Terorisme Global: Definisi, Ideologi, Pendanaan, dan Penanganan

Oleh: Yappi Manafe
Alumnus Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, 1982

Pengantar/Definisi Terorisme Global

Terorisme sebagai suatu subjek telah menyita perhatian dunia dan memberikan makna baru bagi "terorisme global". Tanggal 11 September 2001 (9/11): jaringan al-Qaeda, yang dipimpin oleh Osama bin Laden melakukan serangkaian serangan teroris di Amerika Serikat. Empat pesawat komersial dibajak. Dua ditabrakkan ke World Trade Center di New York, satu ke Pentagon, dan satu jatuh di Pennsylvania setelah penumpang berusaha merebut kembali kendali pesawat. Serangan tersebut menewaskan hampir 3.000 orang. Bin Laden kemudian secara terbuka mengakui dan membenarkan keterlibatan al-Qaeda dalam serangan tersebut. Serangan ditujukan untuk menantang kekuatan dominan dan dengan jelas mengirimkan pesan ke seluruh dunia bahwa pandangan tentang terorisme dari Barat tidak sama dengan cara terorisme dilihat di bagian-bagian lain dunia. Setelah serangan tersebut muncullah politik teror yang telah menyebabkan ketakutan yang berlebihan mengenai apa yang dapat dilakukan teror terhadap suatu negara, terlepas dari kekuatan militernya atau posisinya dalam perang melawan teror. Definisi sederhana dari teror dapat dikatakan sebagai tindakan-tindakan alternatif terhadap kesopanan modern mengenai bagaimana manusia berhubungan dan berasosiasi satu sama lain; teror telah berdiri sebagai alternatif yang sangat kontras terhadap kesopanan dalam hubungan sosial.

Thomas Hobbes, (1608), filsuf Inggris yang paling dikenal melalui gagasan "Kontrak Sosial" dalam salah satu risalahnya, mendefinisikan terorisme sebagai: "Di luar negara-negara sipil, selalu ada perang setiap orang melawan setiap orang; hakikat perang tidak terdiri atas pertempuran yang sebenarnya, tetapi pada kecenderungan yang diketahui ke arah itu dan, yang paling buruk dari semuanya, ketakutan dan bahaya terus-menerus akan kematian dengan kekerasan; kehidupan manusia, menyendiri, miskin, buruk, kejam, dan singkat." Hobbes menyoroti kenyataan bahwa teror dan kekerasan yang dipaksakan merupakan sesuatu yang melekat dan sampai batas tertentu sangat sulit untuk membedakan apakah taktik atau kegiatan manusia yang "normal" tersebut digunakan sebagai suatu bentuk strategi atau kekerasan. Penelitian modern mengenai topik terorisme diketahui mengalami kegagalan karena ekstremitas yang terdapat dalam gagasan-gagasan terorisme yang tidak terstruktur.
Konsep untuk mencoba memahami terorisme menjadi sulit karena perlunya para peneliti melihat batas-batas dan sudut pandang yang luas yang tidak mengarah pada jawaban yang konklusif mengenai apa yang seharusnya disebut teror.

Gambaran Historis yang luas tentang Terorisme dan isu-isu terkait: Buku Bruce Hoffman**,** *Inside Terrorism* (Columbia University Press, 1998), memberikan pandangan yang luas tentang terorisme, menyatakan bahwa terorisme merupakan tindakan yang disengaja yang ditujukan untuk menciptakan dan mengeksploitasi ketakutan masyarakat melalui tindakan-tindakan kekerasan dengan fokus utama untuk mencapai perubahan politik. Definisi ini setidaknya mencoba menciptakan batas yang jelas antara terorisme dan kegiatan kriminal atau kekerasan. Terorisme merupakan tindakan-tindakan yang bersifat kriminal dan menjadi lebih efektif ketika sarana-sarana kekerasan ortodoks (keyakinan, atau pandangan yang dianggap baku) dijatuhkan kepada para korbannya. Perspektif lain mengenai definisi terror: Caleb Carr**,** memandang baik terorisme maupun peperangan modern sebagai tindakan-tindakan teror, pada saat yang sama ia memberikan pembedaan yang jelas bahwa peperangan merupakan tindakan yang disengaja terhadap warga sipil yang tidak bersalah untuk mengakhiri keinginan mereka untuk mengafiliasikan diri dengan pilihan politik, pemimpin, atau kebijakan tertentu. Ia menyatakan bahwa teror dibentuk dengan cara yang tidak terkendali untuk menampilkan kekerasan guna mengganggu kehendak seorang individu atau sekelompok orang untuk melakukan perlawanan atau mencari keadilan dengan cara yang tampak logis bagi mereka. Tindakan-tindakan semacam itu, digerakkan oleh ketakutan yang dikendalikan terhadap konsekuensi yang tidak ditentukan. Baik Hoffman maupun Carr lebih banyak membahas dampak psikologis dari teror, tetapi jika melihat lebih dalam definisi mereka, keduanya berbeda dalam penggunaan teror untuk memperoleh kekuasaan. "*Hoffman berbicara mengenai kebutuhan untuk menggunakan teror guna memiliki suatu tatanan politik baru, sementara Carr berbicara mengenai penggunaan sumber daya negara berkekuatan tinggi untuk menimbulkan teror dan menempatkan suatu pusat otoritas untuk memfasilitasi penaklukan".*

Setelah Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), mengadopsi Resolusi 1373, negara-negara yang sebelumnya memberikan perlakuan yang sama kepada tersangka teror dengan tahanan biasa telah dipaksa untuk mendefinisikan kembali terorisme agar sesuai dengan makna baru yang terkandung dalam Resolusi 1373. Tujuan resolusi tersebut adalah mendorong negara-negara untuk menetapkan rencana kontingensi dalam program kontraterorisme mereka. Negara-negara seperti India, Amerika Serikat, dan Inggris Raya yang mengalami peningkatan dalam upaya memerangi terorisme menghadapi banyak kesulitan dalam mematuhi resolusi PBB tersebut. "Mereka dihadapkan pada dilema: Pemeliharaan hak asasi manusia; Efektivitas; Kekhawatiran keamanan nasional; Kepatuhan terhadap supremasi hukum; Kepercayaan publik terhadap legitimasi institusi. Definisi terorisme global semakin terhambat oleh kenyataan bahwa PBB, memberikan definisi terorisme yang tidak lengkap karena tidak selaras dengan evaluasi kontraterorismenya sendiri di antara negara-negara anggota. Ketika dunia tidak memiliki arahan global mengenai definisi kata teror atau terorisme, penetapan parameter hukum untuk memerangi kegiatan terorisme menjadi semakin sulit untuk dilaksanakan.

Ketidakmampuan PBB untuk memberikan panduan dalam mendefinisikan terorisme secara tepat menghambat upaya yang diperlukan untuk menerapkan langkah-langkah kontraterorisme dalam skala global. Ketidakmampuan PBB untuk mendefinisikan terorisme global berdasarkan konsensus yang disepakati mencerminkan perjuangan ideologis yang terjadi di lapangan dan ketidakbersediaan negara-negara tertentu (khususnya negara berkembang) untuk menyepakati pandangan yang dipaksakan kepada mereka oleh pengaruh politik negara-negara kuat. Peristiwa tragis 11 September 2001 kembali menempatkan terorisme ke pusat perhatian internasional. Selain itu, serangan-serangan berikutnya di Indonesia, Spanyol, dan Inggris telah memicu diskusi ulang mengenai hakikat kekerasan dan penyebaran ekstremisme militan di seluruh dunia. Pada dasarnya, para pengamat politik dan kebijakan, analis keamanan mempertanyakan apa yang mendorong seseorang atau kelompok untuk melakukan tindakan sekeji itu. Diakui, selama beberapa dekade terakhir, banyak upaya telah dilakukan untuk menjelaskan terorisme dari berbagai perspektif. Sayangnya, banyak upaya tersebut hanya memberikan manfaat terbatas, terutama bagi publik yang sangat ketakutan dan kebingungan. Upaya-upaya ilmiah untuk mendefinisikan terorisme telah berusaha mengisolasi berbagai karakteristik yang mengidentifikasinya, dengan berfokus secara beragam pada metode, sasaran, dampak, korban, pelaku, niat, motif, dan sebagainya.

Konsensus di antara berbagai komunitas epistemik (batas-batas pengetahuan manusia) terdiri atas para sarjana, pembuat kebijakan, dan negara-negara, terbukti sangat sulit dicapai, sehingga sebagian orang menjadi pesimistis—dan yang lainnya berusaha lebih keras untuk mengkonseptualisasikan terorisme. Ketika politik dan geopolitik melabeli suatu tindakan sebagai "terorisme", tantangan untuk menyaring suatu makna yang berguna menjadi semakin akut. Perdebatan mengenai makna terorisme tidak terbatas pada upaya-upaya retoris untuk mendiskreditkan lawan-lawan politik seseorang, tetapi perjuangan untuk mendefinisikan terorisme juga mencerminkan perbedaan normatif yang nyata (ideologis, filosofis, politik, agama, atau moral) mengenai kapan kekerasan harus dianggap sah atau tidak sah, dibenarkan atau tidak dibenarkan, atau legitimate atau illegitimate.

Sejak abad kesembilan belas, perjuangan-perjuangan ini secara beragam berpusat pada sebab-sebab seperti sosialisme revolusioner, nasionalisme etnis, pembebasan nasional/penentuan nasib sendiri melawan rezim kolonial atau pendudukan asing, dan pemberontakan melawan pemerintahan otoriter. Tampaknya tidak kontroversial untuk mengatakan bahwa inti konsep terorisme adalah ancaman atau penggunaan kekerasan instrumental atau koersif (bersifat memaksa) terhadap warga sipil. Menyerang warga sipil secara sengaja untuk mengintimidasi pihak lawan bukan hanya merupakan taktik pihak yang lebih lemah dalam konflik asimetris (sebagaimana umumnya dianggap), tetapi juga dapat menarik bagi pihak yang kuat. Banyak perdebatan konseptual mengenai apa itu terorisme telah dipaksakan masuk ke dalam upaya-upaya hukum untuk mendefinisikan terorisme.

Perdebatan yang hidup mengenai makna terorisme telah berlangsung di banyak disiplin ilmu lainnya, baik psikologi, sastra, hubungan internasional, kriminologi, sejarah, ilmu politik, kajian keamanan, dan sebagainya. Meskipun terdapat sejarah panjang dan penuh perdebatan mengenai ketidaksetujuan moral dan politik terhadap "terorisme," baru belakangan ini konsep-konsep terorisme memperoleh bentuk hukum. Sejak pertengahan abad kesembilan belas, persoalan mengenai apa yang sekarang sering dianggap sebagai terorisme dirumuskan secara berbeda dalam hukum nasional. Kekerasan politik dituntut dengan berbagai cara sebagai kejahatan biasa atau pelanggaran terhadap ketertiban umum atau keamanan negara. Namun, hukum ekstradisi nasional yang sangat beragam mengalami kesulitan dalam menangani pelaku politik yang melarikan diri melintasi perbatasan, yang pada akhirnya mendorong upaya-upaya untuk meningkatkan kerja sama transnasional.

Seruan untuk mendefinisikan "terorisme" sebagai suatu konsep hukum muncul dalam konteks ini sejak tahun 1920-an dan seterusnya, dengan banyak upaya, selama lebih dari delapan puluh tahun hingga sekarang, untuk mendefinisikan, mengkriminalisasi, dan mendepolitisasi suatu konsep global bersama mengenai "terorisme." Upaya-upaya tersebut sebagian besar tidak berhasil dan sebagian besar hukum nasional terus menghindari rujukan pada "terorisme." Paling jauh, kejahatan-kejahatan biasa dan pelanggaran keamanan dilengkapi dengan penerapan domestik dari pelanggaran-pelanggaran perjanjian transnasional (seperti pembajakan pesawat atau penyanderaan), yang pada umumnya tidak menyebut terorisme. Baru setelah serangan teroris terhadap Amerika Serikat pada 11 September 2001 ("9/11"), sebagian besar negara mempertimbangkan untuk memberlakukan tindak pidana "terorisme", yang didorong oleh ancaman yang dipersepsikan dari terorisme agama global, kewajiban-kewajiban yang diberlakukan oleh Dewan Keamanan PBB, kesenjangan dalam pertanggungjawaban pidana dan kewenangan kepolisian yang sudah ada, serta fungsi ekspresif atau komunikatif dalam membedakan dan menstigmatisasi terorisme sebagai suatu jenis khusus kekerasan terhadap kepentingan publik. Namun, hukum nasional tetap sangat beragam dan masih terdapat perbedaan global. Pada tingkat internasional, terdapat konsensus hukum dasar bahwa terorisme adalah kekerasan kriminal yang dimaksudkan untuk mengintimidasi suatu populasi atau memaksa suatu pemerintah atau organisasi internasional; beberapa hukum nasional menambahkan niat lebih lanjut untuk memperjuangkan suatu tujuan politik, agama, atau ideologis. Namun, tetap terdapat ketidaksepakatan moral dan politik yang intens mengenai apakah harus ada pengecualian untuk tujuan-tujuan yang adil (seperti kekerasan pembebasan dan pemberontakan), konflik bersenjata, dan kekerasan negara. Sebagai akibatnya, kebuntuan konseptual terus berlanjut. Dalam praktiknya, penetapan kelompok-kelompok sebagai "teroris" oleh negara-negara serta organisasi regional atau internasional juga beragam, yang menunjukkan bahwa bahkan ketika terdapat kesepakatan mengenai suatu definisi, definisi tersebut diterapkan secara selektif—sehingga melanggengkan, sekaligus menyembunyikan, banyak ketidaksepakatan konseptual yang sama yang telah menghambat upaya-upaya untuk mencapai suatu definisi yang disepakati bersama.

Konsep Terorisme Setelah 11 September 2001: **Respons Dewan Keamanan PBB**

Sebelum serangan teroris 9/11 terhadap Menara Kembar di New York, AS, Dewan Keamanan PBB secara sporadis mengutuk tindakan-tindakan teroris tertentu, dan pada tahun 1999 membentuk suatu rezim sanksi yang menargetkan anggota-anggota tertentu (Al Qaeda dan Taliban di Afghanistan). Pendekatannya berubah secara radikal setelah serangan 9/11. Melalui Resolusi 1373 (2001), Dewan Keamanan PBB mengarahkan semua negara untuk mengkriminalisasi terorisme dalam hukum domestik (serta menguniversalkan tindak pidana dalam Konvensi Pendanaan Terorisme yang ratifikasinya masih tidak merata). Resolusi 1373 tidak mendefinisikan terorisme untuk tujuan kriminalisasi nasional, yang mengakibatkan penerapan nasional yang terdesentralisasi dan serampangan. Banyak negara memanfaatkan kewenangan dari resolusi tersebut untuk mendefinisikan terorisme sesuai dengan tujuan politik mereka sendiri atau untuk menyamarkan serangan terhadap hak-hak sipil dan politik yang fundamental.

Pemberlakuan definisi nasional tentang terorisme yang terlalu luas setelah serangan 9/11 telah menimbulkan kekhawatiran hak asasi manusia yang utama. Komite Hak Asasi Manusia PBB telah sering mengkritik ketidakjelasan hukum terorisme nasional dalam memantau kepatuhan terhadap kewajiban hak asasi manusia, termasuk prinsip legalitas dan non-retroaktivitas, non-diskriminasi, dan kebebasan politik. Menghadapi reaksi balik dari Badan-badan Hak Asasi Manusia dan masyarakat sipil, dalam Resolusi 1566 (2004) Dewan Keamanan PBB akhirnya memberi isyarat mengenai konsepsinya tentang terorisme sebagai: "tindakan-tindakan kriminal, termasuk terhadap warga sipil, yang dilakukan dengan maksud menyebabkan kematian atau cedera tubuh yang serius, atau penyanderaan, dengan tujuan menimbulkan keadaan teror di kalangan masyarakat umum atau pada suatu kelompok orang atau orang-orang tertentu, mengintimidasi suatu populasi atau memaksa suatu pemerintah atau organisasi internasional untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan, yang merupakan pelanggaran dalam lingkup dan sebagaimana didefinisikan dalam konvensi dan protokol internasional yang berkaitan dengan terorisme". Definisi kumulatif tersebut mengklasifikasikan kembali tindakan-tindakan yang merugikan sebagai "terorisme" hanya apabila tindakan-tindakan tersebut dirancang untuk meneror, mengintimidasi, atau memaksa, dan telah merupakan suatu pelanggaran berdasarkan perjanjian sektoral. Namun, ini hanyalah suatu definisi kerja yang tidak mengharuskan negara-negara untuk menyesuaikan hukum mereka. Pada tahun 2004, banyak negara telah mengubah hukum mereka dan tidak akan merevisinya berdasarkan rekomendasi dari Dewan Keamanan PBB tersebut, khususnya rekomendasi yang akan membatasi kebebasan negara dalam mendefinisikan "terorisme". Meskipun demikian, Resolusi 1566 menetapkan petunjuk-petunjuk "lunak" untuk menerapkan Resolusi 1373, yang seiring waktu dapat mendorong lebih banyak konvergensi.

Ideologi dan Terorisme

Orang Inggris pertama yang dihukum karena pelanggaran teror yang berkaitan dengan Suriah kemungkinan bukan seorang jihadis yang benar-benar berkomitmen. Pada tahun 2014, Mashudur Choudhury dijatuhi hukuman penjara empat tahun karena melakukan tindakan sebagai persiapan untuk suatu tindakan terorisme. Ia telah melakukan perjalanan ke Suriah bersama sekelompok lima pemuda , dan bukti dari media sosial menunjukkan bahwa ia menghadiri sebuah kamp pelatihan teroris. Namun, berbeda dengan teman-teman seperjalanannya, kecuali satu akhirnya terbunuh di Suriah, Choudhury kembali ke Inggris setelah hanya tujuh belas hari. Menurut hakim, perjalanan ke Suriah tersebut "bukanlah keputusan yang dibuat oleh seseorang yang memiliki komitmen mendalam atau memang seseorang yang didorong oleh keyakinan-keyakinan fundamental". Sebaliknya, keputusan tersebut diambil Choudhury sebagai jalan keluar dari kebohongan dan kegagalan kehidupan pribadinya, termasuk diagnosis kanker palsu, penyalahgunaan uang saudara iparnya untuk perjalanan "pengobatan" ke Singapura bersama para pelacur, bisnis yang direkayasa, berbagai kepribadian daring, dan perkawinan yang berada di bawah tekanan yang cukup besar. Ketika istri Choudhury mendengar fantasi "gila" terbarunya untuk melakukan perjalanan ke Suriah, ia mengatakan kepadanya melalui pesan teks untuk "pergi mati, pergi saja. Saya akan lega. Akhirnya. Akhirnya".

Kasus Mashudur Choudhury membuktikan bahwa perilaku teroris selalu ditentukan oleh kombinasi berbagai faktor. Motivasi teroris sangat heterogen. "Apa pun tujuan yang dinyatakannya dan kelompok identitasnya, setiap teroris, seperti setiap orang, dimotivasi oleh kompleks pengalaman dan sifat psikososialnya sendiri." Dalam gambaran yang kompleks ini, sistem kepercayaan politik memainkan peran yang berbeda-beda. "Apa yang menjadi ciri teroris adalah komponen politik, atau pseudo-politik, dari motivasi mereka, yang tidak dimiliki oleh orang-orang biasa yang melakukan kekerasan." Komponen politik ini biasanya terdiri atas suatu ideologi. Meskipun ideologi telah digambarkan sebagai konsep yang paling sulit dipahami dalam keseluruhan ilmu sosial. Semua ideologi memberikan penjelasan mengenai tatanan yang ada, mengajukan suatu model masa depan yang diinginkan, dan menjelaskan bagaimana perubahan politik seharusnya diwujudkan. Ideologi dapat memainkan peran psikologis yang kuat.

Terdapat tiga kelas utama variabel psikologis yang membentuk substruktur motivasional ideologi politik: motif epistemik (ideologi menawarkan kepastian), motif eksistensial (ideologi menawarkan keamanan), dan motif relasional (ideologi menawarkan solidaritas). Namun, di luar cara ideologi dapat bekerja terhadap psikologi individu, dapatkah dikatakan bahwa ideologi secara lebih umum mendorong terorisme?. Dalam beberapa tahun terakhir, gagasan-gagasan telah dipandang memainkan peran kausal dalam terorisme yang lahir dari ekstremisme Islam, sedemikian rupa sehingga Islam—alih-alih sekadar ideologi Islamis radikal—telah dianggap sebagai pendorong utama kekerasan teroris.

Sebagai contoh, diperkirakan 10 persen umat Muslim di dunia adalah teroris, bahwa "Islam adalah akar dari segala sesuatu yang dikatakan dan dilakukan oleh para teroris dari ISIS, al-Qaeda, Hizballah, dan Hamas." Ali Rizvi, yang menggambarkan dirinya sebagai seorang "ateis Muslim," menulis bahwa "sering kali agama itu sendiri, bukan 'distorsi,' 'pembajakan,' 'salah penggambaran' atau 'politisasi' agama, merupakan akar penyebabnya." Dalam "*Foreign Affairs*", Ayaan Hirsi Ali (2015) menyatakan bahwa kitab suci Islam menyebabkan terorisme.

Ideologi Jihadis

Sebulan setelah serangan 11 September 2001, Presiden George W. Bush menyatakan kepada para prajurit Amerika bahwa Al Qaeda "tidak memiliki negara, tidak memiliki ideologi; mereka dimotivasi oleh kebencian." Namun, pada tahun 2001 Al Qaeda memang telah memiliki kerangka ideologis yang maju, yang merupakan perkembangan dari banyak gagasan dan alur argumentasi yang telah ada sejak pertengahan abad kedua puluh. Yang paling penting adalah dua argumentasi yang saling berkaitan mengenai kewajiban individual jihad *("otoritas")* dan pembelaan diri *("alasan yang adil").*

Jihad sebagai Kewajiban Individual: Otoritas yang benar merupakan salah satu syarat terpenting dalam etika perang Islam, dan sering dipandang sebagai ujian yang menentukan bagi legitimasi suatu konflik. Para ahli hukum mengembangkan suatu pembedaan penting dalam hal ini, antara *"jihad ofensif"* dan *"jihad defensif"*. Sementara yang pertama membutuhkan persetujuan khalifah, jihad defensif tidak membutuhkan otoritas tersebut, bahkan tidak membutuhkan keberadaan seorang penguasa Islam pusat. Selain itu, sementara jihad ofensif menimbulkan kewajiban kolektif bagi komunitas Muslim secara keseluruhan ("*fard kiffayah"*), jihad defensif memberlakukan kewajiban individual kepada semua Muslim yang berbadan sehat ("*fard ayn"*). Artinya, jika suatu unsur dari komunitas Muslim diserang di mana pun, merupakan kewajiban kaum Muslim di mana pun untuk datang memberikan bantuan kepadanya. Perlu ditekankan bahwa preseden-preseden historis Islam mengasumsikan bahwa bahkan situasi "*fard ayn"* akan diorganisasi dan dipimpin oleh para pemimpin politik yang dibentuk secara publik. Dalam menyatakan jihad melawan Israel, Piagam Hamas tahun 1988 membuat analogi langsung dengan Perang Salib dan Salahadin merupakan otoritas yang diakui secara publik dan, secara lebih umum, seruan untuk berperang sebagai kewajiban individual tampaknya merupakan seruan kepada para penguasa Muslim di provinsi-provinsi tetangga untuk datang membantu sesama pemeluk agama mereka di Syro-Palestina. Pada bagian kedua abad kedua puluh, para teoretikus jihad tampaknya menafsirkan kembali gagasan "*fard ayn"* sebagai suatu pemberontakan rakyat oleh individu-individu Muslim secara pribadi. Bergabung dalam perjuangan tidak hanya disajikan sebagai sesuatu yang dibenarkan tetapi juga diwajibkan, mengingat bahwa semua Muslim dianggap harus tampil untuk berperang ketika kaum Muslim lainnya diserang, baik oleh pemerintah-pemerintah despotik maupun imperialis yang menyerbu.

Sebagai contoh, koordinator pembunuhan Presiden Mesir Anwar Sadat, Abd al-Salam Faraj, menulis sebuah pamflet pendek pada tahun 1981 berjudul "*The Neglected Duty*", dengan tujuan menghidupkan kembali kewajiban jihad, Faraj berpendapat bahwa mengobarkan perang melawan penguasa Mesir yang murtad merupakan kewajiban pribadi bagi setiap individu Muslim yang mampu berperang. Karena para pemimpin Mesir "dibesarkan di meja imperialisme, baik itu Perang Salib, atau Komunisme, atau Zionisme," musuh hidup tepat di tengah-tengah negeri-negeri Islam dan telah menguasai kendali kekuasaan. Oleh karena itu, "jelas bahwa saat ini jihad merupakan kewajiban individual bagi setiap Muslim." Namun, argumentasi Faraj berkaitan dengan perjuangan revolusioner di dalam negeri, dan ditujukan kepada kaum Muslim di Mesir. Pamfletnya menjadi semacam pedoman bagi banyak jihadis Mesir pada tahun 1980-an dan 1990-an. Sekitar waktu yang sama, seorang ulama Palestina yang berbasis di Afghanistan, Abdullah Azzam, mulai memperluas argumentasi tersebut. Pada tahun 1984 ia menulis "*Defence of the Muslim Lands*", yang di dalamnya ia menetapkan bahwa mengusir invasi Soviet terhadap Afghanistan merupakan kewajiban individual bagi kaum Muslim di mana pun, bukan hanya bagi orang-orang Afghanistan. Dengan memanfaatkan latar belakangnya sebagai Profesor fikih Islam, Azzam berpendapat bahwa bobot tradisi tidak dapat disangkal: merupakan kewajiban individual bagi setiap Muslim yang mampu untuk bergabung dengan kafilah jihad di Afghanistan. Ia menyajikan jihad sebagai sesuatu yang serupa dengan salah satu dari lima rukun agama, dan membayangkan kewajiban individual tersebut menyebar dalam bentuk lingkaran hingga mencakup seluruh dunia. Doktrin pan-Islamis Azzam memutuskan hubungan dengan konsensus para ulama arus utama maupun sebagian besar kelompok ekstremis pada saat itu: "Azzam pada dasarnya menganjurkan partisipasi militer pribadi secara universal dalam setiap perjuangan teritorial yang memperhadapkan kaum Muslim dengan non-Muslim." Ketika 20.000 calon pejuang menanggapi seruan Azzam, Osama bin Laden membantu mendanai dan mengorganisasi mereka di Peshawar, dan kemudian mendirikan sebuah kamp pelatihan di dalam Afghanistan di Jaji. Beberapa militan yang tertarik datang ke Afghanistan oleh fatwa Azzam kemudian membentuk inti suatu kekuatan, yang dipimpin oleh bin Laden, yang didedikasikan untuk memperjuangkan berbagai tujuan yang baru didefinisikan sebagai tujuan Islam: Al Qaeda. Untuk jihad globalnya dalam membela kaum Muslim di mana pun, bin Laden menggunakan argumentasi pan-Islam Azzam: "Saya mengatakan bahwa jihad tanpa diragukan lagi wajib bagi semua Muslim, untuk membebaskan al-Aqsa atau menyelamatkan mereka yang lemah di Palestina, Lebanon, Irak, dan seluruh negeri Islam." Ia menjangkau individu-individu Muslim sebagai individu Muslim, bukan sebagai anggota komunitas yang terorganisasi secara politik. Subversi terhadap pola-pola otoritas Islam yang telah mapan ini merupakan salah satu dampak paling mendalam dari jihadisme modern. Sementara para ahli hukum klasik telah berusaha keras untuk menyerahkan penggunaan pemaksaan yang dibenarkan secara eksklusif kepada aparatur negara, kaum Islamis radikal pada akhir abad kedua puluh mengundang individu-individu Muslim secara pribadi, di mana pun mereka berada, untuk melakukan tindakan langsung.

Ideologi ISIS

Aspek yang paling mencolok dari ideologi ISIS adalah komponen eskatologisnya (peristiwa pada masa depan yang menjadi nasib akhir umat manusia dan dunia, seperti kematian, hari kiamat, dan kebangkitan) yang kuat, meskipun banyak sistem kepercayaan Islamis radikal lainnya telah memasukkan suatu corak millenarian (kepercayaan akan masa seribu tahun penuh kedamaian, kebahagiaan, atau transformasi radikal menuju tatanan dunia baru yang positif), ISIS mendorong ke garis depan gambaran mengenai kekerasan sebagai sesuatu yang mempercepat datangnya milenium baru. Dalam melakukan hal tersebut, ISIS memiliki banyak kesamaan dengan kelompok-kelompok teroris yang muncul dari dalam kerangka Kristen atau Yahudi, karena ketiga agama Abrahamik tersebut menyatakan bahwa seorang pembebas mesianik (gerakan keagamaan yang memadukan teologi Kristen evangelis dengan tradisi serta budaya Yahudi) akan kembali pada akhir zaman untuk memenuhi dunia dengan keadilan.

Para "Assassin" Ismailiyah (kelompok rahasia Islam Syiah Nizari pada abad pertengahan di Persia dan Suriah yang dipimpin oleh Hassan-i Sabbah) membentuk sekte millenarian Islam yang paling legendaris, dan bertahan selama dua abad. Senjata pilihan para assassin adalah belati, yang mulai tahun 1090 digunakan oleh para agen mereka untuk ditancapkan ke punggung tokoh-tokoh agama dan politik senior yang mengganggu para misionaris mereka dan menghalangi dakwah mereka. Selalu bertujuan untuk ditangkap atau dibunuh (dan dengan demikian menjadi martir), tujuan kekerasan para assassin adalah memurnikan Islam guna mempercepat kembalinya Mahdi (Sang Penebus). Sesungguhnya, konsep ini tertanam dalam struktur Islam Syiah, yang aliran terbesarnya meyakini bahwa Imam terakhir dari dua belas Imam (para penerus Nabi yang sah) mengalami kegaiban pada abad kesepuluh tetapi pada akhirnya akan muncul kembali. Dengan pengembangan "kultus kemartiran" mereka, kelompok-kelompok Sunni radikal sering kali berkutat pada gagasan tentang seorang pembebas mesianik (yang tidak disebutkan dalam Al-Qur'an) dan kedekatan akhir zaman, yang lebih mudah dikaitkan dengan Islam Syiah.[7] Meskipun kelompok tersebut telah menjadi lebih moderat sejak pendiriannya, Piagam asli Hamas (1988), misalnya, mengutip hadith tentang "batu dan pohon": "Kiamat tidak akan datang sampai kaum Muslim memerangi orang-orang Yahudi dan membunuh mereka, sampai orang-orang Yahudi bersembunyi di balik batu dan pohon, dan akan berteriak: Wahai Muslim! Ada seorang Yahudi bersembunyi di belakangku, datanglah dan bunuh dia." Hadith adalah tradisi-tradisi lisan yang berupaya mencatat perkataan dan perbuatan Nabi Muhammad, dan membentuk bagian penting dari sistem hukum Islam. Memang, biasanya sumber-sumber hadith—terutama yang lebih tidak dikenal—yang dijadikan sandaran oleh kelompok-kelompok Sunni radikal untuk narasi millenarian mereka. Banyak dari tradisi ini tidak masuk ke dalam kumpulan kanonik, seperti Sahih al-Bukhari atau Sahih Muslim, tetapi justru diserap ke dalam suatu kumpulan literatur apokaliptik.

Al Qaeda memopulerkan sebuah hadith yang diperdebatkan yang merujuk kepada Khurasan, nama yang diberikan oleh bangsa Sassanid kepada suatu wilayah yang mencakup bagian-bagian dari Iran, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan, dan, yang terpenting, Afghanistan saat ini: "Jika kalian melihat panji-panji hitam datang dari Khurasan, bergabunglah dengan pasukan itu, bahkan jika kalian harus merangkak di atas es; tidak ada kekuatan yang akan mampu menghentikan mereka dan mereka pada akhirnya akan mencapai Yerusalem, tempat mereka akan mendirikan panji-panji mereka." Hadith ini menjadi inspirasi bagi bendera hitam Al Qaeda dan memberikan dasar pemikiran bagi basisnya di Afghanistan. Kata-kata ini muncul dalam propaganda Al Qaeda dan di forum-forum web yang bersimpati, dan ketika ditanya oleh penyidik FBI mengapa ia berpikir Al Qaeda akan menang, Abu Jandal, seorang pembantu senior dan pengawal Osama bin Laden, mengucapkannya sebagai jawaban. Hadith tersebut juga mengingatkan pada salah satu kecenderungan mesianik yang mengharapkan Mahdi muncul bersama Yesus di Khurasan sebelum akhir zaman untuk memenuhi dunia dengan cahaya. Untuk memperkuat otoritas moralnya dalam menyatakan jihad, Osama bin Laden berusaha memanfaatkan fakta bahwa Khurasan "memiliki resonansi yang kuat dengan banyak Muslim karena harapan-harapan mesianik yang berpusat pada wilayah tersebut". Namun, bin Laden jarang merujuk secara langsung kepada akhir zaman, Mahdi, atau kiamat. Sebaliknya, ciri khas ideologi ISIS adalah keasyikan yang eksplisit dengan harapan-harapan mesianik ini, tetapi dengan fokus geografis pada wilayah jantungnya di Syam. Sebuah hadith panjang yang dinisbahkan kepada Nabi Muhammad merujuk kepada Dabiq, sebuah kota di Suriah utara, tempat sebuah pertempuran apokaliptik akan terjadi antara pasukan Islam dan Roma. Perjuangan tersebut berakhir dengan kedatangan Sang Penebus, dan "ketika musuh Allah melihatnya, ia akan meleleh sebagaimana garam meleleh di dalam air." Para propagandis ISIS menamai majalah perekrutan mereka dengan nama kota tersebut dan secara teratur menggunakan kutipan tahun 2004 dari Abu Mus'ab al-Zarqawi: "percikan api telah dinyalakan di sini di Irak dan panasnya akan terus meningkat—dengan izin Allah—sampai membakar pasukan Salibis di Dabiq." Pada 2014, para pejuang ISIS bertempur dengan sengit melawan pemberontak Suriah lainnya untuk merebut kota yang secara strategis tidak penting tersebut, dan kemudian mulai melakukan eksekusi pemenggalan terhadap para sandera Barat di sana. "Di sinilah kami membakar orang Salibis Amerika pertama di Dabiq, dengan penuh semangat menunggu sisa pasukan kalian tiba," kata seorang algojo Inggris kepada kamera.

Salah satu artikel dalam majalah Dabiq (Al-Hayat Media 2014) mengulas serangkaian kutipan dari para pendiri ISIS mengenai tanda-tanda Hari Kiamat. "Jenis keyakinan yang pasti ini sulit dipahami oleh banyak orang". Tulisan itu memuat pernyataan dari penerus Zarqawi, Abu Hamza al-Muhajir (juga dikenal sebagai Abu Ayyub al-Masri): "Saya tidak meragukan sedikit pun—dan Allah mengetahui hal itu—bahwa kami adalah pasukan yang akan menyerahkan panji kepada hamba Allah, Mahdi."

Sesungguhnya, di bawah kepemimpinan Zarqawi dan al-Masri-lah millenarianisme (keyakinan oleh suatu kelompok atau gerakan keagamaan, sosial, atau politik mengenai datangnya transformasi besar yang akan mengubah masyarakat ke arah yang jauh lebih baik atau positif) ini menjadi karakteristik yang menentukan dari kelompok-kelompok pendahulu ISIS. Menjelang berakhirnya pendudukan AS di Irak, mereka melihat tanda-tanda akhir zaman di mana-mana dan mengantisipasi kedatangan Mahdi dalam waktu satu tahun. Ketika ISIS didirikan, penantian ini berlanjut. Juru bicara resmi pertama ISIS, Adnani (2015), menjanjikan bahwa pasukan "Salibis" akan dikalahkan di Dabiq dan ISIS "kemudian akan memiliki pertemuan di Yerusalem dan janji temu di Roma." Ia mungkin merujuk pada keyakinan yang umum di kalangan ISIS bahwa setelah pertempuran menentukan di Dabiq, para pejuang ISIS akan merebut Yerusalem. Antikristus kemudian akan muncul dan membantai semua kecuali 5.000 orang dari pasukan ISIS, yang pada akhirnya akan diselamatkan oleh Yesus, sebelum menaklukkan dunia. Edisi ketujuh Dabiq mencatat bahwa "pedang akan terus ditarik, diangkat, dan diayunkan sampai Yesus membunuh Antikristus, setelah itu Islam dan keadilan akan berjaya di seluruh muka bumi". Bahkan praktik mengerikan memperbudak perempuan dan anak-anak Yazidi secara langsung dibenarkan dengan merujuk pada kiamat yang akan datang. Sebuah hadith marginal lainnya digunakan, yang menyebut sebagai salah satu tanda Hari Kiamat suatu keadaan ketika "seorang budak perempuan melahirkan tuannya".

Terorisme "Bunuh Diri": Terminologi

Terorisme bunuh diri mengalami seperangkat tantangan konseptual dan kontroversi. Perbedaan pendapat dimulai dengan pertanyaan yang paling mendasar, yaitu bagaimana kita seharusnya mendefinisikan konsep "terorisme bunuh diri", yang kemudian diikuti oleh perdebatan sengit, mulai dari istilah yang paling memadai untuk menggambarkan fenomena ini hingga apa yang seharusnya menjadi seperangkat karakteristik pembeda utamanya. Kecenderungan modern serangan bunuh diri dimulai pada awal 1980-an dengan serangkaian pemboman di Lebanon, meskipun sebagian pihak berpendapat bahwa kejadian kontemporer pertama serangan bunuh diri dapat ditelusuri pada tindakan para pilot kamikaze Jepang selama Perang Dunia II. Meskipun demikian, tidak diragukan lagi bahwa penggunaan taktik ini oleh aktor non-negara pada era modern berasal dan menyebar dari Lebanon ke berbagai lokasi seperti Sri Lanka, Chechnya, dan Wilayah Pendudukan Palestina. Serangan bunuh diri menjadi jauh lebih bersifat transnasional setelah menjadi bagian dari perangkat taktis Al Qaeda. Tentu saja, penggunaan taktik ini sangat efektif dan menghancurkan selama intifada Al Aqsa Palestina serta serangan spektakuler 11 September 2001 di New York (AS) tidak hanya memperkuat perhatian publik terhadap terorisme bunuh diri, tetapi juga mendorong penelitian akademis mengenai fenomena ini. Sejak saat itu, bukan hanya jumlah kejadian serangan bunuh diri yang meningkat, tetapi juga jumlah kelompok yang menggunakan metode ini serta keseluruhan penyebaran geografis taktik tersebut.

Masih belum terdapat konsensus yang benar-benar jelas mengenai persoalan-persoalan utama. Akibatnya, penjelasan-penjelasan tersebut tetap tidak tepat dan dikembangkan secara tidak merata, serta tidak mampu menjelaskan berbagai perbedaan dan variasi dalam fenomena tersebut. Kumpulan data juga tetap tidak lengkap dan/atau tidak kompatibel, dengan hasil yang jelas merugikan bagi analisis empiris. Selain itu, "spesifikasi mengenai apa yang harus dijelaskan berbeda-beda menurut penulisnya" dan dalam beberapa tahun terakhir, berkat lonjakan serangan bunuh diri. Para sarjana pada dasarnya terbagi antara menggunakan istilah yang netral secara normatif seperti "serangan/misi bunuh diri atau "pemboman bunuh diri" dan menggunakan istilah "terorisme bunuh diri" yang akan mengategorikan fenomena ini sebagai bentuk khusus dari terorisme dengan seluruh konotasi pejoratif (ungkapan yang bernilai rasa negatif) yang menyertainya. Mengingat tidak adanya konsensus mengenai definisi terorisme dan adanya berbagai perspektif mengenai batas-batasnya, orang harus menerima bahwa mengategorikan terorisme bunuh diri sebagai bagian dari terorisme juga akan membuatnya tunduk pada rangkaian ketidakpastian dan perdebatan yang sama. Hal ini menjelaskan mengapa beberapa penelitian memperluas interpretasi mereka mengenai terorisme untuk memasukkan aktor-aktor negara, seperti para pilot kamikaze Jepang, dalam analisis mereka mengenai terorisme bunuh diri. Hal ini juga memberikan pemahaman mengenai pertanyaan apakah "serangan bunuh diri" dapat dikategorikan sebagai tindakan "terorisme bunuh diri" jika serangan tersebut menghindari nonkombatan dan membatasi sasarannya hanya pada personel militer. Terdapat pihak-pihak yang dengan sengaja memilih untuk menggunakan kualitas pejoratif yang melekat pada istilah "terorisme bunuh diri." Para penulis bersikeras bahwa kekerasan yang berkaitan dengan Islam harus disebut sebagai terorisme, dengan berargumen bahwa sebutan yang lebih netral bukan hanya lemah dan tidak akurat, tetapi juga "tidak cukup mengutuk". Berdasarkan bukti empiris, terdapat persoalan yang jelas dengan mengaitkan taktik serangan bunuh diri hanya dengan kelompok-kelompok Islamis, atau bahkan mengabdikan diri untuk mengutuk taktik tersebut ketika digunakan khususnya oleh kelompok-kelompok Islamis, daripada secara sadar mengadopsi sikap yang jauh lebih tidak memihak dan dengan demikian lebih menyeluruh. Meskipun demikian, para sarjana yang memilih leksikon yang lebih netral seperti "serangan/misi bunuh diri" atau "pemboman bunuh diri" tidak sepakat mengenai istilah mana yang paling tepat menggambarkan fenomena ini. Assaf Moghadam misalnya, berpendapat bahwa pemboman bunuh diri pada dasarnya merupakan fenomena yang bergantung pada teknologi dan, karena itu, istilah ini tidak mencakup jenis serangan/misi bunuh diri lainnya yang mungkin tidak menggunakan bahan peledak. Dengan kata lain, semua pemboman bunuh diri merupakan serangan bunuh diri, tetapi secara ketat, tidak semua serangan bunuh diri dapat dikategorikan sebagai pemboman bunuh diri. Serangan 11 September 2001 merupakan contoh kasus. Meskipun serangan 9/11 tidak diragukan lagi merupakan serangan bunuh diri, karena tidak menggunakan alat peledak konvensional, serangan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai pemboman bunuh diri *per se*.

Oleh karena itu, Moghadam mengusulkan penggunaan istilah "serangan bunuh diri", "misi bunuh diri", atau "operasi bunuh diri" sebagai gantinya, guna mencakup berbagai cara yang mungkin digunakan untuk melakukan jenis serangan khusus ini. Para sarjana yang berpendapat bahwa istilah "terorisme bunuh diri", "pemboman bunuh diri", atau "serangan bunuh diri" terlalu banyak memusatkan perhatian pada peran individual dan kematian pelaku, dan sebagai gantinya menyarankan penggunaan istilah "pemboman pembunuhan" ("*homicide-bombing"*) atau "pembom pembunuhan" ("*homicide-bombers"*), yang akan menggeser fokus tersebut dan sebaliknya menekankan aspek pembunuhan terhadap orang lain, karena leksikon yang memasukkan kata "bunuh diri" cenderung menyesatkan karena bukti tampaknya menunjukkan bahwa, meskipun para pelaku individual memiliki berbagai karakteristik, dalam sebagian besar kasus mereka tidak menunjukkan kecenderungan untuk bunuh diri. Terdapat beberapa konsensus bahwa sebagian besar pelaku serangan bunuh diri cenderung tidak menunjukkan kecenderungan bunuh diri atau psikopatologi individual.

Variasi dalam leksikon ini juga ada; misalnya, Anne Marie Oliver dan Paul Steinberg menggunakan istilah "pembunuhan-bunuh diri" ("*murder-suicide"*) dalam penelitian mereka mengenai serangan bunuh diri dalam konflik Israel–Palestina. Namun, tidak satu pun dari istilah-istilah ini memperoleh penerimaan yang luas, kemungkinan karena istilah-istilah tersebut mengabaikan aspek-aspek kritis dari jenis serangan khusus ini, yaitu bukan hanya fakta bahwa kematian pelaku merupakan bagian integral dari serangan, tetapi juga bahwa justru unsur pengorbanan diri inilah yang menimbulkan rasa ingin tahu, perhatian, dan minat. Bagi sebagian penulis, pengorbanan diri inilah yang menjadi prasyarat yang tidak dapat dinegosiasikan bagi keberhasilan pelaksanaan serangan semacam itu, meskipun, sebagaimana akan dibahas, hal ini juga merupakan salah satu titik perbedaan pendapat di kalangan para sarjana. Sekelompok sarjana mengemukakan penggunaan terminologi yang lebih relevan secara budaya dan sosial bagi mereka yang melakukan jenis tindakan khusus ini, yaitu "kemartiran" ("*martyrdom"*). Penggunaan istilah "kemartiran" atau "ledakan suci" ("*sacred explosions"*) untuk menggambarkan serangan bunuh diri menjadi pilihan yang lebih disukai bagi para sarjana yang tertarik memahami tindakan pengorbanan diri dari perspektif para pelaku, maupun bagi individu-individu yang menggambarkan dan membenarkan tindakan mereka sendiri. Memang, membingkai serangan bunuh diri dalam bahasa kemartiran tampaknya menjadi pilihan yang lebih disukai bagi mereka yang menggunakan modus operandi ini, terlepas dari lokasi geografis dan apakah kecenderungan mereka bersifat religius atau sekuler. Dengan demikian, organisasi yang sangat beragam seperti LTTE (Liberation Tiger of Tamil Eelam) Sri Lanka yang sekuler, Fatah yang sekuler dan Hamas yang lebih berorientasi religius dalam konteks Palestina, dan bahkan organisasi transnasional jihadis Salafi seperti Al Qaeda dan Negara Islam, semuanya cenderung menggunakan bahasa kemartiran ketika menggambarkan operasi bunuh diri.

Para penulis seperti Mohammad Hafez berpendapat bahwa istilah "kemartiran", dan berbagai turunannya seperti "*shahid*", "*istish'had*", dan sebagainya, bukan hanya sangat normatif tetapi juga sarat secara politik sehingga mengalihkan perhatian dari upaya menganalisis dan menjelaskan apa yang telah merupakan fenomena yang kompleks. Namun, terdapat penelitian baru-baru ini mengenai pemahaman mengapa berbagai bentuk dari kata yang sama digunakan dalam masyarakat tertentu yang membalikkan logika ini. Dengan kata lain, membatasi pemahaman kita pada penggunaan istilah bahasa Inggris "kemartiran" untuk merujuk pada "misi bunuh diri" mengabaikan cara istilah tersebut berkembang secara sosial dalam konteks-konteks tertentu, yang kadang-kadang menggunakan kata-kata berbeda untuk menandakan berbagai jenis kemartiran, yang serangan bunuh diri hanyalah salah satu bentuk pengorbanan diri. Sebagai contoh, dalam konflik Israel–Palestina pada intifada kedua, istilah "*istish'hadi*" mulai digunakan untuk menunjukkan tindakan aktif pengorbanan diri dan mencakup tindakan para pejuang bersenjata dan pembom bunuh diri yang tewas ketika secara aktif dan militer menghadapi musuh-musuh Zionis mereka. Namun, istilah "*shahid*" juga terus digunakan, tetapi kini mengandung makna pasif dengan menunjukkan korban nonkombatan atau sipil di tangan Pasukan Pertahanan Israel. Menelaah perbedaan-perbedaan penting ini dan perkembangan mengenai apa yang ditandakan oleh istilah-istilah tersebut dalam konteks-konteks tertentu memberikan pemahaman penting mengenai bagaimana kelompok-kelompok tertentu mampu melegitimasi penggunaan taktik ini dalam keadaan tertentu dan dengan demikian mungkin merupakan aspek penting untuk memahami baik muncul maupun menghilangnya serangan bunuh diri dalam suatu lingkungan sosial-budaya tertentu. Secara keseluruhan, istilah-istilah yang paling umum digunakan untuk menggambarkan jenis serangan khusus ini mencakup, tanpa urutan tertentu, "serangan/misi/atau operasi bunuh diri", "terorisme bunuh diri", dan "serangan/misi atau operasi kemartiran". Variasi lain dalam leksikon, meskipun kadang-kadang digunakan, tidak memperoleh penerimaan yang luas.

Perlu dicatat bahwa terlepas dari istilah mana dari istilah-istilah yang lebih umum digunakan yang dipilih oleh para penulis, sebagaimana halnya dengan terorisme secara lebih luas, pilihan leksikon yang digunakan untuk menggambarkan subkategori terorisme bunuh diri secara luas mencerminkan perspektif khusus penulis mengenai subjek tersebut, dan juga, cukup sering, mengungkapkan posisi mereka sendiri dalam ruang dan waktu. Kita menyoroti beberapa persoalan yang paling kontroversial mengenai definisi serangan bunuh diri. Sebagaimana dalam kajian terorisme secara lebih luas, definisi terorisme bunuh diri yang diterima secara universal masih sulit ditemukan. Lebih jauh lagi, tidaklah berlebihan untuk menyatakan bahwa beberapa persoalan yang diangkat berkaitan dengan tantangan seputar terminologi juga berkontribusi pada kenyataan bahwa definisi serangan bunuh diri yang lebih luas diterima terus sulit dicapai oleh para sarjana. Di antara berbagai ketidaksepakatan mengenai karakteristik komponen utama dari suatu serangan bunuh diri, mungkin yang paling penting berkaitan dengan kematian sebagai prasyarat dalam suatu misi bunuh diri.

Perbedaan antara serangan bunuh diri, serangan tanpa jalan keluar, dan misi berisiko tinggi agak sulit untuk diketahui mengingat karakter suatu serangan bunuh diri. Persoalan intinya terletak pada kemampuan untuk mendeteksi intensionalitas—yang menimbulkan sejumlah persoalan khusus yang akan dibahas kemudian. Namun, untuk saat ini perlu dicatat bahwa bahkan definisi-definisi yang menjadikan kematian sebagai prasyarat yang diperlukan tidak mampu menjelaskan kasus-kasus ketika suatu misi mungkin dimulai sebagai serangan berisiko tinggi sampai risiko kegagalan mengubahnya menjadi misi bunuh diri, sehingga semakin memperkeruh persoalan. Kesulitan utama dalam semua persoalan ini terletak pada kemampuan untuk mengetahui intensionalitas. Hal ini pada dasarnya membawa kita pada titik perdebatan lainnya, yaitu menentukan niat atau kesukarelaan pelaku, yang mengingat karakter suatu serangan bunuh diri dapat sulit diketahui. Sejumlah penulis secara sangat jelas menekankan unsur kehendak bebas sebagai prasyarat agar suatu serangan bunuh diri dapat dihitung sebagai serangan semacam itu. Mereka yang berpartisipasi dalam serangan bunuh diri tidak boleh "ditipu mengenai kemungkinan mereka untuk bertahan hidup" maupun diperas untuk melakukan misi semacam itu, pada gilirannya, merujuk pada kesediaan untuk mati sebagai bagian penting dari definisi mereka, sementara yang lain merujuk pada "kesiapan untuk mati" atau "keadaan kesadaran yang disengaja".

Apa yang dianggap sebagai serangan bunuh diri?. Ada dua unsur dalam hal ini. Pertama, apakah upaya yang gagal dan yang berhasil digagalkan harus dimasukkan, dan kedua, apakah suatu misi dengan banyak pelaku harus dihitung sebagai satu serangan atau lebih? Sekali lagi, tidak terdapat konsensus yang jelas mengenai persoalan-persoalan ini. Sering kali para penulis menggabungkan apa yang sebenarnya merupakan beberapa serangan bunuh diri yang menggunakan banyak pelaku menjadi satu peristiwa, padahal secara ketat serangan-serangan tersebut seharusnya dihitung sebagai insiden yang terpisah. Dalam beberapa kasus, hal ini disebabkan oleh tidak adanya informasi yang dapat diandalkan dan/atau penelitian empiris primer, yang membuat pertanyaan-pertanyaan operasional menjadi sangat sulit dijawab ketika menyangkut misi bunuh diri. Dalam kasus lain, meskipun jelas problematis, hal tersebut merupakan pilihan metodologis sederhana dari peneliti. Mengenai serangan yang tidak berhasil, sekali lagi tidak terdapat pendekatan tunggal. Pada gilirannya, pilihan-pilihan akan memengaruhi jawaban terhadap sejumlah pertanyaan yang sangat mendasar. Pertanyaan-pertanyaan seperti: apa penyebab terorisme bunuh diri? Dapatkah kita mendeteksi penularan? Dapatkah pemahaman psikologis mengenai para pelaku membantu pencegahan?—dan seterusnya.

Pendanaan Terorisme

Pada 28 September 2001, Dewan Keamanan PBB mengadopsi Resolusi 1373, mewajibkan kriminalisasi secara luas terhadap pendanaan terorisme oleh semua negara anggota PBB.

Sejak saat itu, para pendukung kebijakan pemberantasan pendanaan terorisme di seluruh dunia telah mengklaim keberhasilan yang luas dengan menunjuk pada penurunan frekuensi serangan teroris internasional berskala besar di negara-negara maju seperti yang menimpa London pada 2005, Madrid pada 2004, Bali pada 2002, serta New York dan Washington pada 2001. Mereka meyakini bahwa sumber daya keuangan dan material merupakan sumber kehidupan organisasi-organisasi teroris dan mengganggu aliran sumber daya tersebut berpotensi menurunkan kemampuan teroris. Perubahan-perubahan yang diterapkan setelah 9/11 bukanlah pertama kalinya pergeseran dalam tata kelola global memengaruhi pola yang mendasari pendanaan terorisme. Kondisi internasional selama periode Perang Dingin dan pasca-Perang Dingin juga memiliki dampak signifikan terhadap kemampuan organisasi-organisasi teroris untuk mengumpulkan, memindahkan, dan membelanjakan uang. Selain itu, meningkatnya globalisasi perdagangan dan keuangan menghasilkan dampaknya sendiri terhadap biaya dan manfaat relatif dari berbagai pendekatan untuk membiayai maupun memerangi terorisme.

Kecenderungan dalam pendanaan terorisme dan respons negara menunjukkan bahwa kebijakan yang diterapkan sejak 9/11 telah memengaruhi perhitungan risiko-imbalan organisasi-organisasi teroris dengan cara yang pada awalnya menggeser aksi-aksi teroris berskala besar dari negara-negara maju ke negara-negara berkembang di tempat-tempat seperti Suriah, Irak, Libya, Nigeria, Filipina, dan Thailand selatan. "Penguatan" relatif negara-negara maju terhadap pendanaan teroris dan semakin canggihnya langkah-langkah pemberantasan pendanaan terorisme dalam perekonomian formal dan jaringan keuangan dapat menciptakan insentif untuk mengalihkan pendanaan terorisme berskala besar ke yurisdiksi-yurisdiksi yang berisiko lebih rendah. Di negara-negara maju, para penyandang dana organisasi teroris mengadopsi strategi berisiko lebih rendah, seperti menggunakan sejumlah kecil dana untuk menghindari ambang batas keuangan yang akan membuat bank memberi tahu pihak berwenang mengenai aktivitas yang mencurigakan, mendanai diri sendiri melalui keterlibatan dalam aktivitas kriminal, atau menggunakan tabungan dari pekerjaan formal. Di negara-negara berkembang, organisasi-organisasi teroris menghadapi risiko yang lebih rendah dari otoritas negara dan mungkin mampu mendukung operasi berskala lebih besar. Dalam situasi kelemahan negara, hal ini dapat menciptakan insentif untuk mencapai kontrol teritorial, yang memungkinkan organisasi-organisasi teroris memanfaatkan perekonomian riil sebagai sumber dukungan sebagaimana dilakukan ISIS di Suriah dan Irak. Tentu saja, bahkan ketika korban akibat terorisme tetap relatif rendah di negara-negara maju, korban tersebut terus meningkat secara dramatis di beberapa bagian dunia berkembang. Studi khusus mengenai bagaimana organisasi-organisasi teroris mengumpulkan dan menggunakan dana masih secara signifikan berfokus pada studi kasus individual atau komparatif. Bagaimana organisasi-organisasi teroris memindahkan dana sangat bergantung pada studi kriminologis dan pragmatis mengenai keuangan kriminal, khususnya pencucian uang.

Karena peran pengawasan dalam melacak transaksi keuangan, sebuah literatur kritis juga telah muncul di sini yang memperhatikan perluasan kekuasaan negara atas individu. Terdapat pula perkembangan yang semakin besar dalam kajian hukum sebagai reaksi terhadap kriminalisasi global terhadap pendanaan terorisme dan respons regulasi yang digunakan negara-negara untuk melawan aktivitas ini, serta potensi pelanggaran hak asasi manusia. Namun, terlepas dari beberapa upaya awal yang menjanjikan, tujuan untuk menjadikan studi mengenai pendanaan terorisme sebagai bagian dari perdebatan teoretis yang lebih luas mengenai terorisme masih belum tercapai. Pasal 2 (1) Konvensi Internasional PBB tentang Pemberantasan Pendanaan Terorisme tahun 1999 (UN ICSFT / International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) mendefinisikan pendanaan terorisme sebagai sesuatu yang terjadi ketika seseorang "dengan cara apa pun, secara langsung atau tidak langsung, secara melawan hukum atau dengan sengaja, menyediakan atau mengumpulkan dana dengan maksud agar dana tersebut digunakan atau dengan pengetahuan bahwa dana tersebut akan digunakan" untuk melakukan kegiatan teroris. Konvensi tersebut secara resmi mulai berlaku pada April 2002, tetapi ketentuan-ketentuan utama konvensi tersebut sebelumnya telah dibuat mengikat melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 1373 pasca-9/11, yang mewajibkan semua negara anggota membekukan seluruh aset yang terkait dengan terorisme dan melarang orang-orang menyediakan aset atau layanan keuangan bagi entitas yang terkait dengan terorisme. Sejak saat itu, Konvensi tersebut telah ditandatangani oleh 187 negara. Meskipun bahasa dalam Konvensi tersebut cukup luas, Konvensi ini bergantung pada "definisi terorisme" yang ditetapkan melalui perundang-undangan nasional negara-negara, bukan pada definisi universal, dan terdapat sedikit kesepakatan di antara negara-negara mengenai apa yang merupakan terorisme.

Konvensi tersebut memang menyatakan bahwa orang-orang dan kaki tangan mereka yang melakukan:

"suatu tindakan yang dimaksudkan untuk menyebabkan kematian atau cedera tubuh serius terhadap seseorang yang tidak secara aktif terlibat dalam konflik bersenjata dengan tujuan untuk mengintimidasi suatu populasi, atau untuk memaksa suatu pemerintah atau organisasi internasional melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan"

adalah teroris, dan dukungan material serta keuangan kepada orang-orang tersebut merupakan pendanaan terorisme. Fokus pendanaan terorisme adalah pada perilaku aktor-aktor non-negara, tetapi secara historis, persoalan ini sering digambarkan sebagai suatu isu di mana negara-negara merupakan aktor dominan, baik yang terlibat dalam mendanai "perang-perang kotor" terhadap lawan-lawan internal (terorisme negara), maupun dengan memberikan dukungan kepada pemberontak dan/atau teroris yang memerangi pihak-pihak yang menjadi lawan mereka di negara lain (terorisme yang disponsori negara).

Kelompok-kelompok seperti Hezbollah di Lebanon, Contras di Nikaragua, dan Brigade Merah Italia diasumsikan menerima sebagian besar pendanaan mereka masing-masing dari Iran, Amerika Serikat, dan Uni Soviet. Melawan pendanaan terorisme dipandang sebagai persoalan memberikan tekanan militer atau diplomatik kepada negara-negara sumber untuk mengurangi pendanaan atau membatasi perilaku teroris, alih-alih secara langsung menghentikan aliran dana itu sendiri. Kenyataannya, organisasi-organisasi teroris selalu berusaha melakukan diversifikasi sumber pendanaan mereka, karena ketergantungan yang berlebihan pada satu sumber membuat mereka rentan terhadap tekanan eksternal dan memberikan batasan terhadap tindakan mereka. Aktor-aktor swasta juga memainkan peran penting dalam mendanai upaya-upaya teroris. Dukungan populer selalu menjadi sumber pendanaan yang penting, khususnya bagi kelompok-kelompok pemberontak yang menggunakan taktik teroris. Hal ini terjadi pada Organisasi Pembebasan Palestina (PLO) di Lebanon dan Palestina selama tahun 1970-an dan 1980-an serta pada Tentara Republik Irlandia (IRA), yang mengumpulkan uang atau menerima bantuan dalam bentuk barang dari umat Katolik di seluruh Irlandia, baik di utara maupun selatan. Ketika para pemberontak benar-benar menguasai suatu wilayah, mereka dapat dengan mudah mengintimidasi penduduk setempat agar menyediakan sumber daya, sebagaimana dilakukan Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) di negaranya sendiri pada 1990-an atau sebagaimana dilakukan Negara Islam saat ini di Irak dan Suriah.

Komunitas diaspora juga telah menjadi sumber dukungan bagi para pemberontak atau teroris yang terkait dengan perjuangan yang berhubungan dengan negara asal mereka. Sebagai contoh, komunitas Lebanon di Afrika Barat dan Amerika Selatan menyediakan pendanaan bagi Hezbollah, dan komunitas Tamil di Kanada dan Australia merupakan sumber dukungan penting bagi Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) yang beroperasi di Sri Lanka. Namun, ketergantungan pada dukungan populer memiliki risiko dan keterbatasannya sendiri karena adanya kemungkinan para pendukung yang sebelumnya mendukung dapat kemudian menolak terorisme jika konsekuensi kekerasan menjadi terlalu besar. Ketika sentimen populer sangat mendukung suatu organisasi, seperti terhadap PLO di Palestina selama periode Intifada pada 1980-an, hanya ada sedikit risiko bahwa tindakan teroris akan ditolak oleh penduduk. Tetapi sebagaimana diketahui IRA setelah pemboman Omagh di Irlandia Utara pada 1998 yang menewaskan dua puluh sembilan orang dan melukai 220 lainnya, dukungan populer dapat dengan cepat berubah menjadi kemarahan dan mengisolasi organisasi teroris dari sumber-sumber pendanaan komunitas. Individu-individu kaya telah menjadi sumber pendanaan penting lainnya bagi organisasi-organisasi teroris, yang kemungkinan menempatkan paling sedikit batasan terhadap organisasi-organisasi teroris jika mereka memiliki pandangan-pandangan ekstrem. Sebelum 2001, Al Qaeda memperoleh manfaat dari hubungannya dengan individu-individu kaya di Negara-Negara Teluk yang menyalurkan sejumlah besar pendanaan ke dalam operasinya, termasuk operasi yang mengarah pada serangan 9/11 di New York (AS).

Namun, individu-individu kaya juga secara khusus kemungkinan merupakan tokoh-tokoh yang menonjol secara sosial dan memiliki hubungan baik dengan perekonomian formal, dan sebagai akibatnya, mereka sensitif terhadap reputasi mereka dan hubungan mereka dengan organisasi-organisasi teroris dapat dilacak melalui jaringan keuangan formal yang menyimpan aset mereka. Setelah Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya membongkar jaringan individu-individu kaya yang terkait dengan dukungan terhadap Al Qaeda, calon-calon donor kaya lainnya sangat dihalangi untuk memberikan dukungan keuangan baru, termasuk mereka yang memiliki pandangan-pandangan ekstrem. Selain itu, organisasi-organisasi teroris selalu mengandalkan pendanaan mandiri oleh anggota-anggota mereka. Secara tradisional, aktivitas ilegal merupakan salah satu cara yang memungkinkan organisasi-organisasi teroris memanfaatkan keahlian mereka dalam menerapkan kekerasan untuk menghasilkan pendapatan. Organisasi-organisasi teroris komunis di Jerman dan Italia selama Perang Dingin sering melakukan perampokan bank untuk menghasilkan dana. Kelompok-kelompok seperti FARC di Kolombia melakukan segala sesuatu mulai dari pemerasan hingga penculikan, perdagangan narkoba secara ilegal, serta operasi pertambangan dan penebangan kayu ilegal. IRA (Irish Republican Army) juga melakukan perdagangan narkoba untuk menghasilkan dana ketika dukungan populer mengering pada akhir 1990-an. Hezbollah memperoleh dukungan dari operasi penyelundupan rokok yang dilakukan di Amerika Serikat, di antara aktivitas ilegal lainnya. Pemboman Madrid 2005 oleh afiliasi Al Qaeda didanai oleh para pengedar narkoba yang bergabung dengan gerakan tersebut setelah menjadi radikal ketika menjalani hukuman penjara bersama anggota-anggota Al Qaeda. Namun, sangat mungkin bagi teroris individual atau sel-sel kecil untuk mendanai diri mereka sendiri melalui pekerjaan dalam perekonomian yang sah, meskipun hal ini tentu akan membatasi sumber daya yang tersedia untuk serangan. Intinya adalah bahwa para penyandang dana teroris selalu mengambil dana dari banyak sumber yang berbeda, dan mereka memiliki kepentingan bersama dalam melakukan diversifikasi portofolio para penyandang dana mereka, apa pun tujuan atau ideologi mereka. Portofolio yang terdiversifikasi memberi mereka keleluasaan maksimum untuk merencanakan serangan dan mempertahankan operasi dengan risiko intervensi eksternal yang lebih rendah.

Penting juga untuk menyadari bahwa bobot relatif dari berbagai sumber pendanaan sumber-sumber dalam portofolio suatu organisasi teroris memiliki implikasi terhadap perilaku dan aktivitasnya. Organisasi-organisasi teroris yang bergantung pada pendanaan negara atau dukungan populer akan selalu harus melihat ke belakang untuk memastikan bahwa mereka tidak menyimpang terlalu jauh dari batas-batas yang dianggap dapat diterima oleh sumber pendanaan mereka. Para penyandang dana terorisme yang mengandalkan aktivitas ilegal untuk menghasilkan sumber daya akan selalu harus khawatir bahwa keterkaitan dengan kejahatan akan merusak organisasi dan mengalihkannya dari fokusnya, serta menempatkan kelompok tersebut pada risiko deteksi yang lebih besar oleh aparat penegak hukum.

Meskipun pendanaan mandiri dari perekonomian yang sah tidak terlalu terlihat dan hanya menarik sedikit perhatian sebelum serangan, individu atau kelompok kecil akan sulit mengumpulkan dana yang cukup untuk melaksanakan serangan spektakuler, yang pada akhirnya mengurangi potensi mereka untuk menimbulkan kerugian terhadap populasi sasaran.

Pergerakan Sumber Daya Teroris

Berakhirnya Perang Dingin dan semakin cepatnya laju globalisasi juga mengubah sifat bagaimana organisasi-organisasi teroris memindahkan dana dan sumber daya dari tempat dana tersebut dikumpulkan ke tempat dana tersebut akan digunakan. Jatuhnya Tirai Besi di Eropa dan modernisasi serta integrasi Cina yang berlangsung cepat ke dalam ekonomi pasar global memastikan jangkauan global bagi jaringan perbankan keuangan modern. Negara-negara dan masyarakat yang sebelumnya tidak pernah terhubung dengan jaringan-jaringan ini kini semakin memiliki akses terhadap perbankan modern, yang memungkinkan aktor-aktor bersenjata yang canggih memindahkan pendanaan dalam jumlah besar ke seluruh dunia dengan jauh lebih cepat daripada yang dimungkinkan sebelumnya, serta mengumpulkan dan membelanjakan dana di wilayah-wilayah yang sebelumnya sulit ditembus. Globalisasi, yang dipahami sebagai pergerakan manusia, barang, uang, dan gagasan yang semakin cepat di seluruh dunia, berarti bahwa negara-negara dan masyarakat yang memiliki konflik laten (sebagian di antaranya mulai memanas dan kemudian meletus menjadi kekerasan terbuka selama tahun 1990-an, sebagaimana terjadi di bekas Yugoslavia, Asia Selatan dan Asia Tenggara, serta Amerika Selatan) kini terhubung melalui jaringan-jaringan keuangan. Jaringan-jaringan keuangan mempertahankan catatan digital yang dapat dilacak dari seluruh transaksi yang melewati jaringan dan terminal mereka. Hal ini memungkinkan aparat penegak hukum dan Badan Intelijen melakukan akuntansi forensik setelah terjadinya serangan. Namun, dalam upaya mendeteksi persiapan sebelum serangan, negara-negara telah menetapkan kerangka regulasi yang semakin ketat yang mewajibkan lembaga-lembaga keuangan untuk "mengenal nasabah mereka" (istilah singkat untuk melakukan uji tuntas terhadap identitas nasabah baru dan sumber dana mereka) dan melaporkan aktivitas yang mencurigakan kepada unit intelijen keuangan dan aparat penegak hukum. Di Amerika Serikat, misalnya, USA PATRIOT Act tahun 2001 secara signifikan memperketat aturan mengenai jenis aktivitas apa yang dianggap mencurigakan dan harus dilaporkan oleh lembaga-lembaga keuangan, memberlakukan uji tuntas yang lebih ketat terhadap bank-bank yang memiliki rekening koresponden dengan lembaga-lembaga asing, memperluas kewenangan aparat penegak hukum AS untuk memanggil catatan dari lembaga-lembaga keuangan asing yang memiliki kehadiran di AS, dan mewajibkan bank-bank membentuk unit-unit anti-pencucian uang. Sebagai konsekuensinya, organisasi-organisasi teroris yang efektif (sebagaimana juga aktor-aktor ilegal lainnya) menjadi semakin canggih dalam menghindari deteksi dengan menggunakan teknik-teknik pencucian uang.

Sebagai contoh, para penyandang dana terorisme dapat membagi aliran pendanaan menjadi banyak transaksi kecil (dikenal sebagai "smurfing") untuk menghindari algoritme yang digunakan bank-bank untuk mengidentifikasi perilaku mencurigakan, yang sebagian besar dipicu oleh perpindahan sejumlah besar dana sekaligus. Menyalurkan uang melalui berbagai lembaga keuangan, khususnya melalui rangkaian transaksi yang melewati pusat-pusat perbankan lepas pantai tempat aturan privasi menghambat upaya intelijen aparat penegak hukum, juga menyembunyikan pendanaan terorisme di dalam aliran modal internasional yang lebih besar. Masing-masing aktivitas ini, yang identik dengan aktivitas yang digunakan oleh para pencuci uang, dirancang untuk mempersulit pemisahan "sinyal" pendanaan terorisme dari "kebisingan" aliran modal global. Dengan demikian, jaringan-jaringan teroris memperbesar masalah yang dihadapi negara-negara dalam upaya memantau transaksi-transaksi tersebut karena pergerakan dana teroris sering kali tidak dapat dibedakan dari aktivitas ekonomi yang sah atau pencucian uang tanpa adanya informasi pendukung lainnya. Organisasi-organisasi teroris juga dapat memanfaatkan arus perdagangan global untuk memindahkan sumber daya dari para penyandang dana kepada pihak yang didanai. Pada tingkat yang paling sederhana, uang tunai dalam jumlah besar dapat disembunyikan di dalam pengiriman kontainer yang berisi barang-barang biasa atau di bagasi mobil yang melintasi titik-titik perbatasan, sebagaimana barang-barang ilegal lainnya secara tradisional diangkut: narkoba ilegal, batu mulia, gading, dan kayu langka. Organisasi yang lebih canggih dapat melakukan penagihan dengan nilai yang lebih tinggi atau lebih rendah terhadap barang-barang yang sepenuhnya legal, di mana para penyandang dana di negara sasaran hanya perlu membayar lebih mahal untuk barang-barang yang tersedia dengan mudah di negara sumber untuk memindahkan uang dari negara tujuan ke negara sumber. Untuk memindahkan dana ke arah yang berlawanan, para penyandang dana di negara sumber dapat menjual barang-barang dengan diskon besar kepada rekan-rekan mereka di negara sasaran, yang kemudian dapat menjualnya kembali dengan harga pasar. Kedua metode tersebut menyamarkan perpindahan uang teroris sebagai transaksi ekonomi biasa, dan negara-negara harus mengembangkan pendekatan-pendekatan baru untuk mendeteksi upaya-upaya semacam itu. Namun, organisasi-organisasi teroris tidak harus menggunakan jaringan perdagangan dan perbankan formal sama sekali, karena terdapat banyak saluran informal yang melaluinya dana dapat mengalir. Setelah serangan 9/11, perhatian yang cukup besar diarahkan pada sistem transfer nilai informal, khususnya jaringan keuangan Hawala di Asia Selatan dan Tanduk Afrika. Para hawaladar mengandalkan hubungan keluarga untuk menjalankan jaringan kantor keuangan yang terpercaya, yang memungkinkan para imigran di negara-negara maju mengirim uang kepada keluarga mereka di tanah air. Khususnya di negara-negara yang tidak memiliki jaringan perbankan formal, seperti Somalia, ini merupakan salah satu dari sedikit cara praktis untuk mengirimkan remitansi. Jaringan Hawala dipandang sangat mengancam komunitas intelijen keuangan internasional karena jaringan tersebut tidak menghasilkan jejak elektronik yang sama dalam jaringan keuangan formal yang memungkinkan transaksi-transaksi ini dilacak.

Sebaliknya, hawaladar di negara-negara maju memberikan kepada pelanggan sebuah kode yang dapat digunakan oleh anggota keluarga di negara asal mereka untuk mengambil uang tunai dari hawaladar setempat. Kedua hawaladar tersebut, yang biasanya merupakan anggota dari keluarga besar, kemudian "menyelesaikan perhitungan" di antara mereka melalui transaksi-transaksi besar yang tidak terkait dengan satu pelanggan tertentu. Jenis jaringan keuangan informal ini tidak terbatas pada Asia Selatan dan Afrika Timur, pada kenyataannya masih bertahan hingga sekarang karena keuntungan yang diberikannya kepada setiap individu yang ingin memindahkan uang melintasi perbatasan tanpa menghasilkan jejak dokumen. Sebagai contoh, pertukaran peso-dolar pasar gelap antara Kolombia dan Amerika Serikat memungkinkan para pengedar narkoba yang memperoleh keuntungan dalam dolar di Amerika Serikat untuk mengirimkan kembali pendapatan mereka ke negara asal tanpa adanya transaksi keuangan lintas batas. Para pengedar hanya perlu mencari seorang pengusaha Kolombia yang beroperasi dalam perekonomian informal yang membutuhkan dolar untuk membayar impor dari Amerika Serikat. Pengusaha tersebut kemudian akan mentransfer peso dari rekening bank Kolombia miliknya ke rekening Kolombia milik pengedar, dan pengedar tersebut akan memindahkan dolar dari rekeningnya di Amerika Serikat ke rekening AS milik pengusaha tersebut. Jenis transaksi ini sangat sulit dibedakan dari berbagai jenis transaksi keuangan lainnya yang berlangsung di kedua negara untuk alasan yang sepenuhnya sah, dan terlebih lagi, tidak ada data keuangan yang melintasi perbatasan negara, sehingga mengurangi kemungkinan bahwa transaksi tersebut akan terdeteksi oleh unit intelijen keuangan. Banyak aktor, mulai dari kejahatan terorganisasi hingga pengusaha yang tidak jujur, politisi yang korup, hingga teroris, memiliki alasan untuk memindahkan dana dengan cara-cara yang meminimalkan atau menghindari perhatian aparat penegak hukum dan badan intelijen. Meskipun akuntansi forensik dapat menggunakan perpindahan dana melalui jaringan keuangan untuk memberikan informasi intelijen yang berharga setelah suatu serangan, sulit untuk menentukan apakah perpindahan dana sebelum serangan mencurigakan atau tidak tanpa intelijen pendukung lainnya yang memberikan kepada analis suatu penentuan mengenai niat untuk melakukan kejahatan. Intelijen mengenai transaksi keuangan sangat membantu dalam menetapkan hubungan antara sel-sel atau simpul-simpul yang berbeda dalam jaringan teroris, tetapi hal tersebut bukanlah pengganti yang sangat baik bagi informasi mengenai apa yang sedang terjadi di dalam simpul-simpul jaringan tersebut.

Pengeluaran Teroris

Penting untuk membedakan antara biaya operasional sehari-hari yang diperlukan untuk mempertahankan suatu organisasi teroris dan dana yang diperlukan untuk melaksanakan suatu serangan yang sebenarnya. Untuk memberikan perspektif mengenai hal ini, serangan 9/11 sering disebut menghabiskan biaya sekitar $500.000.

Serangan-serangan lain, seperti yang terjadi di Madrid pada 2004, London pada 2005, atau serangan Charlie Hebdo di Paris pada 2014, menghabiskan biaya jauh lebih sedikit, berkisar antara puluhan hingga ratusan ribu dolar. Sebaliknya, biaya operasional Al Qaeda diperkirakan oleh CIA mencapai $30 juta per tahun pada periode sebelum serangan 9/11. Organisasi-organisasi dengan biaya operasional terbesar biasanya adalah kelompok pemberontak yang menguasai wilayah, tetapi juga menggunakan serangan teroris, bahkan secara internasional, untuk mendukung perjuangan mereka. Bagi organisasi seperti ISIS di Irak dan Suriah, biaya untuk mempertahankan organisasi dapat mencapai ratusan juta dolar per tahun. Dalam kasus ISIS, biaya operasional mereka yang tinggi dibiayai melalui penyelundupan minyak, penjualan benda-benda purbakala, penjualan ilegal obat captagon (Captagon adalah pil amfetamin sintetis ilegal yang terkenal sebagai "doping" atau "narkoba perang" bagi militan ISIS untuk menghilangkan rasa takut, menekan rasa lelah, dan menciptakan rasa percaya diri yang berlebihan) dan perdagangan manusia. Organisasi seperti Hezbollah, yang menyediakan barang-barang publik seperti layanan kesehatan dan pendidikan di wilayah yang dikuasainya, mungkin memiliki beban penggalangan dana terbesar dari semuanya. Hal ini membantu menjelaskan mengapa Hezbollah bergantung pada begitu banyak sumber pendanaan yang berbeda: sponsor negara dari Iran, sumbangan dari warga Lebanon yang tinggal di luar negeri, dan partisipasi dalam perekonomian yang sah maupun ilegal di Lebanon dan luar negeri. Kontrol teritorial memungkinkan kelompok pemberontak mengekstraksi sumber daya dari penduduk dan tanah yang berada di bawah kendali mereka. Kontrol tersebut juga dapat melindungi usaha-usaha ekonomi ilegal, seperti laboratorium pemurnian kokain di Kolombia atau budidaya opium di Afghanistan atau di sepanjang perbatasan Myanmar–Cina.

Wilayah teritorial yang lebih luas yang dikuasai oleh kelompok pemberontak dapat menyebabkan biaya operasional yang lebih besar, bukan hanya untuk mempertahankan organisasi, tetapi juga karena kebutuhan untuk menyediakan barang-barang publik bagi penduduk wilayah yang mereka kuasai atau barang-barang bersama bagi para pendukung mereka. Meskipun pemerintahan melalui teror semata-mata mungkin dilakukan, membangun kesepakatan pemerintahan dengan penduduk wilayah yang dikuasai dapat mencapai tujuan organisasi dengan biaya yang lebih rendah dengan memastikan kepatuhan (kurang lebih) secara sukarela dari mereka yang diperintah. Namun, organisasi teroris dapat saja menguasai wilayah dan hanya menyediakan sedikit atau sama sekali tidak menyediakan barang publik, seperti dalam kasus RUF (Revolutionary United Front) di Afrika Barat, di mana keberadaan konsentrasi sumber daya alam yang tinggi (pertambangan logam dan batu mulia) menyediakan kekayaan tanpa pemerintahan. Organisasi-organisasi semacam itu lebih mungkin berperilaku secara predatoris terhadap penduduk setempat. Organisasi-organisasi besar yang menguasai wilayah agak lebih mudah dipantau oleh pemerintah karena besarnya skala sumber daya yang terlibat membuat transaksi-transaksi mereka lebih mudah dideteksi.

Meskipun mengumpulkan intelijen mengenai wilayah bermusuhan yang dikuasai oleh ISIS, Hezbollah (atau FARC pada masa kejayaannya) sulit dilakukan, organisasi-organisasi tersebut tetap merupakan ancaman yang diketahui, yang metode-metode dukungannya dapat dipelajari, dideteksi, dan dihentikan. Namun, sel-sel teroris berskala kecil yang mendanai diri sendiri merupakan yang paling sulit dideteksi dan dilawan sebelum suatu serangan dilaksanakan. Meskipun jenis aktivitas ekonomi tertentu dapat menarik perhatian aparat penegak hukum, seperti pembelian bahan pendahulu untuk membuat bahan peledak atau pembelian senjata dalam jumlah besar, banyak aktivitas pendukung sehari-hari suatu sel teroris—tempat tinggal, makanan, hiburan—tampak tidak berbeda dari transaksi ekonomi rutin.

Penanganan Terorisme

Setelah kita memahami bahwa terorisme merupakan bagian dari sejarah dan fakta kehidupan politik, kita dapat memusatkan perhatian pada pertanyaan; bagaimana cara terbaik untuk menghadapinya?. Jika kekerasan politik, yang digunakan baik oleh pemerintah maupun oleh para penentang Pemerintah di luar negeri dan di dalam negeri, kita dapat berfokus pada bagaimana cara terbaik untuk membatasi dan menguranginya. Cara-cara yang secara moral paling dapat dibenarkan untuk mengurangi, membatasi, dan mencegah kesalahan-kesalahan yang terkait di dalamnya serta penderitaan yang disebabkan oleh terorisme dan jenis-jenis kekerasan lainnya. Cara-cara terbaik untuk "merespons" terorisme, dengan mengakui bahwa apa yang merupakan pelanggaran awal dan apa yang merupakan respons sering kali masih menjadi persoalan. Bagaimana mengalihkan kemungkinan para calon anggota baru kelompok teroris agar tidak bergabung dengan mereka (teroris)?. "Bahaya dari respons militer besar-besaran telah dibuat jelas berulang kali dalam sejarah," terutama ketika diarahkan terhadap seluruh populasi sipil, reaksi militer yang berlebihan cenderung membenarkan dan melegitimasi klaim-klaim yang dibuat oleh para teroris, serta mendorong perekrutan oleh kelompok-kelompok yang menjadi sasaran. Meskipun kekuatan militer yang terbatas terkadang mungkin tepat, terutama ketika suatu kelompok teroris seperti ISIS menguasai wilayah, khayalan bahwa kekuatan militer dapat mengalahkan terorisme menjadi luar biasa besar perlu diatasi. Merespons serangan teroris dengan perang berskala besar merupakan suatu kekeliruan. Kegagalan pemerintahan George W. Bush untuk memahami terorisme atau belajar dari pengalaman masa lalu mengenai terorisme merupakan sesuatu yang membawa bencana. Upaya untuk secara militer mengalahkan setiap kelompok teroris hanya menghasilkan lebih banyak anggota baru bagi kelompok-kelompok tersebut, sebagaimana telah ditunjukkan berulang kali. "Perang Melawan Teror" global yang dideklarasikan oleh pemerintahan George W. Bush sebagai respons terhadap serangan 11 September 2001 tidak didasarkan pada pemahaman mengenai cara terbaik memerangi terorisme, tetapi pada asumsi-asumsi keliru bahwa kekuatan militer dan kesediaan untuk menggunakannya dapat mencegah semua tantangan. Terorisme adalah senjata yang mengurangi keunggulan daya tembak yang jauh lebih besar dari kekuatan militer.

Telah menjadi harapan Osama bin Laden, pemimpin Al Qaeda, bahwa AS akan merespons serangan Al Qaeda terhadap kedutaan-kedutaan AS di Kenya dan Tanzania dengan perang berskala penuh. Pikiran Osama, "akan memaksa kaum Muslim di seluruh dunia untuk mengesampingkan berbagai perbedaan mereka dan bersatu dalam suatu kampanye besar untuk mengusir pasukan AS dan sekutu-sekutunya sepenuhnya dari Timur Tengah". Presiden Bill Clinton melancarkan serangan udara terbatas di Sudan dan Afghanistan, tetapi bukan perang. Namun, tujuan Al Qaeda tercapai dengan "Perang Melawan Teror" yang mencakup invasi ke Afghanistan dan kemudian Irak yang dilancarkan oleh pemerintahan Presiden George W. Bush sebagai respons terhadap serangan Al Qaeda terhadap World Trade Center di New York City dan Pentagon di Washington pada 11 September 2001. Hal tersebut menghasilkan jumlah yang sangat besar dari anggota-anggota baru bagi ekstremisme Islam. Satu setengah dekade kemudian, ketika Al Qaeda tampaknya mulai terpecah, Islamic State (atau ISIS/Islamic State in Iraq and Syria atau ISIL / Islamic State in Iraq and the Levant), dengan kebrutalannya yang ekstrem dan menarik perhatian serta penggunaan media sosial yang cerdas, tampak berkembang dengan berhasil, meskipun prospek jangka panjangnya kemungkinan tidak berbeda dari prospek kelompok-kelompok teroris lainnya yang tak terhitung jumlahnya. Invasi AS ke Afghanistan setidaknya dapat dibela sebagai sesuatu yang diperbolehkan oleh hukum internasional karena pemerintah Afghanistan pada waktu itu menyembunyikan Al Qaeda, kelompok yang bertanggung jawab atas serangan 9/11. Invasi AS ke Irak merupakan pelanggaran yang jelas terhadap hukum internasional, dan tidak efektif dalam mengurangi kekacauan, kekerasan, dan terorisme lebih lanjut di kawasan tersebut.

Perang terhadap teror atau terorisme seharusnya tidak dilakukan, karena perang yang melibatkan kekuatan militer berskala besar tidak dapat menang melawan terorisme. Yang seharusnya dilakukan sebagai gantinya adalah "tujuan yang lebih sederhana dan dapat dicapai, yaitu membatasi perekrutan teroris dan membatasi penggunaan taktik terorisme". Dengan menelaah terorisme Muslim yang digunakan di Malabar, Aceh, dan Filipina melawan pendudukan kolonial asing pada abad kedelapan belas hingga kedua puluh, Pada pertengahan abad kedua puluh, kaum Muslim "telah meninggalkan teror bunuh diri. Di ketiga wilayah tersebut, berakhirnya terorisme disebabkan oleh perubahan dalam lingkungan politik tempat kaum Muslim berada—suatu lingkungan yang kini menawarkan kepada kaum Muslim cara alternatif untuk mewujudkan tujuan-tujuan mereka dan bukan karena meningkatnya pemaksaan oleh kekuatan kolonial". Contoh bagaimana kaum Muslim di Asia meninggalkan terorisme bunuh diri "memberikan kesempatan untuk belajar dari pelajaran masa lalu. Sangat penting untuk dicatat bahwa pihak berwenang Inggris, Prancis, dan Spanyol tidak mampu menghentikan teror bunuh diri dengan menggunakan taktik kepolisian yang lebih canggih atau tindakan militer yang bersifat menghukum". Inggris dan Belanda, sebaliknya, menyelesaikan persoalan terorisme mereka dengan membiarkan gerakan-gerakan politik nasionalis berkembang yang memberikan harapan akan perubahan sistem politik. Para teroris melakukan kejahatan demi tujuan-tujuan politik.

Mereka dapat ditangani oleh sistem peradilan pidana yang ada di negara-negara yang sudah ada, dengan cara-cara yang tidak meningkatkan daya tarik para teroris dan kelompok-kelompok yang untuknya mereka melakukan kekerasan. Kelompok-kelompok teroris dapat memahami bahwa terdapat cara-cara yang lebih berhasil untuk mengejar tujuan-tujuan politik mereka, cara-cara yang tidak mengasingkan calon-calon sekutu. Ketika tujuan-tujuan mereka sah, kelompok-kelompok tersebut dapat dimungkinkan untuk mengejarnya dengan cara-cara yang sah secara politik. Kelompok-kelompok teroris dapat belajar bahwa penggunaan kekerasan tidak seefektif sarana-sarana alternatif dalam mencapai tujuan-tujuan mereka, tetapi sarana-sarana tersebut harus tersedia. Kelompok-kelompok yang mencari penentuan nasib sendiri atau kemerdekaan atau tujuan-tujuan politik lainnya, serta pemerintah dan kelompok-kelompok lain yang menentang mereka, semuanya harus berkomitmen untuk mewujudkan atau menentang perubahan melalui cara-cara damai dalam mengorganisasi, memprotes, berdemonstrasi, berargumentasi, memberikan suara dalam referendum, dan sebagainya, bukan melalui kekerasan. Gerakan-gerakan sosial merupakan komponen penting dari sistem-sistem politik; dapat dikatakan bahwa reformasi yang diperlukan tidak akan terjadi tanpa mereka. Tanggung jawab untuk memungkinkan mereka bergerak secara non-kekerasan menuju tujuan-tujuan yang dapat dibenarkan bukan hanya berada pada anggota-anggota gerakan, tetapi bahkan lebih jelas lagi, karena kekuatan mereka yang lebih besar, berada pada pemerintah. Sebagaimana dicatat oleh banyak orang yang mempelajari terorisme, salah satu faktor terpenting dalam melawannya adalah intelijen yang baik, dan pemahaman sebelumnya mengenai di mana dan kapan ancaman dapat muncul. Pelajaran lain yang harus kita pelajari dari sejarah dalam merespons terorisme, "intelijen adalah unsur yang paling penting dalam keberhasilan pemberantasan terorisme". Mengecam seluruh budaya atau agama atau kelompok orang, sebagaimana misalnya yang telah dilakukan sebagian pihak dalam beberapa tahun terakhir terhadap kaum Muslim secara umum, sangat kontraproduktif. Namun, kecaman-kecaman semacam itu tetap populer bahkan di kalangan sebagian orang yang berada pada atau menginginkan posisi pemerintahan tingkat tinggi. Kelompok-kelompok teroris tidak dapat bertahan tanpa aliran anggota baru yang terus-menerus. Beberapa kelompok, seperti ISIS, telah cerdas dan berhasil menggunakan media sosial untuk menarik anggota baru dari seluruh dunia. Cara yang menjanjikan untuk memerangi kelompok tersebut dan kelompok-kelompok teroris lainnya adalah dengan berhasil terlibat dalam argumentasi dan persuasi untuk mencegah para calon anggota baru tersebut bergabung. Meskipun kekuatan militer yang terbatas mungkin diperlukan untuk mencegah atau mengakhiri penguasaan wilayah mereka, keberhasilan jangka panjang dalam memerangi kelompok-kelompok tersebut bergantung pada keterlibatan, pendidikan, argumentasi, diskusi, dan persuasi. Orang-orang tidak dapat berhasil dibom hingga mengubah keyakinan agama dan ideologis mereka, dan bahkan keyakinan politik mereka, betapapun kelirunya keyakinan tersebut. Mereka yang menentang ideologi-ideologi keliru dari banyak kelompok yang menggunakan terorisme biasanya memiliki kemampuan yang sangat berkembang untuk terlibat dalam pendidikan, konseling, argumentasi, dan persuasi.

Kemampuan-kemampuan ini mungkin belum digunakan secara memadai sama sekali dalam memerangi terorisme, tetapi kemampuan tersebut dapat dikembangkan. Kemampuan-kemampuan tersebut tidak hanya jauh lebih dapat direkomendasikan atas dasar moral, tetapi kemungkinan juga lebih berhasil dalam jangka panjang. Adanya deklarasi kekhalifahan, perhatian utama ISIS adalah menjelaskan suatu kewajiban individual bagi kaum Muslim di mana pun untuk mendukung "Negara Islam" yang baru berkembang tersebut. Seruan ini cenderung muncul dalam dua bentuk. Pertama, terdapat arahan bagi individu-individu Muslim untuk berhijrah ke Negara Islam: "Karena itu, bersegeralah wahai kaum Muslim menuju negara kalian. Ya, itu adalah negara kalian . . . Wahai kaum Muslim di mana pun, siapa pun yang mampu melakukan hijrah ke Negara Islam, hendaklah ia melakukannya, karena hijrah ke negeri Islam adalah wajib". Kedua, terdapat seruan kepada individu-individu Muslim yang tinggal di Barat untuk melakukan serangan di tempat mereka tinggal: "Kami akan berargumentasi di hadapan Allah terhadap setiap Muslim yang memiliki kemampuan untuk menumpahkan setetes darah tentara Salib tetapi tidak melakukannya, baik dengan alat peledak, peluru, pisau, mobil, batu, atau bahkan sepatu bot atau kepalan tangan". Dalam hal ini, para pemimpin ISIS tampaknya memperoleh manfaat dari kombinasi "*fard kiffayah*" (Kewajiban yang ditujukan untuk kepentingan umum masyarakat. Jika sudah ada sebagian orang yang mengerjakannya, maka kewajiban bagi seluruh anggota kelompok tersebut gugur) dan "*fard ayn*"(Kewajiban yang harus dilakukan oleh setiap orang yang sudah mukalaf balig dan berakal, kewajiban ini tidak bisa diwakilkan kepada orang lain). Dari konsep yang pertama, ISIS mengambil bobot otoritas kekhalifahan untuk melancarkan jihad, sementara dari konsep yang terakhir ISIS mengambil rasa urgensi yang melekat dalam jihad defensif.

Implikasi Terhadap Pemberantasan Pendanaan Terorisme

Pasca-9/11, Amerika Serikat melihat adanya peluang dan kebutuhan untuk memperluas secara besar-besaran jangkauan kebijakan pemberantasan pendanaan terorisme, bukan hanya dalam hal jumlah negara yang dilibatkan dalam perjuangan tersebut, tetapi juga dalam hal jenis aktivitas yang akan menyebabkan individu atau organisasi diselidiki dan menjadi sasaran. Peran hegemoniknya sebagai satu-satunya negara adidaya dunia dan sebagai sasaran serangan teroris besar pada saat itu memberikan daya ungkit untuk mengatasi penolakan terhadap perluasan rezim internasional yang menangani persoalan ini. Ketika sampai pada kebijakan konkret, Amerika Serikat kembali menggunakan kerangka regulasi anti-pencucian uang, yang telah lama didukungnya ketika menangani bentuk-bentuk pendanaan ilegal lainnya, seperti kejahatan terorganisasi. Peran AS pasca-9/11 sangat kontras dengan tahun 1990-an, ketika Amerika Serikat lebih ambivalen mengenai apa yang didefinisikannya sebagai terorisme (IRA sering kali mendapat kelonggaran di kalangan warga Amerika keturunan Irlandia dan para legislator Amerika keturunan Irlandia, misalnya), dan sektor swasta, khususnya bank, sangat menentang penerapan langkah-langkah anti-pencucian uang karena dianggap membebani, mahal, dan buruk bagi bisnis.

Pada musim gugur 2001, Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya bekerja melalui Dewan Keamanan PBB untuk mengesahkan Resolusi 1373, yang mewajibkan kriminalisasi pendanaan terorisme oleh semua organisasi di semua negara anggota (bukan hanya Al Qaeda dan Taliban), dan selanjutnya menetapkan individu dan organisasi sebagai pihak yang terlibat dalam terorisme atau memberikan dukungan material kepada terorisme. Hal ini memutus entitas-entitas yang ditetapkan tersebut dari akses terhadap sumber daya, tabungan, atau kemampuan untuk menggunakan jaringan keuangan. Dengan 9/11 yang masih segar dalam ingatan kolektif dunia, jumlah negara yang meratifikasi UN ICSFT dengan cepat meningkat menjadi lebih dari 150 dan mencapai 187 pada 2015. Di bawah naungan Financial Action Task Force (FATF) yang disponsori G-7, implementasi global langkah-langkah anti-pencucian uang, yang didasarkan pada praktik domestik AS dan Inggris, memperoleh dorongan tambahan. FATF sebelumnya telah mengeluarkan empat puluh rekomendasi untuk memerangi pencucian uang pada 1990, tetapi setelah 9/11 menambahkan sembilan rekomendasi khusus untuk secara spesifik melawan pendanaan terorisme. FATF sebelumnya telah menetapkan praktik "penamaan dan mempermalukan" negara-negara dan wilayah yang tidak patuh, dan dengan perang global melawan teror yang sedang berlangsung sepenuhnya, tekanan untuk mematuhi meningkat tajam. Sebagai perekonomian terbesar di dunia dan pusat keuangan global yang dominan, Amerika Serikat berada dalam posisi yang luar biasa baik untuk mengembangkan intelijen keuangan dan menggunakan sanksi untuk mencegah dan menghukum teroris serta mereka yang memberikan dukungan material kepada mereka. International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) memberikan Presiden AS kewenangan luas untuk menjatuhkan sanksi terhadap individu, organisasi, dan negara yang menimbulkan ancaman keamanan nasional terhadap Amerika Serikat. Pemerintah AS juga secara signifikan memperluas jenis aktivitas yang akan dianggapnya sebagai "dukungan material terhadap terorisme," termasuk kontribusi kepada badan amal yang menjadi kedok bagi dukungan terhadap terorisme. Dalam Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), mereka memiliki unit intelijen keuangan yang berpengalaman untuk menyatukan potongan-potongan teka-teki tersebut. Tujuannya bukan hanya membekukan aset teroris, tetapi juga menciptakan efek menggentarkan di seluruh sistem keuangan internasional untuk mencegah para pendukung terorisme menggunakan jaringan keuangan dan dengan demikian memperlambat atau menghentikan pergerakan dana baru kepada sel-sel teroris. Para donor menjadi jauh lebih berhati-hati mengenai kepada siapa mereka memberikan dukungan dan bagaimana mereka memberikannya. Bank-bank internasional dan lembaga-lembaga keuangan menerapkan persyaratan "kenali nasabah Anda" secara lebih agresif, jika hanya untuk menghindari tercemarnya reputasi mereka karena keterkaitan dengan pemindahan dana yang berhubungan dengan terorisme. Karena AS merupakan pusat dari sistem keuangan global, hampir semua entitas keuangan internasional di luar beberapa negara yang dikucilkan (seperti Iran) merasa perlu untuk mematuhinya. Salah satu kunci efektivitas rezim internasional pemberantasan pendanaan terorisme yang diciptakan oleh Resolusi Dewan Keamanan PBB 1373 adalah partisipasi lembaga-lembaga keuangan sektor swasta dalam penegakannya.

Namun, terdapat biaya yang harus ditanggung akibat kebijakan-kebijakan ini. Pertama, komunitas intelijen menemukan bahwa upaya untuk menetapkan dan membekukan aset menghalangi mereka menjalankan strategi "ikuti uang" yang memungkinkan mereka menghubungkan berbagai titik di antara simpul-simpul teroris dan dengan demikian memetakan jaringan mereka. Meskipun serangan 9/11 telah menunjukkan kebutuhan akan peningkatan kolaborasi, kerja sama antarlembaga dan internasional terbukti sulit karena adanya perbedaan pendapat antara otoritas keuangan, para legislator, dan badan-badan intelijen. Pemerintah AS juga tidak secara mendasar mengubah alokasi sumber daya di antara berbagai kegiatan pemberantasan terorisme. Sebaliknya, biaya penerapan regulasi dibebankan kepada sektor swasta, yang berbeda-beda dalam menafsirkan regulasi dan dalam kapasitasnya untuk menerapkan langkah-langkah baru. Selain itu, karena bank-bank sangat khawatir terhadap kemungkinan bahwa mereka secara tidak sengaja dapat menjadi saluran bagi uang teroris, mereka meningkatkan jumlah Laporan Aktivitas Mencurigakan yang diberikan kepada regulator pemerintah. Pada akhirnya, pendekatan yang terpisah-pisah ini dianggap tidak memadai dan Amerika Serikat memutuskan untuk bernegosiasi dengan jaringan komunikasi antar-bank SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication)* untuk memperoleh akses terhadap data mengenai transfer keuangan global sejak 2006. SWIFT, yang berbasis di Belgia, merupakan tempat yang logis untuk mencari gambaran menyeluruh mengenai transaksi keuangan global, karena hampir seluruh transaksi tersebut mengalir melalui jaringan ini.

Meskipun kerja sama AS–SWIFT menimbulkan kemarahan ketika pertama kali diberitakan, persoalan tersebut pada akhirnya didepolitisasi dan diatur melalui suatu perjanjian antara Uni Eropa dan otoritas AS sebagai bagian dari Program Pelacakan Pendanaan Terorisme AS pada 2010. Dorongan utama menuju pendekatan yang lebih komprehensif terhadap CFT (*Countering the Financing of Terrorism)* juga menghadapi perlawanan secara internasional. Pertama, mekanisme internasional dan AS untuk menetapkan teroris dan organisasi yang berafiliasi dengan terorisme pada awalnya tampak memiliki sedikit sekali proses hukum yang semestinya. Kesalahan penetapan terhadap beberapa individu, serta kesulitan untuk mengeluarkan mereka dari daftar internasional setelah mereka ditempatkan di dalamnya, menghasilkan publisitas negatif bagi agenda CFT. Efek menggentarkan dari regulasi baru terhadap kegiatan amal dan pekerjaan pembangunan, khususnya di wilayah konflik tempat LSM mungkin berhubungan dengan aktor-aktor non-negara yang melakukan kekerasan, juga memiliki implikasi kebijakan negatif yang jelas bagi bagian-bagian penting dunia berkembang di mana bantuan swasta sangat dibutuhkan. Dan akhirnya, jangkauan luas kebijakan CFT dan AML (Anti-Money Laundering) tidak hanya menangkap teroris dalam jaringnya, tetapi juga segala macam aktor yang terlibat dalam aktivitas ilegal: penyelundup, politisi korup, bisnis yang menghindari pajak, dan pihak-pihak sejenis mereka. Para aktor ini, yang sering kali memiliki pengaruh politik di negara asal mereka, tidak diragukan lagi menolak penerapan penuh langkah-langkah tersebut.

Bahkan ketika terdapat niat baik, banyak negara tidak memiliki kapasitas untuk secara efektif melakukan intelijen keuangan yang menjadi dasar pembekuan aset atau mengatur sektor perbankan untuk memastikan bahwa sektor tersebut bebas dari aset-aset yang berafiliasi dengan teroris.

Epilog

Agama tidak selalu terkait dengan serangan-serangan yang dimotivasi oleh terorisme, namun serangan-serangan yang berbasis agama sedang berlangsung secara besar-besaran dan oleh karena itu sangat berbahaya. Pendekatan evolusioner dapat mengisi kesenjangan-kesenjangan penting karena terdapat tumpang tindih antara pilihan pendekatan evolusi dan pendekatan rasional terhadap teror.

Terdapat hubungan yang kuat antara jumlah aktivis politik di satu sisi dan kekerasan politik serta terorisme di sisi lain. Jajak pendapat dengan jelas menunjukkan bahwa sentimen anti-Muslim dan anti-imigrasi jauh lebih intens dan tersebar luas pada kelompok-kelompok penduduk yang lebih tua. Selain itu, sebagian besar tindakan kekerasan yang terjadi di Eropa merupakan kejahatan kebencian, bukan tindakan teroris. Di sisi lain, di Amerika Serikat, imigrasi dan serangan-serangan Islam hanyalah sebagian dari masalah. Meskipun para sarjana berbeda pendapat mengenai solusi untuk memenangkan perang global melawan teror, kita harus memahami kondisi-kondisi yang mendasari yang menimbulkan keluhan-keluhan teroris, sehingga kita dapat menangani penyebab-penyebabnya. Secara bersamaan, kita juga harus mengambil sikap yang lebih tegas. Kedua pendekatan tersebut diperlukan.

Pemikiran bahwa terorisme dapat dikalahkan dengan menggulingkan rezim politik asing yang korup atau menghilangkan para pemimpin dari beberapa sel teroris utama adalah sesuatu yang rapuh. Demikian pula, menyediakan program-program pengalihan dan menciptakan narasi tandingan untuk mengarahkan orang-orang yang kecewa menjauh dari ideologi yang mengilhami terorisme tidaklah semenarik strategi-strategi yang terfokus. Strategi-strategi perlu diarahkan untuk memahami ancaman dan kemudian secara taktis menargetkan penyebab-penyebab mendasar yang menimbulkan ekstremisme. Sebagai pendekatan doktrinal yang menyeluruh, jika teori segitiga kejahatan (yang terdiri atas objek atau korban, keinginan kriminal atau kemampuan untuk melakukan kejahatan, dan kesempatan) diterapkan pada terorisme, menjadi jelas bahwa serangan 9/11, serta pemboman-pemboman berikutnya di Bali (2002) dan Madrid (2004), bersama dengan serangan-serangan berikutnya yang terjadi lebih dari satu dekade kemudian—Denmark (2015), Prancis (2015, 2016, dan 2017), Turki (2015 dan 2017), Jerman (2016), Belgia (2016), Inggris (2017), Spanyol (2017), Rusia (2017), dan Swedia (2017)—bukan hanya serangan yang *terorganisasi* dengan baik; serangan-serangan tersebut juga merupakan serangan yang *didukung* dengan baik.

Dukungan terhadap organisasi-organisasi teroris dan dorongan yang diberikan kepada individu-individu adalah hal yang menjadi fokus sumber daya intelijen aparat penegak hukum dan pasukan militer. Sampai basis keuangan dan manusia yang mendukung pandangan-pandangan ekstrem ini berkurang, Strategi ini bertujuan untuk memutus dua dari tiga sisi segitiga kejahatan—keinginan kriminal atau kemampuan untuk melakukan kejahatan, dan kesempatan. Contoh, kasus al-Qaeda. Al-Qaeda adalah organisasi teroris otonom yang didirikan oleh bin Laden untuk merekrut para pejuang dan mengumpulkan uang untuk melaksanakan jihad. Tujuannya adalah sebuah surga di Bumi. Di Afghanistan, di bawah Taliban, surga ini diwujudkan. Afghanistan menjadi sebuah negara di mana tidak ada pemisahan antara "gereja" dan negara: doktrin agama merupakan hukum negara. Afghanistan adalah tempat di mana politik didasarkan pada interpretasi puritan terhadap Al-Qur'an (dikenal sebagai Wahhabisme atau Salafisme).

Pandangan agama ini menolak semua gagasan tentang nilai-nilai sekuler atau pluralistik, dan kepatuhan terhadap doktrin-doktrin ini ditegakkan, jika diperlukan, melalui pertumpahan darah. Taliban memperoleh manfaat dari upaya-upaya al-Qaeda selama dan setelah invasi Soviet. Dengan kemenangan ini masih segar dalam ingatannya, al-Qaeda mulai memperluas visinya dengan membawa jihad ke depan pintu negara-negara lain yang disebut sebagai negara-negara kafir: Barat secara umum, dan secara khusus Amerika Serikat, yang dipandangnya sebagai "Setan Besar." Bin Laden dan para ekstremis Islam lainnya percaya bahwa pasukan AS yang berada di Arab Saudi—tanah suci Islam—dan "agresi" Amerika terhadap rakyat Irak (seperti Perang Teluk 1991 dan sanksi ekonomi sesudahnya), serta pendudukan wilayah oleh Israel, merupakan penghinaan terhadap Islam. Para ekstremis Islam ini didorong oleh visi psikotik untuk menggunakan senjata dan bom, dan atas nama Allah mereka akan membersihkan dunia dari orang-orang kafir dan dalam proses tersebut menciptakan surga di Bumi. Apa yang dihasilkan tampaknya sama sekali bukan seperti itu. Amerika Serikat menilai bagaimana hal ini dapat dilawan dengan sebaik-baiknya melalui penanganan terhadap pendanaan dan perekrutan/keanggotaan. Namun, hal ini membutuhkan operasi militer berskala besar—Operation Enduring Freedom (2001–2014). Operasi tersebut ditujukan untuk menghancurkan pangkalan operasional tempat perlindungan al-Qaeda di Afghanistan. Untuk melakukan hal ini, Taliban perlu disingkirkan dari kekuasaan dengan kekuatan.

Pada skala taktis, dapat dikatakan bahwa melalui serangan sistematis terhadap basis keuangan para teroris (misalnya, menyita aset-aset mereka dan, jika berlaku, memutus mereka dari negara-negara sponsor terorisme), negara-negara demokrasi liberal dapat melucuti kemampuan para ekstremis untuk membeli senjata dan bahan peledak (serta sarana untuk menggunakan keduanya), sehingga mengurangi mereka menjadi sekadar "kaum radikal" yang menyemburkan dogma fanatik. Para anggota ini kemudian dapat dikenai metode-metode penegakan hukum normal untuk menangani kelompok-kelompok subversif.

Dalam hal perekrutan, menangani faktor-faktor mendasar yang menimbulkan laki-laki dan perempuan yang tidak puas, kehilangan hak, dan terpinggirkan yang tertarik pada ajaran-ajaran radikal dapat mencegah para anggota baru bergabung dengan gerakan-gerakan seperti al-Qaeda, Hamas, Jihad Islam, dan Jemaah Islamiah—gerakan-gerakan yang memberikan makna bagi orang-orang yang tidak puas. Contoh mengenai hal ini dalam praktik dapat dilihat dalam program-program bantuan yang dijalankan oleh pemerintah Australia dan AS di Indonesia. Jutaan dolar bantuan luar negeri diberikan oleh negara-negara tersebut dengan syarat bahwa sekolah-sekolah berasrama yang radikal (dikenal sebagai *pesantren*) harus menunjukkan kurikulum pendidikan yang jauh lebih moderat dan tidak didasarkan pada ajaran-ajaran anti-Barat.

Melihat catatannya yang suram, orang bertanya-tanya mengapa terorisme tetap ada, dan apa daya tariknya?. Jawabannya jelas terletak pada bagian terdalam dan tergelap dari sifat manusia, dan sejauh ini, hal tersebut tidak dapat kita akses." Terorisme adalah masalah multifaset yang tidak memiliki solusi. Namun demikian, penilaian tentang ancaman, kerentanan, dan risiko akan membantu kita merancang kebijakan dan program yang menangani dua sisi kejahatan—secara internasional maupun domestik. Jika kita menempatkan pendekatan ini dalam konteks pertanyaan mengenai tingkat terorisme yang dapat dihadapi masyarakat, *"kita tidak akan mampu menghilangkannya, tetapi kita dapat mengendalikannya"*. Jika dua pilar penting berupa pendanaan dan perekrutan/keanggotaan dapat ditangani, maka negara-negara demokrasi liberal dapat berharap mencapai tingkat pengelolaan yang meyakinkan atas masalah tersebut.

Jakarta, 29 September 2026

Referensi:

1. The Terrorist Identity: Exploring the Terrorist Threat, Michael P. Arena and Bruce A. Arrigo, New York University Press, 2006
2. The Oxford Textbook of Terrorism, Edited by Erica Chenoweth, Richard English, Andreas Govas, Stathis N. Kalyvas, Oxford University Press, 2010
3. ISIS, The State of Terror, Jessica Stern and J.M. Berger, William Collins, 2015
4. Under The Black Flag; At the Frontier of the New Jihad, Somi Moubayed, L.B. Taurus & Co. Ltd, 2015
5. Global Terrorism: An Overview, Chester Alexis C, Buama, Bibliotex Digital Printing Library, 2018
6. Terrorism & Counter-Terrorism, A Comprehensive Introduction to Actors and Actions, Henry Prunckun, Troy Whitford, Lynne Riener Publisher, London, 2019
7. Waves of Global Terrorism, From 1879 to the Present, David C. Rapoport, Columbia University Press, 2022