderung bersifat parsial, emosional, dan menjadi salah arah. Oleh karena itu, diperlukan sebuah perubahan dalam cara pandang untuk melihat terorisme sehingga kegagalan dalam mendiagnosa dan membuat kebijakan dapat ditangani.

Dalam menanggulangi teroris banyak negara yang menerapkan strategi defensive dengan tujuan untuk meningkatkan keamanan khususnya di obyek vital dengan menggunakan teknologi canggih, dan khususnya untuk melindungi wilayah perbatasan yang mana mempersempit ruang gerak kepada terorisme transnasional. Namun, strategi ini mengalami perombakan pada pasca itu, sehingga semua negara berusaha meningkatkan keamanan negara lebih agresif, dimana negara-negara menggantikan dengan pendekatan yang bersifat preemptif-proaktif, pendekatan ini menjalankan operasinya dengan cara mendekati kamp-kamp teroris dan melakukan infiltrasi ke dalam organisasi teroris untuk dihancurkan, aset-aset milik teroris dibekukan dan lain sebagainya.

Arce dan Sandler (2005) melihat bahwa kedua pendekatan memiliki kelemahan. Pendekatan defensif ini secara tidak langsung mengarahkan kepada terorisme untuk menyerang lokasi dari setiap negara yang pertahanannya sangat lemah. Disisi lain juga pendekatan defensif yang mengandung *external cost* ini ditanggung oleh pihak yang pertahanannya lemah. Dengan pendekatan ini masing-masing negara telah memperkuat wilayahnya untuk menghindari serangan dari terorisme, fenomena ini disebut *counter terrorism measures*. Sedangkan pendekatan preemptif-proaktif pendekatan ini tidak luput dari *free rider*, maksud dari *free rider* disini yaitu pembonceng gratis yang dicontohkan pada AS yang berhasil mengalahkan terorisme membuat banyak negara juga ikut aman dalam posisi serangan dari terorisme. Pendekatan ini merupakan pendekatan yang membutuhkan biaya yang cukup besar. Strategi ini juga membuat teroris lebih memfokuskan untuk negara yang terlibat akan kepentingan, keterlibatan negara dalam strategi ini membuat negara rentan akan terserang terorisme. Dari kedua pendekatan tersebut, kurang efektif terutama dalam mengeliminasi terorisme. Kedua cara yang digunakan dalam memerangi terorisme merupakan suatu pendekatan yang kurang, bukan karena strategi, karena kedua pendekatan lebih menekankan memberantas terorisme bukan menganalisis munculnya terorisme. Saat menangani permasalahan terorisme negara lupa akan suatu hal yang harus dilakukan yaitu, mendiagnosis sebab-sebab kemunculan aksi terror. Justru negara melihat bahwa

permasalahan terorisme merupakan permasalahan yang berkaitan dengan politik dan militer yang penyelesaian masalahnya juga dengan menggunakan pendekatan militer-intelijen.

Terorisme sebagai problem institusional

Beberapa jurnal telah banyak bermunculan tentang munculnya terorisme. Pada tahun 1990an menjadi tonggak pergeseran kehidupan dan cara pandang terorisme. Jika sebelumnya terorisme dianggap sebagai masalah negara, agama, keamanan, dan militer namun telah bergeser ke masalah institusional. Jurnal tersebut biasanya bertemakan terorisme (transnasional) dan demokrasi. Pertanyaan yang muncul yaitu apakah demokrasi bisa menangkis terorisme atau justru sebagai pendorong tindakan terorisme?. Eubank dan Weinberg (1994) berusaha menghubungkan antara tipe rezim otoriter-demokrasi dengan terorisme. Hasilnya terorisme lebih sering menimpa masyarakat yang demokratis dibanding dengan otoriter. Negara yang mengalami proses transisi menuju demokrasi cenderung juga akan mengalami serangan teroris dan negara yang demokrasinya sudah mapan (kalaupun menyerang negara lain yang diteror masyarakat yang memiliki sistem demokrasi negara tersebut). Alasannya yaitu negara demokratis memberikan kesempatan untuk berpendapat, bertindak, dan berorganisasi bagi warganya. Selain itu sistem demokrasi memunculkan organisasi kepentingan yang parokial seperti terorisme. Demokrasi mampu mengontrol terorisme karena adanya akses minimum yang sama bagi seluruh warga negara untuk menyalurkan kepentingannya. Dalam demokrasi yang sudah mapan nilai-nilai HAM, toleransi, keadilan, saling menghargai harus ditegakkan untuk mengurangi perbedaan atau konflik. Menurut Widmaier 2005 bahwa negara demokrasi tidak akan berperang dengan negara demokratis (*democratioan peace*). Karena demokrasi mengutamakan nilai anti perang, anti kekerasan, anti konflik. Selain itu struktur institusional dibangun atas dasar penegakan hukum dan keadilan dengan jaminan UU yang sudah terlegitimasi oleh masyarakat terutama berbangsa dan bernegara. Dengan demikian terorisme merupakan musuh dari perdamaian.

Terdapat beberapa pendapat yang terbagi dalam dua kelompok kontradiktif tentang *nexus* antara demokrasi dengan terorisme. *Pertama*, seperti yang dikemukakan oleh Li (2005) menemukan bahwa pemerintahan yang menganut sistem demokrasi memiliki hubungan yang negatif terhadap jumlah fenomena terorisme. Partisipasi masyarakat yang tinggi dan juga media yang terdapat dalam masyarakat dengan sistem demokrasi, dinilai mampu mengurangi jumlah insiden terorisme. *Keuda*, sistem elektoral juga ternyata memberikan pengaruh terhadap tinggi rendahnya jumlah fenomena terorisme di negara dengan sistem demokratis. Hal ini disebabkan oleh penentuan mekanisme pemilu, pemilihan anggota kursi dalam suatu

partai, dan bagaimana hasil dari sebuah pemilu, semuanya diatur oleh sistem elektoral tersebut. Sehingga tingkat partisipasi masyarakat dalam ranah politik untuk mengurus negaranya sebagai bagian dari representasi publik, semakin tinggi. Selanjutnya merupakan pendapat kontra terhadap sistem demokratis. *Ketiga*, berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa berjalannya sistem pemerintahan yang kemudian mengalami keterhambatan berdasarkan pengukuran melalui sistem *checks and balance*, ternyata memiliki hubungan yang positif terhadap meningkatnya fenomena terorisme di negara dengan sistem demokratis. Hal ini kemudian disebabkan oleh, semakin banyak pemegang veto, maka dapat dipastikan dalam merumuskan suatu kebijakan, menetapkan, dan mempertahankan kebijakan tersebut dalam jangka waktu yang panjang akan sulit dilakukan dan hal ini akan menyebabkan banyak masalah kebijakan menghampiri. Ketika masalah kebijakan bertebaran di dalam pemerintahan, tentunya hal tersebut akan mempengaruhi publik. Kemudian dampak lainnya dari fenomena diatas adalah frustasi publik. Disini, frustasi publik berarti munculnya berbagai iniden dan fenomena yang dapat dipastikan akan berujung sebagai tindakan yang dikategorikan sebagai tindakan terorisme. Hal ini sekali lagi disebabkan oleh pemerintahan yang mengalami masalah kebijakan, akan lambat dalam proses merespon tuntutan publik, sehingga kepentingan publik akan menjadi terbengkalai dan menciptakan kerusuhan.

Keempat, sebagai kesimpulan dari pendapat kontra diatas, bahwa negara dengan kapabilitas yang cenderung tinggi, akan lebih mudah mengalami kenaikan tingkat terorisme dinegaranya. Hal ini banyak disebabkan oleh, sebuah negara besar yang menganut sistem demokrasi memiliki sumberdaya yang jauh lebih besar dari pada negara-negara kecil dengan sistem serupa. Contohnya saja pada aspek media massa. Negara besar yang ditargetkan sebagai sasaran terorisme justru mendapatkan hasil sesuai dengan yang diharapkan lebih tinggi ketimbang melakukan aksi terorisme di negara kecil. Dengan reputasi negara yang telah mendunia, media masa cenderung akan cepat dalam menyebarkan informasi tentang kejadian terorisme di negara tersebut. Hal ini merupakan dampak yang diharapkan oleh para pelaku terorisme, bukan hanya dampak teror lokal, tetapi juga internasional. Kedua pendapat kelompok yang saling kontradiktif di atas menunjukkan bahwa, pengkajian lebih dalam mengenai apa itu sebenarnya sistem demokratis perlu dilakukan lebih dalam lagi. Untuk itu, pembahasan selanjutnya adalah mengenai masalah tersebut.

Konsolidasi Demokrasi

Dalam artian sempit, konsolidasi demokrasi berarti pengkajian sistem demokrasi dan menentukannya sebagai satu-satunya sistem dalam dunia. Dalam artian secara lebih gamlang,

konsolidasi demokrasi diartikan sebagai upaya untuk menanamkan nilai-nilai, serta pematangan sistem demokrasi terhadap masyarakat secara politik dan legal. Konsolidasi demokrasi memungkinkan segala bentuk aspek dalam demokrasi, baik prinsip dan nilainya dapat diterima, diakui, dan dijalankan oleh tiap-tiap masyarakat, sehingga mereka akan dengan suka rela menjalankan rezim demokrasi.

Konsolidasi Demokrasi

Konsep konsolidasi demokrasi dipahami sebagai proses institusionalisasi politik dimana terjadi penjaminan hukum oleh para penegak hukum dan demokrasi sebagai sebuah nilai yang mesti diterapkan di ranah sosial (memunculkan prinsip dan praktek demokrasi ; *Acceptable, Preferable, Disirable* yang mampu menjadikan masyarakat ikut serta terhadap demokrasi).

Dalam dimensi fungsional-operasional, konsolidasi demokrasi nampaknya harus memiliki 3 aspek; institusional, perilaku, dan kinerja. Dari aspek-aspek ini nampaknya tidak dapat dipisahkan karena semua mencirikan konsolidasi demokrasi fungsional-operasional. **Aspek Institusional** digambarkan melalui konsolidasi demokrasi digunakan untuk memperkuat institusi politik (sistem administrasi, lembaga pemerintah, sistem pradilan) dapat bekerja dengan sebaik mungkin untuk kepentingan publik. Peran dari konsolidasi demokrasi ini untuk memajukan pemerintahan dengan cara memperhatikan sosial, budaya, ekonomi, dan sejarah di dalamnya. **Aspek Perilaku** digambarkan sebagai kultur politik yang kemudian dikembangkan dengan maksud prinsip demokrasi dipakai pada kehidupan sehari-hari (nilai, norma, keyakinan, dan perilaku masyarakat). **Aspek kinerja**, konsolidasi demokrasi digunakan untuk meningkatkan dukungan publik dalam hal pelayanan publik, kebebasan masyarakat sipil untuk melakukan pemilihan umum, membasmi kemiskinan/ pembangunan ekonomi, dan lainnya.