

Penerapan Operasi Militer di Wilayah Asia Tenggara: Pelibatan TNI dalam Operasi Militer Philipina di Marawi

Emil Radhiansyah dan Very Aziz
Universitas Paramadina

emil.radhiansyah@paramadina.ac.id; very.aziz@paramadina.ac.id

Abstraks: Serangan teroris kelompok Maute - yang berafiliasi dengan ISIS - di Marawi, Philipina merupakan sebuah peringatan bahwa penyebaran teroris terus berlangsung dan masih menjadi ancaman global, termasuk di kawasan Asia Tenggara. Ancaman terorisme yang bersifat lintas batas menguatkan perlunya kerja sama antar negara dalam penanganan dan penangkalan terorisme. Dalam kasus teroris Marawi, wacana yang muncul adalah meminta Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk membantu penumpasan kelompok teroris tersebut di Philipina. Polemik mengenai bisa atau tidaknya pengiriman TNI tersebut menjadi suatu perdebatan tersendiri di Indonesia yang selama ini mengirimkan pasukan TNI untuk tujuan perdamaian di bawah payung Persatuan Bangsa Bangsa (PBB). Di sisi lain ancaman teroris secara nyata di Philipina tidak dapat dipandang sebelah mata secara umum di Asia Tenggara. Upaya penanggulangan terorisme menjadi suatu agenda tersendiri di bawah kerangka ASEAN melalui pertukaran informasi dan intelijen namun tidak mengarah pada pengerahan pasukan. Baru pada kasus maraknya penculikan dan pembajakan terhadap kapal dan awak kapal di laut Philipina oleh kelompok Abu Sayyaf terdapat kesepakatan mengenai *joint patrol* antara militer Philipina, Indonesia dan Malaysia dimana dalam kesempatan tersebut terdapat permintaan Indonesia untuk dapat memasuki laut Philipina dalam operasi pengejaran para pembajak. Paper ini mencoba untuk menelaah dua hal yaitu opsi operasi militer gabungan di negara lain di wilayah Asia Tenggara yang dikaitkan dengan *ASEAN way* dalam *ASEAN Security Community*, serta kemungkinan penerapannya oleh Indonesia dalam rangka operasi militer pencegahan teroris dan terorisme. Untuk menelaah hal ini penulis akan menggunakan konsep regionalisme dan sekuriti untuk menjelaskan peran ASEAN terhadap isu yang berkembang.

Kata Kunci: Operasi Militer, Terorisme, Regionalisme, Sekuriti, ASEAN, Regionalisme dan sekuriti.

Pendahuluan

Pasca serangan teroris ke gedung World Trade Centre (WTC) di Amerika Serikat pada 09 September 2011 menjadi momentum baru dalam Perang Melawan Terorisme yang dibawa oleh Amerika Serikat dalam Politik Internasional. Kelompok Al Qaeda yang disinyalir merupakan dalang di balik penyerangan tersebut langsung dianggap sebagai ancaman dalam dunia internasional dan setiap negara diminta waspada terhadap berkembangnya kelompok tersebut atau kelompok-kelompok yang diindikasikan terlibat atau merupakan bagian dari jaringan Al-Qaeda Internasional. Serangan *preemptive* yang dilancarkan oleh Amerika Serikat dengan didukung oleh negara-negara sekutunya terhadap basis Al-Qaeda di Afghanistan yang didukung oleh kelompok Taliban (rezim yang berkuasa di Afghanistan), membuahkan kemenangan yang manis dengan berhasil menembak mati Osama Bin Laden yang bersembunyi di Pakistan. Dalam hal ini Amerika Serikat menyatakan kemenangannya dalam perang melawan teror. Namun pada kenyataannya sel-sel teroris tidaklah mati dengan tewasnya Osama Bin Laden, justru salah satu sel dari jaringan Al-Qaeda semakin berkembang dan menyatakan organisasinya sebagai khilafah Islam di dunia. Negara Islam Irak-Suriah atau *Iraq Syria Islamic State* (ISIS) menjadi salah organisasi teroris internasional yang menjadi momok dunia. Banyak individu yang tergerak untuk bergabung dengannya di medan perang Irak dan Suriah, tidak hanya itu saja, organisasi teroris yang berbasis pada wilayah tertentu menyatakan diri berbaiat dengan ISIS antara lain Boko Haram di Nigeria dan Abu Sayyaf di Philipina.

Keberhasilan ISIS melakukan penetrasi di Irak dan Suriah tidak membuahkan hasil yang gemilang mengingat gempuran koalisi yang dilakukan oleh Amerika Serikat, Perancis, Suriah, Rusia, dan Pemerintah Irak, Kelompok Kurdi berhasil menekan gerak laju dari ISIS. Kekalahan ISIS di front pertempuran di Irak, Suriah dan Libya¹ menyebabkan adanya perubahan strategi perlawanan yang awalnya mengundang seluruh jihadis di dunia untuk datang ke Irak dan Suriah, serta bergabung dengan kekhilafahan yang dipimpin oleh Abu Bakr Al-Bagdadi. Sam Jones menyimpulkan pada tulisannya di *Financial Times* menyatakan "...*Isis, which has long focused on inspiring random acts of violence-urging "lone" wolves to kill,...*", perubahan strategi

¹ Aymenn Al-Tamimi, (2017, Juli 20). *International: The Atlantic*. Retrieved Agustus 18, 2017, from The Atlantic.com: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/isis-defeat-plan/534330>

tersebut mengarahkan para pejuang ISIS yang tidak dapat bergabung dengan *combatant* di Irak dan Suriah agar melancarkan serangan (*Jihad*) di wilayahnya masing masing baik secara individu, "*lone*" *wolves*, ataupun secara berkelompok.² Metode yang dilancarkan pun beragam seperti bom bunuh diri, penyerangan bersenjata, penusukan dan melakukan tabrak menggunakan kendaraan yang telah terjadi di Inggris, Belgia, Perancis, Turki, Mesir dan Indonesia.

Tidak hanya menganjurkan metode serangan, ISIS juga menyarankan agar kelompok-kelompok afiliasi ISIS di berbagai wilayah di dunia agar secara aktif melancarkan serangan (*jihad*). Beberapa sel aktif ISIS terindikasi berada di Mesir, Indonesia, Mali, Philipina, Somalia dan Bangladesh sebagaimana dokumen yang diungkap oleh pejabat keamanan Amerika Serikat mengenai Peta wilayah keberadaan ISIS.³

Gambar 1. Penyebaran Sel Sel ISIS di Dunia



Sumber: Baker, N. (2016, Agustus 03). *News: The Sun*. Retrieved Agustus 18, 2017, from thesun.co.uk: <https://www.thesun.co.uk/news/1545794/leaked-isis-heat-map-reveals-how-the-terror-group-now-has-official-branches-in-18-countries-around-the-world/>

² Kathy Gilsinan, (2015, November 14). *International: The Atlantic*. Retrieved Agustus 18, 2017, from The Atlantic.com: <https://www.theatlantic.com/international/archive/isis-strategy-paris-attacks/416016>

³ Neal Baker, (2016, Agustus 03). *News: The Sun*. Retrieved Agustus 18, 2017, from thesun.co.uk: <https://www.thesun.co.uk/news/1545794/leaked-isis-heat-map-reveals-how-the-terror-group-now-has-official-branches-in-18-countries-around-the-world/>

Di kawasan Asia Tenggara, Indonesia dan Philipina disebutkan menjadi basis dari pengembangan *jihad* ISIS yang terbukti dengan serangan bersenjata dan pemboman di Jakarta serta beberapa wilayah di Indonesia, sementara di Philipina pada 23 Mei 2017 lalu milisi Maute yang berafiliasi pada ISIS menyerang dan menguasai Marawi, sebuah kota dengan mayoritas penduduk muslim. Pendudukan atas kota tersebut mengejutkan Pemerintah Philipina dan dunia internasional. Serangan tersebut dilakukan pasca kegagalan operasi militer Philipina menangkap Isnilon Hapilon, pimpinan kelompok Abu Sayyaf yang bertanggung jawab atas berbagai penculikan di wilayah Philipina.⁴

Terjadinya serangan dan pendudukan Marawi oleh Kelompok Maute di Philipina yang memiliki kedekatan secara geografis dengan Indonesia “membunyikan” tanda bahaya bagi keamanan Indonesia. Bagi Indonesia bukan Kelompok Maute yang menjadi masalah, namun serangan tersebut dapat menjadi aspirasi bagi kelompok ISIS di Indonesia, sebutlah kelompok Santoso yang sampai saat ini masih menjadi target operasi POLRI-TNI. Selain itu masuknya *Foreign Fighter Terrorist* (FFT) pada peristiwa Marawi yang disinyalir berasal dari Indonesia, Malaysia, Arab Saudi dan Pakistan menjadi perhatian aparaturnya keamanan Indonesia. BBC dan CNN melaporkan dalam wawancara dengan Kepala Staf Angkatan Bersenjata Philipina Jendral Eduardo Año bahwa ada sekitar 20 warga negara Indonesia dan 6 warga negara Malaysia yang terlibat dalam pertempuran Marawi pada pihak Maute.⁵

Menanggapi hal tersebut para Menteri Luar Negeri bersama Pejabat Keamanan dan Intelijen Philipina, Malaysia dan Indonesia melakukan pertemuan membahas situasi yang terjadi di Philipina. Pertemuan yang berlangsung pada 22 Juni 2017 itu mendiskusikan mekanisme untuk meningkatkan kinerja intelijen dan berbagi informasi. Menteri Luar Negeri Philipina, Alan Cayetano, Menteri Luar Negeri Malaysia, Dato Sri Anifah Haji Aman dan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia, Retno Marsudi menekankan bahwa kemajuan teknologi mempercepat laju pertukaran informasi dan pengaruh dari terorisme sehingga diperlukan suatu bentuk kerjasama

⁴ Glori K. Wadrianto, (Ed.). (2017, Mei 24). *Internasional: Kompas.com*. Retrieved Agustus 18, 2017, from app.kompas.com:

<http://internasional.kompas.com/read/2017/05/24/13041501/apa.yang.terjadi.di.marawi.dan.siapa.isnilon.hapilon>

⁵ Lara Tan, (2017, Juni 24). *Front Page News CNN Philippines*. Retrieved Agustus 24, 2017, from CNN Philippines: <http://cnnphilippines.com/news/2017/06/23/Philippines-ISIS-foreign-terrorists-Maute-Marawi.html> dan Ron Galage, & Willard Cheng, (2017, Juni 24). *News: ABN-CBN*. Retrieved Agustus 24, 2017, from ABS-CBN News: <http://news.abs-cbn.com/news/06/23/17/89-suspected-foreign-terrorists-in-mindanao-report>

yang erat terutama dalam pertukaran informasi lalu lintas manusia pada sistem imigrasi terutama individu yang dalam pengawasan. Pada pertemuan tersebut Indonesia dan Malaysia menyatakan dukungannya terhadap upaya Philipina memerangi terorisme dan diharapkan pada akhir tahun 2017 dapat disepakati kerjasama teknis penganggulangan terorisme serta mendapatkan dukungan dari ASEAN selaku organisasi regional Asia Tenggara.⁶

Dalam pembicaraan tersebut digulirkan adanya opsi pelibatan militer dalam mengatasi masalah di Philipina Selatan terkait Marawi. Menteri Pertahanan Indonesia, Ryamizard Ryacudu mengatakan bahwa Presiden Philipina, Duterte, mengizinkan pelibatan militer Indonesia dalam operasi militer di Marawi.⁷ Walaupun militer Indonesia dianggap memiliki kapasitas yang baik dalam bentuk kesiapan, kemampuan dan persenjataan namun opsi melibatkan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam konflik di Marawi masih menjadi perdebatan.

Kerjasama Keamanan di Asia Tenggara

Pasca Perang Dunia II dan Perang Dingin, masalah keamanan menjadi hal yang sensitif bagi negara-negara di Asia Tenggara. Dalam perkembangan kerjasama keamanan di Asia Tenggara lebih bersifat *inward looking*. Hal ini dikarenakan pertumbuhan ekonomi merupakan tujuan utama kerjasama di Asia Tenggara. Pada pasal E mengenai Keamanan dalam Deklarasi Kesepakatan ASEAN di Denpasar 24 Februari 1972 disebutkan bahwa kerjasama di bidang militer harus dilakukan di luar kerangka kerjasama ASEAN, "*Continuation of cooperation on a non-ASEAN basis between the member state in security matters in accordance with their mutual needs and interests.*"

Walaupun demikian terbentuknya Zone of Peace Freedom and Neutrality (ZOPFAN) merupakan bentuk kerjasama yang mengutamakan pada konsep kooperatif dan kolektif dalam pengembangan kerjasama pertahanan. Treaty of Amity and Cooperation (TAC) dan Nuclear Weapon Free Zone (NWFZ) pun merupakan suatu bentuk kerjasama di bidang keamanan yang

⁶ Ina Andolong, (2017, Juni 22). *News: CNN Philippines*. Retrieved Agustus 24, 2017, from CNN Philippines: <http://cnnphilippines.com/news/2017/06/22/philippines-indonesia-malaysia-hold-talks-to-come-up-with-concrete-ways-to-fight-extremism.html>

⁷ Fabian Januarius kuwado, (2017, Juni 24). *Nasional: Kompas.com*. Retrieved Agustus 24, 2017, from Kompas.com: <http://nasional.kompas.com/read/2017/06/24/14430081/tni.dikhawatirkan.jadi.sasaran.teror.jika.ikut.gempur.isis.di.filipina>

mengutamakan dialog untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi. Prinsip *ASEAN Way* merupakan suatu hal yang sangat dijunjung oleh negara-negara Asia Tenggara di bawah wadah ASEAN, yang pada intinya menolak adanya campur tangan oleh negara lain terhadap permasalahan domestik suatu negara di Asia Tenggara. Ancaman terhadap situasi keamanan di Asia Tenggara bukannya tidak menjadi perhatian. Pendekatan bilateral atau trilateral dalam mengelola keamanan di wilayah ini dikembangkan dalam tahapan-tahapan terpisah tergantung pada situasi dan persepsi ancaman yang dihadapi.⁸ Umumnya kerjasama dalam bidang keamanan dan pertahanan negara-negara Asia Tenggara dilakukan dalam bentuk latihan bersama, kaitan pengendalian, komando dan intelijen, pengawasan patroli bersama, pemanfaatan fasilitas bersama, rasionalisasi logistik dan peralatan militer, produksi senjata dan peralatan militer serta pertemuan para komandan.

Beberapa bentuk implementasi kerjasama tersebut antara lain patroli laut bersama yang dilakukan oleh Indonesia, Singapura dan Malaysia di Selat Malaka terkait permasalahan perompakan laut yang kerap terjadi; kesepakatan penggunaan fasilitas latihan militer antara Indonesia dan Singapura dan kerjasama patroli laut Indonesia, Filipina dan Malaysia di batas laut ketiga negara tersebut dalam rangka menangkal pembajakan atas kapal-kapal berbendera Indonesia dan Malaysia oleh kelompok Abu Sayyaf.

Ancaman kelompok perompak dan kelompok penculik bersenjata yang beroperasi di wilayah Asia Tenggara merupakan bentuk perkembangan ancaman terhadap keamanan wilayah dan negara-negara di Asia Tenggara. Ancaman terhadap keamanan manusia yang akhir-akhir ini datang dari kelompok teroris memunculkan kendala tersendiri dalam penumpasannya. Terlebih sifat terorisme dan penyebaran kelompok teroris yang bertransformasi menjadi lintas batas negara. Pelaku teroris diidentifikasi sebagai “...*terrorist were idealistic, courageous young patriots and social revolutionaries driven to desperate actions by intolerable conditions, oppression, and tyranny*”.⁹ Selain itu dipandang juga sebagai

⁸ C.P.F Luhulima, (2011). *Dinamika Asia Tenggara Menuju 2015*. Jakarta: Pustaka Pelajar.

⁹ Walter Laqueur, (2001). *The Global Agenda: Issues and Perspectives*. In C. W. Kegley, Jr, & E. R. Wittkopf, *Terror's New Face: The Radicalization and Escalation of Modern Terrorism* (6 ed., p. 82). New York: McGraw Hill.

“...the starkes expressions of rejection of authority as politically motivated violence that aim at achieving a demoralizing effect on publics and governments. The concern of terrorism undermines democracy, create international instability and resulting world in a state of chaos and international order and authority are collapsing”.¹⁰

Sebagai sebuah kelompok yang menginginkan terbentuknya suatu tatanan dunia baru melalui cara-cara kekerasan, terorisme hadir sebagai akibat faktor ideology, faktor lingkungan dan budaya kekerasan. Sebagai ideologi, terorisme berakar dari pemahaman sekelompok individu atas ide-ide yang tercantum dalam bentuk tulisan, sementara faktor lingkungan disebabkan oleh adanya keluhan atas lingkungan dan praktik kekerasan yang terjadi secara terus menerus yang menekan masyarakat dalam bidang sosial, ekonomi dan politik.¹¹

Situasi negara-negara Asia Tenggara dengan bentuk pemerintahan yang semi demokrasi dan tekanan pemerintah terhadap masyarakat untuk pencapaian integrasi budaya dan kapitalisme telah mendorong munculnya kelompok teroris sebagaimana pendapat Viotti & Kauppi serta Laqueur di atas. Didorong oleh serangan teroris di Amerika Serikat 2001 lalu, bersama dengan Amerika Serikat pada 1 Agustus 2002 di Brunei Darussalam terbangun suatu kerjasama untuk mencegah dan memerangi terorisme bersama melalui pertukaran informasi, pembangunan kemampuan intelijen khususnya mengenai pembiayaan terorisme. Sebelumnya pada 7 Mei 2002, Indonesia, Malaysia dan Filipina menandatangani *Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures* di Manila. Kesepakatan ini berfungsi sebagai suatu kerangka pertukaran informasi ketiga negara dalam menghadapi permasalahan keamanan, pertahanan dan penegakan hukum.¹² Kesepakatan ini juga mempertegas kerjasama sama ASEAN dalam penanganan terorisme yang dikategorikan sebagai Kejahatan Lintas Batas Negara (*ASEAN Conference on Transnational Crime*) di Manila pada bulan Desember 1997. Rumusan mengenai terorisme itu sendiri disetujui dalam *tripartite anti-terrorism agreement*.

Kesepakatan dan kerjasama dalam menangkal berkembangnya terorisme dan gerak laju teroris dapat dianggap sebagai suatu kemajuan yang berarti terutama dengan hadirnya

¹⁰ Paul R.Viotti & Mark V. Kauppi, (2001). *International Realtions and World Politics: Security, Economy, Identity*. New Jersey: Prentice Hall.

¹¹ *Ibid*

¹² C.P.F Luhulima, (2011). *Dinamika Asia Tenggara Menuju 2015*. Jakarta: Pustaka Pelajar.

kesepakatan mengenai *hot pursuit* terhadap aksi pembajakan dan perompakan di laut yang masuk sebagai aksi lintas batas negara serta memiliki keeratan dengan aksi teroris. Namun negara-negara Asia Tenggara masih dihadapkan pada permasalahan adanya upaya bersama untuk menanggulangi serangan terorisme terkoordinasi pada suatu wilayah di negara-negara Asia Tenggara. Serangan teroris Maute di Marawi, Filipina yang dikhawatirkan dapat meluas kepada negara lain di Asia Tenggara menjadi tantangan bagi kawasan ini untuk menemukan suatu formula untuk menghadapinya. Pertanyaan mengenai kemungkinan dibentuknya suatu bentuk operasi militer terpadu dalam balutan keorganisasian militer Asia Tenggara masih belum bisa dijawab dengan pasti. Hal ini terkait dengan prinsip yang terkandung dalam ZOPFAN (Zone of Peace, Freedom and Neutrality) bahwa negara-negara Asia Tenggara dalam ASEAN tidak akan menjadi organisasi militer regional bahkan ASEAN Political Security Community (APSC) tidak menyebutkan pembentukan kekuatan militer regional di Asia Tenggara.

Penerapan Operasi Militer Terpadu TNI dan Militer Filipina di Marawi

Serangan kelompok Maute di Marawi pada 23 Mei 2017 lalu mengejutkan otoritas militer Filipina setelah kegagalannya menangkap Isnilon Hapilon yang merupakan teroris paling dicari di negara tersebut. Serangan tersebut mengakibatkan kepanikan masyarakat Marawi utamanya bagi non-muslim yang mengungsi ke wilayah tetangga yang lebih aman. Serangan tersebut juga merongrong kewibawaan militer Filipina dalam menjaga keamanan negara tersebut dari ancaman yang timbul. Dalam merespon serangan kelompok teroris di Marawi, militer Filipina menemukan fakta adanya pejuang asing yang bekerjasama atau bekerja di bawah komando Kelompok Maute, yang antara lain berasal dari Indonesia.

Merespon kejadian di Filipina, Indonesia dengan segera menyiagakan pasukan keamanan di perbatasan untuk mencegah infiltrasi kelompok teroris ke dalam wilayah kedaulatan Indonesia. kejadian Marawi mengingatkan Indonesia pada percobaan serangan teroris secara terbuka di Jakarta pada tahun 2016 lalu, ditambah belum tuntasnya operasi Tinombala di Sulawesi yang menargetkan kelompok Santoso yang berafiliasi terhadap ISIS. Kehadiran WNI (Warga Negara Indonesia) sebagai pelaku aktif dalam serangan teroris di Marawi hendak menyatakan bahwa sel-sel teroris di Indonesia semakin aktif dalam menargetkan wilayah operasi mereka. Oleh karenanya Indonesia melalui Menteri Pertahanan, Ryamizard Ryacudu,

menyatakan kesiapan Indonesia untuk terlibat dalam operasi militer di Filipina. Pernyataan tersebut mendapatkan tanggapan positif dari Presiden Filipina, Duterte, bahwa Militer Filipina menerima tawaran baik tersebut dan menyatakan kesiapan untuk bekerjasama dalam suatu operasi militer terpadu. Namun demikian pernyataan Duterte tersebut tidak dinyatakan dalam suatu bentuk permintaan tertulis secara resmi terhadap pemerintah Indonesia.

Pelibatan militer Indonesia (TNI) dalam operasi militer di Marawi di Filipina setidaknya memberikan keuntungan bagi Indonesia yaitu antara lain pertama Indonesia dianggap sebagai aktor kunci regional dalam perang melawan terorisme.¹³ Indonesia memiliki kepentingan dalam perang melawan terorisme sejak aksi teroris pada Bom Bali I dan II, JW Marriot, Bom Kedutaan Australia yang ditengarai dilakukan oleh kelompok JI (*Jemaah Islamiyah*). Buku Putih Pertahanan Indonesia Tahun 2015 menyebutkan bahwa terorisme merupakan isu sentral dalam keamanan global yang memanfaatkan kemajuan teknologi informasi melalui jejaring media sosial untuk memperkuat jaringan globalnya guna mendapatkan dukungan persenjataan, dukungan finansial dan tempat berlindung.¹⁴

Kedua keuntungan dari keterlibatan TNI pada operasi militer di Marawi adalah mengembalikan citra positif TNI sebagai angkatan perang yang kuat di kawasan Asia Tenggara. Kemampuan TNI dalam menghadapi kelompok insurgensi di wilayah Indonesia mendapatkan pengakuan oleh dunia internasional. Namun, Pasca Pemerintahan Orde Baru Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dalam hal ini TNI dipandang negatif sebagai akibat pelanggaran yang dilakukan oleh institusi tersebut dalam masalah kemanusiaan, oleh karenanya apabila dalam operasi di Marawi TNI mampu menangani gerak laju dari teroris dan mengembalikan stabilitas keamanan di selatan Filipina tersebut, citra TNI sebagai militer profesional akan lebih terangkat. Keuntungan ketiga keterlibatan TNI dalam operasi multinasional adalah mengukur dan meningkatkan kapabilitas asset dan sumber daya TNI dalam perang melawan terorisme. Keterlibatan TNI dalam pasukan multinasional sudah tidak diragukan lagi dalam operasi Pasukan Perdamaian Persatuan Bangsa Bangsa (PBB), namun keterlibatan tersebut tidak sebagai kombatan aktif. Marawi dapat merupakan suatu bentuk ujian bagi TNI untuk membuktikan

¹³ Anton Aliabbas, (2017, Juni 04). Military Ops Marawi a Risky Option. Retrieved 10 09, 2017, from <http://www.thejakartapost.com/newa/2017/07/04/military-ops-marawi-a-risky-option.html>

¹⁴ Kementerian Pertahanan Republik Indonesia. (2008). *Buku Putih Pertahanan Indonesia 2015*. Jakarta: Kementerian Pertahanan Republik Indonesia.

bahwa kemampuannya handal dan dapat diandalkan. Fahrizal dan Fitriani menjelaskan dalam tulisannya bahwa TNI sangat siap dalam menghadapi situasi pertempuran di Marawi. Kemampuan TNI dalam beradaptasi terus berkembang seiring dengan pembentukan unit-unit pasukan kecil dalam menghadapi perang gerilya seperti KOPASSUS, Kostrad Raiders dan Kostrad Para-Raiders.¹⁵

Namun demikian Marawi tidaklah berada dalam kedaulatan Indonesia sehingga pola strategi militer yang diterapkan tidak berada dalam Komando Tentara Nasional Indonesia. Militer Filipina memiliki kuasa penuh menentukan bentuk operasi dan taktik militer, TNI dalam hal ini menurut Aliabbas¹⁶ dapat dilibatkan dalam beberapa skenario operasi militer antara lain sebagai bagian dari pasukan tempur aktif di bawah komando militer Filipina, kedua sebagai bagian pasukan tempur aktif untuk misi terbatas, ketiga pasukan TNI hanya sebatas suatu kekuatan pendukung untuk melindungi wilayah yang sudah dikuasai oleh militer Filipina dan keempat TNI dilibatkan untuk operasi kemanusiaan yang sifatnya non-kombatan.

Tantangan Pengiriman Pasukan TNI dalam Operasi Militer di Marawi, Filipina

Wacana pengiriman Tentara Nasional Indonesia ke Filipina untuk berpartisipasi dalam operasi militer di Marawi menimbulkan pro dan kontra. Jika Tentara Nasional Indonesia dikirimkan ke Filipina untuk membantu militer Filipina dalam menumpas kelompok teroris di negara tersebut, hal ini dapat dikategorikan sebagai *military intervention by invitation*, yang didefinisikan sebagai, "*direct military assistance by the sending of armed forces by one state to another state upon the latter's request.*" Sampai saat ini *Military intervention by invitation* masih menjadi perdebatan hangat di kalangan para ahli¹⁷, terutama terkait larangan penggunaan kekuatan bersenjata dan larangan terhadap pelanggaran kedaulatan sebuah negara oleh negara lain sebagaimana tercantum dalam piagam PBB. Merujuk kepada pendapat sebagian ahli, dengan adanya persetujuan pemerintah Filipina, maka keterlibatan Tentara Nasional Indonesia tidak

¹⁵ Dominique Nicky Fahrizal & Fitriani. (2017, Juni 06). Indonesia Can Fight Islamic State in The Phillipines. Jakarta. Retrieved Oktober 09, 2017, from <http://www.thejakartapost.com/academia/2017/07/06/indonesia-can-fight-islamic-state-in-the-philipinnes.html>

¹⁶ Anton Aliabbas, (2017, Juni 04). Military Ops Marawi a Risky Option. Retrieved 10 09, 2017, from <http://www.thejakartapost.com/newa/2017/07/04/military-ops-marawi-a-risky-option.html>

¹⁷ Erika de Wet, The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and Its Implications for the Prohibition of the Use of Force, *The Journal of International Law*, Vol. 26 No. 4, Oxford University Press.

termasuk dalam kategori intervensi yang melanggar independensi politik dan integritas teritorial negara lain. Dengan demikian intervensi tersebut tidak melanggar larangan yang termaktub dalam pasal 2 (4) maupun pasal 2 (7) Piagam PBB. Persetujuan dari Pemerintah Filipina, apalagi jika dalam melaksanakan operasi militernya Tentara Nasional Indonesia berada dalam komando Militer Filipina, justru menegaskan kedaulatan Filipina.

Bagi pendukung *military intervention by invitation*, kedaulatan pemerintah suatu negara memang memberinya hak untuk untuk mengundang pasukan asing ke dalam wilayah teritorial negaranya. Kemampuan untuk mengundang seperti ini bahkan menegaskan otoritas yang dimiliki oleh pemerintah negara tersebut. Kesulitan dalam aspek legalitas justru muncul ketika pemerintah yang berkuasa diragukan legitimasinya, sebagaimana disampaikan oleh Ian Brown Lie, "*difficulty arises when the legal status of the government which is alleged to have given consent is a matter of doubt.*"¹⁸

Sebagian ahli lainnya tidak mendukung intervensi militer meskipun didasarkan kepada permintaan pemerintah negara yang bersangkutan. Mereka berpendapat bahwa *military intervention by invitation* tetap berpotensi melanggar integritas teritorial dan independensi negara tersebut. Intervensi militer negara asing meskipun atas permintaan dari pemerintah suatu negara tetap dipandang sebagai pelanggaran terhadap larangan penggunaan kekuatan bersenjata sebagaimana tercantum dalam Piagam PBB. Penggunaan kekuatan bersenjata seringkali berdampak kepada pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia dan munculnya korban-korban dari kalangan sipil.

Perdebatan tentang pengiriman pasukan militer Indonesia ke Filipina juga terkait dengan aspek legalitas di internal Indonesia sendiri. Undang Undang no 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia tidak mengatur tentang keterlibatan TNI dalam gelar pasukan ataupun operasi militer di luar wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada pasal 6 ayat 1 huruf a mengenai Fungsi TNI adalah sebagai penangkal terhadap setiap bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa. Pasal ini diperkuat pada pasal 7 ayat 1 mengenai Tugas TNI

¹⁸ Christopher J. Le Mon, *Unilateral Intervention By Invitation In Civil Wars: The Effective Control Test Tested*, *International Law and Politics*, Vol 35-741, 2003.

yaitu menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun demikian Fungsi dan Tugas TNI ditentukan perannya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara sebagaimana yang dinyatakan pada pasal 5. Sementara pada pasal 7 ayat 2 huruf B angka 6 mengenai Tugas TNI operasi selain perang adalah melaksanakan perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri. Pengerahan TNI pada Pasal 3 ayat 1 mengenai kedudukan TNI dan pasal 17 ayat 1 dinyatakan bahwa dalam pengerahan dan penggunaan kekuatan militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden sehingga kewenangan dan tanggung jawab pengerahannya ada pada Presiden serta harus mendapatkan persetujuan DPR (pasal 17 ayat 2).

Dalam persoalan permintaan Filipina kepada Indonesia, pengerahan pasukan TNI ke wilayah Filipina tidak bertentangan dengan Undang Undang. Presiden Republik Indonesia selaku pemimpin tertinggi dan Panglima Tinggi Angkatan Perang memiliki wewenang memberikan perintah kepada Panglima TNI untuk mengerahkan pasukan TNI ke wilayah yang dimaksud. Namun dalam pengerahan pasukan TNI tersebut perlu juga diatur mengenai sejauh mana keterlibatan Indonesia dalam operasi militer diluar wilayah kedaulatannya. Hal ini merupakan bentuk pertanggung jawaban Presiden dalam pengerahan militer terhadap Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pertanggung jawaban yang dimaksud tidak hanya dalam bentuk urgensi dikeluarkanya kebijakan pengerahan TNI untuk merespon ancaman yang akan muncul terhadap wilayah kedaulatan Indonesia namun juga dalam bidang penganggaran. Dalam hal urgensi kebijakan bisa saja terbagi menjadi dua pendapat mengenai apakah ancaman tersebut (Peristiwa Marawi) dapat mempengaruhi secara langsung gerak terorisme di Indonesia untuk melakukan hal yang sama sehingga Indonesia merasa perlu untuk mengerahkan pasukan TNI membantu militer Filipina. Pendapat kedua mengenai pengerahan adalah tidak perlu karena peristiwa yang terjadi berada di luar wilayah kedaulatan Indonesia, sehingga langkah-langkah yang perlu dilakukan oleh kekuatan pertahanan dan keamanan Indonesia adalah memperketat lalu lintas orang di perbatasan untuk mencegah masuknya pelarian pelaku teroris dari Filipina, serta menguatkan intelijen dan kerjasama intelijen.

Pengiriman pasukan TNI ke Filipina, tidak bertentangan dengan konteks Hukum Internasional karena berdasarkan permintaan pemerintah Filipina dalam konteks kerjasama bilateral kedua negara, serta tidak juga bertentangan dengan Hukum Nasional Indonesia yang

mengatur. Namun walaupun demikian pengiriman tersebut tetap akan menimbulkan dampak domestik bagi ke dua negara tersebut. Dari sisi ruang lingkup regional, pengiriman dan pengerahan militer Indonesia ke Filipina walaupun atas permintaan negara tersebut, dapat dimaknai lain oleh negara-negara di Asia Tenggara.

Sejarah Asia Tenggara pada masa Perang Dingin menganggap peran Indonesia di kawasan sebagai sebuah upaya hegemoni, terutama bagi Malaysia dan Singapura. Pengerahan pasukan TNI ke Filipina dapat dimaknai bahwa Indonesia tengah melakukan intervensi terhadap masalah domestik. Thailand pernah menolak proposal Indonesia untuk menurunkan tim pengawas dalam masalah perbatasan Thailand-Kamboja dengan menyebut masalah tersebut adalah masalah bilateral diantara keduanya. Intervensi tersebut dapat dipandang menyalahi prinsip *non-interference* yang selama ini dijalankan oleh negara-negara Asia Tenggara dalam ASEAN. Namun tentu saja prinsip *non-interference* ini perlu dikaji kembali terutama terhadap masalah yang menyangkut stabilitas keamanan regional. Isu teroris dan terorisme merupakan masalah internasional yang diperlukan suatu solusi dan konsensus bersama dalam menghadapinya. Permasalahan umum yang dihadapi adalah pemaknaan atau definisi terhadap teroris itu sendiri yang berbeda beda setiap negara terutama penentuan terhadap aktor teroris. Sejauh ini kerjasama antar negara-negara Asia Tenggara dalam ASEAN dalam menghadapi terorisme terdapat dalam bentuk kerjasama teknis secara bilateral. Dalam bentuk multilateral negara-negara anggota ASEAN bersepakat dalam ASEAN Convention on Counter Terrorism (ACCT) untuk mempererat penanggulangan terorisme namun dalam bentuk konsultasi, tanpa mengindahkan prinsip *non-interference*, hal ini karena Kedaulatan dan keamanan di kawasan asia tenggara merupakan isu yang sensitif.

Kesimpulan

Peristiwa penyerangan kota Marawi oleh Kelompok Teroris Maute, merupakan pukulan telak bagi keamanan Filipina. Di bawah pemerintahan Presiden Duterte, Filipina mencoba untuk berbenah diri dengan beberapa kebijakan Duterte yang terkesan ekstrem. Kegagalan menangkap pentolan teroris paling dicari se-Filipina, Isnilon Hapilon, dianggap merupakan awal dari penyerangan teroris Maute yang berafiliasi ISIS. Serangan tersebut juga diduga merupakan panggilan atas seruan pimpinan ISIS yang berbasis di Irak-Suriah untuk melakukan jihad dimanapun anggota ISIS berada.

Serangan atas Marawi pun memberikan efek kejut terhadap stabilitas keamanan Asia Tenggara, Indonesia yang merupakan negara tetangga dekat Filipina sekaligus memiliki kedekatan jarak geographiy dengan kota Marawi merasa perlu untuk meningkatkan keamanannya. Terorisme sebagai isu utama dalam keamanan Indonesia menyebabkan negara ini merasa perlu bertindak. Kebijakan pengetatan keamanan perbatasan untuk membatasi lalu lintas orang merupakan langkah penting untuk membendung keluarnya pengikut ISIS yang menyeberang ke Indonesia dan sebaliknya. Ide untuk mengirimkan pasukan TNI untuk berpartisipasi dalam operasi militer di Marawi pun dilontarkan oleh Menteri Pertahanan dan disambut baik oleh Presiden Filipina. Namun ide tersebut menuai pro kontra mengenai urgensitas pengerahan pasukan TNI ke luar wilayah kedaulatan Indonesia. Walaupun demikian pengerahan Pasukan TNI ke luar wilayah kedaulatan Indonesia tidak bertentangan dengan hukum nasional dan hukum internasional. Namun itikad tersebut perlu juga diteaah dari sudut pandang politik internasional kawasan. Isu kedaulatan dan keamanan merupakan isu yang sensitive bagi negara-negara di asia tenggara, pengerahan pasukan TNI ke Filipina walaupun merupakan undangan (*Invitation*) namun dapat memberikan interpretasi yang salah bagi negara lain di asia tenggara. Hal ini sekaligus menjadi tantangan bagi ASEAN dalam menentukan kerjasama militer kedepannya, terutama terhadap prinsip *non-intererence* sebagai salah satu bentuk ASEAN Way.

Daftar Pustaka

- Aliabbas, A. (2017, Juni 04). Military Ops Marawi a Risky Option. Retrieved 10 09, 2017, from <http://www.thejakartapost.com/newa/2017/07/04/military-ops-marawi-a-risky-option.html>
- Al-Tamimi, A. (2017, Juli 20). *International: The Atlantic*. Retrieved Agustus 18, 2017, from The Atlantic.com: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/isis-defeat-plan/534330>
- Andolong, I. (2017, Juni 22). *News: CNN Philippines*. Retrieved Agustus 24, 2017, from CNN Philippines: <http://cnnphilippines.com/news/2017/06/22/philippines-indonesia-malaysia-hold-talks-to-come-up-with-concrete-ways-to-fight-extremism.html>
- Baker, N. (2016, Agustus 03). *News: The Sun*. Retrieved Agustus 18, 2017, from thesun.co.uk:

<https://www.thesun.co.uk/news/1545794/leaked-isis-heat-map-reveals-how-the-terror-group-now-has-official-branches-in-18-countries-around-the-world/>

- Fahrizal, D. N., & Fitriani. (2017, Juni 06). Indonesia Can Fight Islamic State in The Phillipines. Jakarta. Retrieved Oktober 09, 2017, from <http://www.thejakartapost.com/academia/2017/07/06/indonesia-can-fight-islamic-state-in-the-philippines.html>
- Galagc, R., & Cheng, W. (2017, Juni 24). *News: ABN-CBN*. Retrieved Agustus 24, 2017, from ABS-CBN News: <http://news.abs-cbn.com/news/06/23/17/89-suspected-foreign-terrorists-in-mindanao-report>
- Gilsinan, K. (2015, November 14). *International: The Atlantic*. Retrieved Agustus 18, 2017, from The Atlantic.com: <https://www.theatlantic.com/international/archive/isis-strategy-paris-attacks/416016>
- Kementerian Pertahanan Republik Indonesia. (2008). *Buku Putih Pertahanan Indonesia 2015*. Jakarta: Kementerian Pertahanan Republik Indonesia.
- kuwado, F. J. (2017, Juni 24). *Nasional: Kompas.com*. Retrieved Agustus 24, 2017, from Kompas.com: <http://nasional.kompas.com/read/2017/06/24/14430081/tni.dikhawatirkan.jadi.sasaran.teror.jika.i.kut.gempur.isis.di.filipina>
- Laqueur, W. (2001). The Global Agenda: Issues and Perspectives. In C. W. Kegley, Jr., & E. R. Wittkopf, *Terror's New Face: The Radicalization and Escalation of Modern Terrorism* (6 ed., p. 82). New York: McGraw Hill.
- Luhulima, C. (2011). *Dinamika Asia Tenggara Menuju 2015*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Mon, Christopher J. L., Unilateral Intervention By Invitation In Civil Wars: The Effective Control Test Tested, *International Law and Politics*, Vol 35-741, 2003.
- Tan, L. (2017, Juni 24). *Front Page News CNN Philippines*. Retrieved Agustus 24, 2017, from CNN Philippines: <http://cnnphilippines.com/news/2017/06/23/Philippines-ISIS-foreign-terrorists-Maute-Marawi.html>
- Viotti, P. R., & Kauppi, M. V. (2001). *International Realitions and World Politics: Security, Economy, Identity*. New Jersey: Prentice Hall.
- Wadrianto, G. K. (Ed.). (2017, Mei 24). *Internasional: Kompas.com*. Retrieved Agustus 18, 2017, from app.kompas.com: <http://internasional.kompas.com/read/2017/05/24/13041501/apa.yang.terjadi.di.marawi.dan.siapa.isnilon.hapilon>.
- Wet, Erika d., The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and Its Implications for the Prohibition of the Use of Force, *The Journal of International Law*, Vol. 26 No. 4, Oxford University Press.