

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam bidang pertahanan dan keamanan, Indonesia dan Amerika Serikat telah menjalin kerja sama yang panjang. Pada awal abad ke-19, tepatnya tahun 1989, Angkatan Udara kedua negara melaksanakan pertukaran taktik, teknik, dan prosedur terkait pelatihan udara, yang dikenal sebagai latihan militer *Cope West*. Selain itu, kerja sama bilateral termanifestasi melalui latihan bersama lainnya seperti *Garuda Shield*, CARAT (*Cooperation Afloat Readiness and Training*), dan *Cope West Exercises*. Contoh ini mencerminkan implementasi teori kerja sama yang diusulkan oleh K.J Holsti, di mana dua negara atau institusi dari kedua negara terlibat dalam mengatur kepentingan bersama (Holsti, 1988). Latihan-latihan tersebut bertujuan untuk meningkatkan kemampuan militer keduanya dan diharapkan memberikan efek gentar kepada musuh atau bakal musuh.

Amerika Serikat juga terlibat dalam kerja sama dengan Indonesia dalam hal pelatihan bagi pasukan perdamaian melalui program *Global Peace Operation Initiative* (GPOI), yang dikenal dengan latihan Garuda Canti Dharma. Kerja sama ini melibatkan pelatihan bagi peserta dari 22 negara, yang bertujuan untuk mengatasi isu-isu global pada tahun 2022, seperti ancaman sosial dan ekonomi (kemiskinan, penyakit menular, dan kerusakan lingkungan), konflik antar negara, konflik internal (perang sipil, genosida, dan kekejaman berskala besar), senjata nuklir, radiologi, kimia biologi, terorisme, serta kejahatan transnasional terorganisir, sebagaimana terjadi di negara-negara bagian Afrika (Dolan, 2022).

Pada tahun 2016 Dewan Keamanan PBB mengesahkan *United Nations Security Council Resolution 2295* sebagai penguatan Mandat *consent of the parties* pada MINUSMA di Mali dan MONUSCO di Republik

Demokratik Kongo untuk melakukan operasi militer ofensif langsung yang menargetkan kelompok-kelompok yang diberi label “teroris” oleh pemerintah negaranya. Hal tersebut dilakukan untuk mengantisipasi, menghalangi, dan melawan ancaman, termasuk ancaman asimetris, dan mengambil langkah tegas dan aktif untuk melindungi warga sipil dan hak asasi manusia (Zimmerman, 2022). Hal ini memberikan implikasi kepada *peacekeeper* untuk terlibat langsung dalam zona konflik aktif dan menuntut upaya penguatan postur dan mandat pasukan PBB.

Dalam upaya membentuk pasukan yang terlatih, suatu negara melaksanakan *Pre-Deployment Training* (PDT), sebuah latihan yang diadakan khusus bagi pasukan penjaga perdamaian yang akan diterjunkan dalam misi pemeliharaan perdamaian (Hagman, 2019). Pelatihan sebelum keberangkatan ini merupakan tanggung jawab setiap negara, termasuk Indonesia, yang melibatkan PMPP TNI sebagai penyelenggara dan pelaksana. Satgas akan diberikan materi *Core Pre-Deployment Training Materials* (CPTM) dan *Specialized Training Materials* (STM), yang kemudian diakhiri dengan latihan aplikasi berupa simulasi tugas sesuai dengan kondisi di daerah misi yang akan datang.

Berdasarkan observasi dan pengalaman lapangan, dapat diketahui bahwa materi yang disajikan dari *Core Pre-deployment Training Materials* (CPTM) dan *Specialized Training Materials* (STM) sama, baik untuk misi tradisional maupun multidimensional. CPTM mencakup prinsip, kebijakan, dan paparan mengenai operasi pemeliharaan perdamaian PBB (UN, 2022), sementara STM fokus pada implementasi mandat dalam operasi pemeliharaan perdamaian, termasuk aspek seperti perlindungan terhadap warga sipil dan anak-anak (UN, 2022). Namun, hal ini terlihat tidak sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi di daerah misi.

Pandangan tersebut juga tidak sejalan dengan hasil penelitian dari *Securing the Future Initiative* oleh Dewan Keamanan PBB pada tahun 2022. Menurut penelitian ini, operasi pemeliharaan perdamaian dibagi menjadi dua lingkup, yaitu tradisional dan multidimensional. Misi multidimensional

menuntut penanganan yang berbeda, dengan perlunya penguatan mandat dan strategi penanganan terorisme, seperti yang diimplementasikan dalam misi MINUSMA (Zimmerman, 2022). Dalam operasi pemeliharaan perdamaian tradisional, fokusnya adalah konflik antarnegara, seperti yang terjadi dalam misi UNIFIL antara Lebanon dan Israel. Sementara itu, dalam operasi pemeliharaan perdamaian lingkup multidimensional, perhatian utamanya tertuju pada konflik di dalam negara (*intra-state*) dan perang sipil, seperti yang terlihat pada misi MONUSCO dan MINUSCA (Shafa Salsabila, 2023).

Berdasarkan fenomena di atas, maka didapatkan informasi bahwa seharusnya setiap satgas menerima materi yang berbeda sesuai dengan situasi dan kategori misinya. Namun kenyataan di lapangan, ditemukan bahwa materi yang diajarkan adalah sama kepada setiap *peacekeeper* baik Kontingen Satgas UNIFIL (Lebanon), MONUSCO (Kongo) maupun MINUSCA (Afrika Tengah). Hal tersebut memberikan asumsi bahwa di setiap daerah misi memerlukan penanganan yang sama. Maka hal ini akan sangat bertentangan dengan teori perdamaian menurut John Galtung yang menyebutkan bahwa terdapat tiga tahapan pendekatan/penanganan dalam mencapai perdamaian yaitu *peacemaking*, *peacekeeping*, *peacebuilding* (Galtung, 1976), dimana setiap tahapan tersebut digunakan sesuai pada tingkatan situasi dan kondisi negara yang sedang berkonflik.

Padahal berdasarkan fakta empiris di lapangan, dari segi dukungan alutsista kepada setiap Satgas sudah mendukung sesuai dengan situasi dan kondisi di daerah misi. Sebagai contoh, pada misi UNIFIL untuk Satgas Batalyon Mekanis telah dibekali kendaraan APC Anoa/VAB/BTR-80 dan kendaraan taktis Sherpa walaupun bertugas dalam lingkup misi tradisional. Pada lingkup misi multidimensional MONUSCO khususnya RDB (*Rapid Deployment Battalion*) terdapat dukungan kendaraan APC Anoa dan kendaraan taktis Komodo. Pada misi MINUSCA walaupun hanya ada Satgas Kompi Zeni saja, namun telah dibekali juga dengan APC Anoa di daerah misi.

Dari ketiga Satgas tersebut yang menerima sedikit pelajaran atau materi tentang taktik bertempur, hanya Satgas RDB MONUSCO saja yaitu materi OLI (Operasi Lawan Insurgensi), seharusnya dan selayaknya materi tersebut juga diajarkan ke satgas lainnya, karena hal tersebut merupakan hal yang sering dihadapi dan merupakan kebutuhan (*needs*) bagi setiap *peacekeeper* dalam tugas *peacekeeping operations* serta untuk mengurangi resiko timbulnya korban jiwa. Sementara Satgas Kizi MONUSCO dan Kizi MINUSCA hanya materi pelajaran umum tentang pengenalan EOD saja, padahal kenyataannya satgas Kompi Zeni terdiri dari berbagai matra dan banyak anggota berasal dari korp kecabangan selain Zeni. Apalagi misi UNIFIL hanya menerima materi umum, pengenalan EOD, dan aplikasi patroli termasuk pengetahuan bagaimana penanganan apabila terjadi *hijack* (pembajakan).

Perlu diketahui berdasarkan *update* berita terbaru, bahwa misi UNIFIL yang dikategorikan sebagai misi tradisional (*Chapter VI*), pada hari Minggu tanggal 30 Juli 2023 di daerah misinya terjadi serangan bersenjata dan RPG oleh simpatisan Hezbollah yang mengakibatkan 6 orang warga sipil meninggal di wilayah kamp pengungsian Palestina, Saida, Lebanon (Al Jazeera, 2023). Berdasarkan dokumen resmi dari Departemen Luar Negeri Amerika Serikat pada Bidang Organisasi Teroris Asing dan Biro Kontra Terorisme bahwa Hezbollah dikategorikan dan terdaftar sebagai organisasi teroris (United States Department of State, 2023). Berikut daftar korban jiwa akibat serangan oleh Hezbollah kepada *peacekeeper* UNIFIL: a) 1 orang prajurit *Spanish Peacekeeper* meninggal dan 2 prajurit lainnya terluka akibat serangan bom mobil saat patroli di perbatasan Israel-Lebanon pada tahun 2008 (Wikipedia, 2023); b) 6 orang prajurit *Italian Peacekeeper* terluka akibat serangan bom saat konvoi kendaraan UN pada tahun 2011 (Wikipedia, 2023); c) 1 orang prajurit *Ireland Peacekeeper* meninggal akibat diserang tembakan saat patroli pada Desember 2022 (AP News, 2023); d) 2 unit mobil patroli Indonesia hancur diserang simpatisan Hezbollah saat patroli pada bulan April 2023 (Sec East UNIFIL, 2023). Hal tersebut

mengindikasikan bahwa saat ini tantangan tugas *peacekeeping operations* telah berkembang menjadi *multitask*, dengan indikator di atas misi tradisional UNIFIL telah mengarah kepada multidimensional.

Berdasarkan observasi di lapangan, didapatkan informasi bahwa kontingen dari TF-A (*Task Forces Alpha*) *Spanish Battalion* pada saat pelaksanaan PDT mereka dibekali dengan materi *urban warfare*, *tactical close combat*, *how to react the ambush*, dan *counter IED*. Namun berbeda dengan TF-B (*Task Forces Bravo*) *Indonesian Battalion* hanya dibekali materi patroli dan pengenalan pengetahuan EOD. Hal ini menunjukkan bahwa ada sesuatu yang kurang dalam penyiapan pasukan *peacekeeper* dari Indonesia saat pelaksanaan PDT. Di sisi lain, satuan *Korean Battalion* bertindak sebagai pelatih dalam latihan bersama tentang *counter terrorism* dengan pihak *Lebanese Internal Security Forces-Mobile Forces (ISF-MF)* dan *Lebanese Armed Forces (UNIFIL, 2019)*. Pada puncaknya setiap tahun dari UNIFIL HQ mengadakan latihan bersama *drill counter terrorism* dengan sebutan "*Iron Storm*" seluruh kontingen termasuk dari *Indonesian Battalion* di sepanjang garis pantai kota Naqoura, Lebanon Selatan. Latihan ini dipromotori oleh negara China dalam mengkampanyekan *Counter Terrorism dalam Peacekeeping Operations* (YouTube, 2019).

Selain itu, berdasarkan informasi yang diperoleh bahwa satuan tugas *counter terrorism* di bawah kendali PBB telah dibentuk sejak tahun 2005 oleh Sekjen PBB dengan nama *United Nations Counter Terrorism Implementation Task Force* atau disingkat CTITF. Pembentukan CTITF memiliki tujuan dan tugas untuk mempromosikan penerapan strategi dan memberikan dukungan penuh kepada upaya penanganan terorisme dengan sistem yang terkoordinasi dan koheren di seluruh dunia. Satuan tugas ini terdiri dari 38 jaringan berskala internasional yang saling berhubungan untuk mendukung penuh upaya penangan terorisme yang kompleks.

Pada tanggal 15 Juni 2017, Majelis Umum PBB sepakat mendirikan *United Nations Office of Counter Terrorism (UNOCT)* sebagai

kantor tetap dari CTITF (Wikipedia, 2023). Saat ini UNOCT telah mendirikan kantornya di Bangkok, Thailand sebagai kantor perwakilan di kawasan ASEAN.

Beberapa waktu lalu, UNOCT melakukan kunjungan ke kantor BNPT dengan tujuan memperkuat peluang kerja sama melalui kerangka kerja *South-South Cooperation*. UNOCT sedang menyiapkan sejumlah program untuk memperkuat implementasi *Bali Work Plan 2019-2025*, khususnya terkait dengan sarana untuk Penuntutan, Rehabilitasi, dan Reintegrasi (PRR), termasuk pengembangan kapasitasnya. BNPT menyambut baik rencana kunjungan tersebut dan bersedia mengkoordinasikan pertemuan UNOCT dengan Kementerian/Lembaga terkait (BNPT, 2022). Kedua hal tersebut memberikan peluang bagi PMPP TNI sebagai lembaga yang terkait langsung dengan latihan persiapan *peacekeeper* dalam misi pemeliharaan perdamaian PBB.

Penelitian ini akan mengkaji kerja sama antara negara Indonesia dan negara Amerika Serikat, termasuk melibatkan PBB dan UNOCT, serta BNPT sebagai faktor pendukung. Dengan demikian, diharapkan melalui kerja sama ini dapat membantu memperbarui materi pelatihan dalam *Pre-Deployment Training* (PDT) di PMPP TNI. Dan diharapkan dengan adanya perubahan PDT tersebut, tentunya akan menambah pengetahuan, keterampilan dan kemampuan baik *soft skills* maupun *hard skills peacekeeper* dalam *counter terrorism* guna mendukung keberhasilan tugas *peacekeeping operations* dan sekaligus dapat mengurangi resiko timbulnya korban jiwa di daerah misi.

Dari sisi studi Damai dan Resolusi Konflik, fenomena penelitian di atas tentang kolaborasi *counter terrorism* dan *peacekeeping* sangat menarik karena selama ini dianggap sebagai dua sisi yang berbeda, *counter terrorism* lebih ke *hard approach* dengan langkah represifnya, sedangkan *peacekeeping* adalah *soft approach*. Diharapkan dari penelitian ini, dapat menjadi landasan untuk mengembangkan *framework peacekeeping operations* yang berkelanjutan (*sustainable peace*) dan

manajemen konflik dalam menghadapi dinamika perkembangan ancaman konflik di daerah misi. Hal tersebut juga diharapkan, dapat mendorong pengembangan kajian strategi dan ilmu pertahanan untuk menghadapi tantangan terorisme termasuk perang asimetris ke depan melalui proses pembentukan kapabilitas yang lebih komprehensif dalam konteks operasi pemeliharaan perdamaian PBB.

1.2. Fokus dan Sub-Fokus Penelitian. Fokus utama dalam penelitian ini adalah kerja sama antara Indonesia dan Amerika Serikat. Adapun subfokus dari penelitian ini melibatkan beberapa aspek sebagai berikut:

1.2.1. Pandangan Kemenlu RI dan ODC Kedubes Amerika Serikat tentang kerja sama Indonesia dan Amerika Serikat untuk *promoting Counter Terrorism in Peacekeeping Operations* dalam rangka menyempurnakan latihan PDT di PMPP TNI.

1.2.2. Keuntungan yang diperoleh Indonesia dan Amerika Serikat dengan *promoting Counter Terrorism in Peacekeeping Operations*.

1.3. Rumusan Masalah.

Berdasarkan latar belakang tersebut, asumsi penting dalam penelitian ini adalah bahwa para *peacekeeper* Indonesia belum memiliki pengetahuan, kemampuan, dan keterampilan yang memadai dalam bidang *counter terrorism* ketika dihadapkan pada tugas *multitasking* yang kompleks dan kondisi lapangan yang dinamis, yang rentan terhadap ancaman terorisme. Asumsi ini menegaskan bahwa situasi tersebut masih dapat dikelola, salah satunya melalui peningkatan kerja sama antara negara Indonesia dan Amerika Serikat dalam konteks pelatihan GPOI dengan fokus pada materi *counter terrorism*.

Namun demikian, masih ada beberapa masalah yang perlu dikaji lebih mendalam. Pertama, masih terbatasnya aturan maupun pedoman tentang *counter terrorism* dalam *peace operations* dan belum familiar dengan adanya organisasi di UN yang menangani *counter terrorism*

(UNOCT). Selama ini *counter terrorism* dalam *peacekeeping operations* dianggap sebagai dua fungsi yang berbeda. Padahal kedua hal tersebut saat ini dapat dikolaborasikan dan beberapa TCC (*Troop Contributing Countries*) telah mengimplementasikan kepada *peacekeepernya* di daerah misi dan keberadaan UNOCT menjadi faktor pendukung penerapan fungsi *counter terrorism* dalam *peacekeeping operations*, bahkan Indonesia terlibat sebagai *advisory boardnya* dalam organisasi tersebut. Selain itu, saat ini kantor perwakilan UNOCT di ASEAN telah ada dan berkedudukan di Bangkok, Thailand. Dengan demikian, diperlukan analisis yang komprehensif tentang *promoting Counter Terrorism in Peacekeeping Operations* dalam rangka pembentukan *Counter Terrorism and Peacekeeping Task Force*, mengingat keberhasilan Indonesia saat ini dalam menangani terorisme dan Indonesia merupakan peringkat ke-7 dalam jumlah pengiriman anggota *peacekeeper* ke misi PBB (Richter, 2023).

Kedua, meskipun kerja sama antara negara Indonesia dan Amerika Serikat sudah terjalin dalam misi pemeliharaan perdamaian dan dianggap dapat memberikan manfaat positif pada pelatihan persiapan *peacekeeper* yang akan berangkat dalam misi, namun sejauh pengetahuan peneliti, belum ada kajian yang secara khusus menganalisis bagaimana kerja sama ini memberikan manfaat dalam pembekalan materi dan pelatihan *counter terrorism* pada tahap *Pre-Deployment Training* (PDT) di PMPP TNI. Oleh karena itu, penelitian ini akan membahas dan mengisi celah pengetahuan tersebut dengan mengeksplorasi kontribusi konkret kerja sama tersebut dalam peningkatan kesiapan *peacekeeper* terkait dengan aspek *counter terrorism*.

Mengambil landasan dari dua isu yang telah diidentifikasi di atas, penelitian ini menetapkan dua permasalahan sebagai berikut:

- 1.3.1. Bagaimana pandangan Kemenlu RI dan ODC Kedubes Amerika Serikat tentang kerja sama Indonesia dan Amerika Serikat untuk *promoting Counter Terrorism in Peacekeeping Operations*

dalam rangka menyempurnakan latihan PDT di PMPP TNI?

1.3.2. Bagaimana keuntungan yang diperoleh Indonesia dan Amerika Serikat dengan *promoting Counter Terrorism in Peacekeeping Operations*?

1.4. Tujuan Penelitian.

1.4.1. Menganalisis pandangan Kemenlu RI dan ODC Kedubes Amerika Serikat tentang kerja sama Indonesia dan Amerika Serikat untuk *promoting Counter Terrorism in Peacekeeping Operations* dalam rangka menyempurnakan latihan PDT di PMPP TNI.

1.4.2. Menganalisis keuntungan yang diperoleh Indonesia dan Amerika Serikat dengan *promoting Counter Terrorism in Peacekeeping Operations*.

1.5. Manfaat Penelitian.

Dengan dilakukannya penelitian ini, maka diharapkan akan memberikan 2 (dua) manfaat penelitian yaitu sebagai berikut:

1.5.1. Manfaat Teoritis.

a. Bagi pengembangan ilmu pertahanan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan tentang peran negara Indonesia dan Amerika Serikat dalam rangka mewujudkan keamanan global melalui kerja sama dalam *peacekeeping operations*. Selain itu, penelitian ini dapat memberikan masukan mengenai pengembangan strategi pertahanan untuk menghadapi tantangan terorisme melalui proses pembentukan kapabilitas yang lebih komprehensif, termasuk pelatihan personel, peralatan, dan regulasinya dalam konteks operasi pemeliharaan perdamaian.

b. Bagi studi ilmu damai dan resolusi konflik. Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam mengembangkan kerangka

teoritik dan konseptual mengenai integrasi ilmu damai dan resolusi konflik yang menggabungkan elemen-elemen resolusi konflik dan manajemen konflik penanganan terorisme dalam suatu kerangka kerja yang kokoh. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi landasan untuk mengembangkan *framework* pembangunan teori perdamaian berkelanjutan (*sustainable peace*) melalui pengembangan kebijakan, implementasi teori dalam pelatihan personel, serta taktik lapangan yang mendukung tugas *peacekeeping operations* untuk mewujudkan perdamaian yang berkelanjutan.

1.5.2. Manfaat Praktis.

a. Bagi Kemenlu RI. Penelitian ini diharapkan dapat memperluas jaringan diplomasi dengan pihak Amerika Serikat, memperkuat hubungan bilateral yang lebih erat. Hal ini dapat membuka peluang untuk peningkatan kerja sama lebih lanjut dalam berbagai bidang keamanan dan perdamaian, pertukaran informasi yang bermanfaat, mendapat dukungan sumber daya dan teknologi yang lebih maju dari Amerika Serikat serta merancang strategi yang efektif untuk mendukung operasi perdamaian dan penanggulangan terorisme.

b. Bagi Mabes TNI. Penelitian ini diharapkan dapat membantu Mabes TNI dalam mengembangkan dan memperbaiki standar operasional dalam *peacekeeping operations*. Selain itu, penelitian ini dapat meningkatkan kemampuan operasional satuan tugas dalam menghadapi situasi yang kompleks dan dinamis di lapangan. Mabes TNI diharapkan dapat mengakses teknologi dan peralatan canggih, pengalaman Amerika Serikat termasuk taktik, strategi penanganan ancaman terorisme, dan pendekatan

resolusi konflik yang efektif bagi pelaksanaan tugas *peacekeeping operations* oleh kontingen Pasukan Garuda.

c. Bagi *peacekeeper* Indonesia. Personel *peacekeeper* Indonesia diharapkan mendapatkan manfaat langsung dalam hal peningkatan pengetahuan dan keterampilan operasional. Melalui kerja sama ini, mereka dapat mempelajari taktik dan strategi terbaru dalam operasi pemeliharaan perdamaian dan penanggulangan terorisme, serta pelatihan khusus dalam penggunaan peralatan canggih, teknik komunikasi, dan mediasi konflik penanggulangan terorisme. Ini akan membantu meningkatkan kapasitas mereka dalam menghadapi situasi yang kompleks dan dinamis di medan tugas serta mengurangi resiko korban jiwa.

d. Bagi Universitas Pertahanan. Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam pengembangan kajian tentang konsep kolaborasi *counter terrorism* dalam *peacekeeping operations* yang selama ini dianggap sebagai dua fungsi yang berbeda, *counter terrorism* lebih ke *hard approach* dengan langkah represif, sedangkan *peacekeeping* adalah *soft approach* dengan pendekatan *to win the mind and heart of the people to make a peace*. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi inspirasi/bahan pertimbangan agar Universitas Pertahanan, terutama Program studi Damai dan Resolusi Konflik untuk mengadakan Kuliah Kerja Luar Negeri ke daerah misi *peacekeeping operations*.