

KEBIJAKAN ORGANISASI REGIONAL EROPA TERHADAP PROPAGANDA TERORISME

Oleh :
Putu Santika Narendra *

Program Kekhususan Hukum Internasional Fakultas Hukum
Universitas Udayana

ABSTRACT

Propaganda is the one way to directing and spreading the ideologism of terrorism. In Europe, especially, there are more terrorism attack, because the close relation between it, Asia, and Afrika in border. Schengen-visa may cause one of the reason why they can easily slip in and out the border.

This paper use normative research method with statute approach to seek the answer for the problem how the terrorism propaganda and the policy against it in intergoverenmental organsisation in Europe.

There are so many ways to do propaganda by terrorist. They can use the characteristic of common people and make other credibilty down while make their up. The European Union and The Council of Europe already made the regulation against it with another name, 'public provocation to commit a terrorist offence'.

Keywords :Europe, regulation, propaganda, terrorism

ABSTRAK

Propaganda merupakan salah satu upaya kelompok teroris untuk mengembangkan dan menyebarkan ideologinya. Khususnya di negara-negara Eropa yang berbatasan dengan Asia dan Afrika memiliki banyak kasus terjadinya kekerasan teroris. Kemudahan akan akses *schengen-visa* menjadi salah satu alasan propaganda tersebut dapat keluar masuk dengan mudah.

Penelitian dengan menggunakan metode normatif dengan pendekatan perundang-undangan ini membahas permasalahan mengenai bagaimanakah propaganda yang dilakukan teroris dan bagaimanakah peraturan organisasi antar pemerintah Eropa dalam menaggulangnya.

Ada berbagai bentuk propaganda yang dilakukan oleh teroris mulai dari pencitraan rakyat biasa, menjatuhkan nama baik, serta mengasosiasikan memiliki kredibilitas tinggi. Baik organisasi Uni-Eropa maupun organisasi Majelis Eropa telah mengatur propaganda dengan sebutan yang berbeda, yaitu 'provokasi publik untuk melakukan tindakan teroris'.

Kata kunci : Eropa, peraturan, propaganda, teroris

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Terorisme merupakan ancaman nyata yang tidak hanya mengancam keamanan masyarakat namun juga mengancam

* Penulis, email : narendra1316051179@gmail.com

kedaulatan dan aspek ideologis suatu negara. Dalam menghadapi kejahatan tersebut suatu negara bukan hanya mengandalkan penegakan hukum saja namun juga pendekatan secara komprehensif yang dapat menanggulangi sampai ke akar permulaan tindakan terorisme. Dinamika gerakan terorisme saat ini tidak hanya mencakup serangan dan pendanaan semata, sehingga diperlukan pendekatan komprehensif tersebut agar faktor-faktor utama dalam perkembangan teroris dapat diatasi.¹

Terorisme yang dilakukan selain menimbulkan kerusakan fisik juga dapat merusak psikis atau non-fisik seseorang. Tindakan non-fisik tersebut antara lain ialah ancaman, penyebaran isu, penyanderaan, *brain-washing* dan penanaman ideologi, serta tindakan-tindakan yang mengakibatkan rasa takut yang berlebihan terhadap korbannya. Sedangkan tindakan fisik dapat berupa pembunuhan terhadap individu maupun kelompok, peledakan, serta tindakan fisik lainnya yang menimbulkan kerugian fisik yang berat dan dapat dengan mudah menyerang pola pikir generasi muda.² Tindakan-tindakan diatas selain ditujukan kepada korban dapat juga ditujukan kepada anggota-anggota kelompok teroris itu sendiri agar terjaganya loyalitas terhadap kelompok dan tidak adanya kebocoran informasi yang dapat merugikan kelompok tersebut.

Negara-negara di Benua Eropa menjadi target yang sering diserang oleh kelompok-kelompok teroris. Hal ini dapat dilihat secara geografis dimana perbatasan negara-negara Eropa yang dekat dengan negara-negara dari Benua Asia dan Afrika, sehingga terjadi bentrokan budaya dan ideologi yang, apabila dianut secara

¹ Sujatmiko, 2017, "Bersama Cegah Terorisme" *Majalah Jalan Damai* No.2, April 2017, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, Bogor, hlm. 2

² BNPT, 2017, *Waspada ISIS*, Badan Nasional Penanggulangan Teroris, Bogor, hlm 38

ekstrim oleh beberapa pihak, menyebabkan permulaan daripada suatu tindakan terorisme. Bukan hanya itu saja kebijakan yang diambil oleh Uni-Eropa mengenai *Schengen-Visa* juga menjadi sebab banyaknya jumlah serangan yang dilakukan, dimana kelompok teroris dapat dengan mudah keluar masuk ke dalam negara-negara di Eropa dengan menggunakan visa tersebut.³

Bentrokan budaya dan ideologi secara ekstrim dapat melahirkan radikalisme yang merupakan akar dari terorisme. Paham radikal merupakan senjata utama kelompok tersebut agar keutuhan suatu kelompok dan tujuan terjaga.⁴ Selain paham radikal tindakan penyebarluasan ideologi juga merupakan salah satu dari penyebab tindakan terorisme, dimana suatu individu dapat dipengaruhi untuk masuk menjadi bagian kelompok tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, penulis mendapatkan permasalahan yaitu bagaimanakah bentuk propaganda yang dilakukan oleh teroris berdasarkan pandangan organisasi antar pemerintah (*intergovernmental*) Eropa ?

1.3 Tujuan

Adapun tujuan penulisan makalah ilmiah ini ialah untuk mengetahui kebijakan yang dilakukan oleh negara-negara di Eropa sehingga memberikan kemungkinan untuk diadaptasi oleh negara-negara lain khususnya dalam penanggulangan propaganda yang dilakukan oleh teroris.

³ Richard Maher, 2017, *Why Europe Seeing So Many Terrorist Attacks ?*, URL : [usnews.com/news/best-countries/articles/2017-09-19.html](https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2017-09-19.html), diakses tanggal 19 November 2017

⁴ Petrus Reinhard Golose, 2014, *Deradikalisasi Terorisme*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, hlm. 160

II. ISI MAKALAH

2.1 Metodologi Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini ialah jenis penelitian hukum normatif yang dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis serta terkodifikasi dalam peraturan perundang-undang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, terhadap sistematika hukum, terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.⁵ Penulis menggunakan jenis penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang digunakan untuk menelaah isu hukum yang diteliti berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.2 Hasil dan Pembahasan

2.2.1 Pengertian Propaganda

Secara etimologis, kata propaganda berasal dari bahasa Latin '*propagare*' yang berarti mengatur maju, memperpanjang, menyebar, dan/atau meningkatkan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, propaganda dapat berarti suatu penerangan (paham, pendapat, dan sebagainya) yang benar atau salah yang dikembangkan dengan tujuan meyakinkan orang agar menganut suatu aliran, sikap, atau arah tindakan tertentu.

Kata ini diambil dari kalimat *Congregatio de Propaganda Fide* (*Congregation for Propagating the Faith*) yang merupakan suatu badan administrasi gereja katolik pada tahun 1622 yang dibentuk oleh Paus Gregory XV untuk kegiatan misionaris pada saat itu.⁶ Makna kata tersebut berkembang yang dulunya dipakai dalam konteks umum menjadi konteks penyebaran budaya atau

⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 14

⁶ Douglas Harper, *Propaganda (n.)*, URL : http://www.etymonline.com/index.php?allowed_in_frame=0&search=propaganda , diakses tanggal 11 November 2017.

ideologi. Saat ini istilah propaganda mendapat konotasi negatif dikarenakan banyak digunakan untuk kebohongan publik, pemutaran fakta, manipulasi serta mempengaruhi psikologi penerima informasi tersebut.

2.2.2. Bentuk Propaganda Terorisme

Menurut *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) terdapat paling tidak lima tujuan dalam suatu propaganda yang dilakukan khususnya oleh teroris, yaitu : ⁷

- a. mempromosikan tindakan kekerasan,
- b. mempromosikan retorika ekstremis untuk dukungan aksi kekerasan,
- c. perekrutan,
- d. penghasutan, dan
- e. radikalisasi

pihak teroris melakukan propaganda untuk tujuan pengakuan dan pembenaran akan tindakan yang dilakukan sehingga apabila semula tindakan tersebut dikatakan tidak benar menjadi terhormat bagi pandangan mereka. Albert Bandura menguraikan propaganda yang telah dilakukan pihak tersebut merupakan penyelewengan moral yang paling tidak terdapat unsur-unsur : ⁸

1. Pengalihan tanggung jawab (*displacement of responsibility*)
2. Penyebaran atau penyamarataan tanggung jawab (*diffusion of responsibility*)
3. Gaya bahasa eufimisme / halus dan sopan (*use of euphemism language*)
4. Membuat perbandingan perbuatan (*making of advantageous comparison*)
5. Distorsi konsekuensi atas tindakan (*distortion of consequence*)
6. Bersikap menyalahkan (*attribution of blame*)

⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, 2012, *The Use of The Internet for Terrorist Purpose*, UN Publishing and Library, Vienna, hlm 3-7 , URL : [unodc.org / documents / frontpage / Use of Internet for Terrorist Purpose.pdf](http://unodc.org/documents/frontpage/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purpose.pdf), diakses tanggal 11 November 2017.

⁸ Petrus Reinhard Golose, 2015, *Invasi Terorisme ke Cyberspace*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, hlm 53-55

7. Dehumanisasi (*dehumanisation*)

Propaganda yang dilakukan oleh teroris tersebut dilaksanakan setelah, sebelum, ataupun selama aksi yang dilakukan oleh kelompok tersebut. Beberapa bentuk atau teknik propaganda menurut Institute of Propaganda Analysis (IOPA) antara lain :⁹

1. Teknik dengan memanfaatkan slogan, frasa atau kalimat abstrak yang tidak spesifik.
2. Teknik dengan merendahkan pihak lawan, sehingga kredibilitas sasaran menurun khususnya di mata publik.
3. Teknik dengan meninggikan atau mengasosiasikan memiliki kredibilitas yang tinggi
4. Teknik dengan memberikan atau mendapatkan testimoni baik berupa kekerasan maupun dukungan simpatisan
5. Teknik manipulasi dengan membentuk citra rakyat biasa untuk mendapatkan simpati masyarakat
6. Teknik dengan membuka atau membuat isu lain untuk menutup isu lainnya

Segala tindakan terorisme, baik berupa fisik maupun non-fisik, telah di golongankan ke dalam kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang menyebar dan sistematis.¹⁰ Penyebaran yang tidak dapat diduga tersebut sangat mempengaruhi tindakan teroris sehingga dapat bersifat “*random, indiscriminate, and non-selective*“ yang memungkinkan sasaran yang dituju orang-orang yang tidak bersalah dan tidak tahu informasi yang sebenarnya.¹¹

2.2.3 Pandangan Dewan Uni-Eropa terhadap Propaganda Terorisme

⁹ Ibid, hlm 44-47

¹⁰ BNPT, 2015, *Anak Muda Cerdas Mencegah Terorisme*, Badan Nasional Pencegahan Terorisme, Bogor, hlm. 14

¹¹ Windusadu Anantaya, I Dewa Gede Palguna, I Gede Putra Ariana. “Tanggung Jawab Negara Terhadap Kejahatan Terorisme yang Melewati Batas-Batas Nasional Negara“ *Kertha Negara*, September 2015. URL: <https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/15276>. diakses 19 November 2017.

Dewan Uni-Eropa atau *The Council of the European Union* merupakan badan dari Uni-Eropa yang terdiri dari pejabat-pejabat tinggi negara-negara anggota Uni-Eropa untuk membahas tindakan lanjutan atau mempersiapkan dan mengimplementasikan kebijakan hukum yang akan dibentuk oleh Uni-Eropa. Dewan ini berbeda dengan dewan yang terdiri dari kepala pemerintahan maupun kepala negara anggota Uni-Eropa atau disebut sebagai Dewan Eropa (*European Council*) dimana hanya membahas mengenai politik organisasi tersebut secara keseluruhan.¹²

Pada tanggal 27 Desember 2001, Dewan Uni-Eropa telah mengeluarkan *Council Common Position on the Application of Specific Measures to Combat Terrorism* untuk menanggulangi tindakan teroris yang berada di wilayah Uni-Eropa. Dalam kesepakatan bersama ini terdapat pengaturan mengenai tindakan-tindakan terorisme tersebut, yaitu :

Pasal 3

Sebagai kesepakatan bersama, ‘tindakan teroris’ berarti tindakan sebagai berikut yang secara sengaja dilakukan, yang termasuk dalam kejahatan yang dapat membahayakan negara atau organisasi internasional, yaitu :

- i). Dengan serius mengintimidasi terhadap populasi
- ii). Menghambat suatu Pemerintahan atau suatu organisasi internasional untuk bertindak atau membuat untuk tidak melakukan suatu kebijakan atau tindakan
- iii). Dengan serius menghambat stabilitas atau mengancam bidang politik, konstitusi, ekonomi atau sosial suatu negara atau suatu organisasi internasional :
 - a) Penyerangan terhadap jiwa seseorang sehingga dapat menimbulkan kematian
 - b) Penyerangan terhadap integritas seseorang
 - c) Penculikan atau penyanderaan

¹² The European Union, 2012, *How the European Union Works*, Publications Office of the European Union, Jerman, hlm 12-13, URL : eeas.europa.eu/eu/how_the_european_union_works_en.pdf , diakses 19 November 2017

- d) Mengakibatkan kerusakan terhadap Pemerintah atau fasilitas publik, sistem transportasi, fasilitas infrastruktur, termasuk juga sistem informasi, anjungan laut, properti publik dan privat, yang dapat mengancam hidup manusia atau kerugian ekonomi
- e) Membajak pesawat, kapal atau transportasi publik atau barang lainnya
- f) Memproduksi, memiliki, menguasai, mengirimkan, memindahkan atau menggunakan senjata, bahan peledak, nuklir, senjata biologi atau kimia, termasuk juga penelitian dan pengembangan terhadap senjata biologi dan kimia
- g) Menyebarkan zat berbahaya atau yang dapat mengakibatkan kebakaran, ledakan, atau efek yang dapat mengancam hidup manusia
- h) Menghambat atau mengganggu pengiriman air, listrik atau sumber daya alam penting lainnya, yang memiliki efek dapat mengancam hidup manusia
- i) Mengancam agar melakukan tindakan a) sampai h)
- j) Mengarahkan kelompok teroris
- k) Berpartisipasi dalam aktivitas kelompok teroris, termasuk memberikan bahan atau informasi, atau pendanaan terhadap segala kegiatan, dengan mengetahui bahwa tindakan tersebut merupakan kontribusi terhadap kejahatan kriminal kelompok.

Dapat disimpulkan bahwa mengenai propaganda belum diatur secara jelas, namun demikian tindakan teroris yang dapat meresahkan rakyat baik berbentuk fisik maupun non-fisik telah diatur. Apabila tindakan propaganda teroris dikaitkan dengan tindakan yang mengintimidasi suatu populasi, maka hal tersebut telah diatur dan dilarang pada Pasal 3 di atas.

2.2.4 Pandangan Majelis Eropa terhadap Propaganda Terorisme

Majelis Eropa atau *The Council of Europe* dibentuk pada tahun 1949 di Strasbourg, Perancis. Organisasi ini berbeda dengan Uni-Eropa atau *European Union*, dimana jumlah

anggotanya mencapai keseluruhan benua Eropa yaitu sekitar 47 negara, sedangkan Uni-Eropa berjumlah 28 negara. Perbedaan lainnya ialah Dewan Eropa membawa bersama seluruh pemerintahan di benua Eropa untuk menyetujui standar-standar di bidang-bidang tertentu dan memonitor secara luas diseluruh 47 negara tersebut sedangkan Uni-Eropa hanya terbatas dalam 28 negara saja.¹³

Salah satu standar yang disetujui negara-negara di Eropa ialah konvensi mengenai pencegahan terorisme atau *Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism* (CETS 196) yang dibentuk pada tanggal 16 Mei 2005, di Warsawa. Konvensi ini dibentuk dengan tujuan agar negara-negara di Eropa termasuk juga organisasi Uni-Eropa segera mengadakan perjanjian baik dalam bentuk multilateral maupun bilateral antar negara dalam mencegah tindakan terorisme.

Terdapat tiga tindakan terorisme yang tidak berbentuk secara fisik yang telah diatur dalam konvensi tersebut dan perlu untuk diadopsi ke dalam hukum nasional masing-masing negara di Eropa. Tiga tindakan tersebut yaitu :

Pasal 5

Dalam Konvensi ini, “provokasi publik untuk melakukan tindakan teroris” adalah distribusi atau penyediaan pesan terhadap publik dengan maksud untuk mengajak melakukan tindakan teroris dimana secara langsung maupun tidak langsung mengakibatkan suatu atau serangkaian tindakan yang berbahaya.

Tiap-tiap anggota disarankan mengadopsi kebijakan ini sebagai suatu bentuk kejahatan dalam hukum nasional terhadap tindakan provokasi publik untuk melakukan tindakan teroris yang dilakukan secara sengaja dan tidak sah.

¹³ Council of Europe, *The Council of Europe and The European Union : different roles, shared values*, URL : coe.int/en/web/portal/european-union.html, diakses 10 November 2017.

Pasal 6

Dalam Konvensi ini, “perekrutan teroris“ adalah ajakan kepada orang lain untuk melakukan atau berpartisipasi dalam tindakan teroris, atau ikut dalam suatu kelompok untuk memberikan kontribusi dalam satu atau serangkaian tindakan yang direncanakan kelompok tersebut.

Tiap-tiap anggota disarankan mengadopsi kebijakan ini sebagai suatu bentuk kejahatan dalam hukum nasional terhadap tindakan perekrutan teroris yang dilakukan secara sengaja dan tidak sah.

Pasal 7

Dalam Konvensi ini, “pelatihan teroris“ adalah instruksi dalam membuat bahan peledak, senjata, bahan berbahaya, atau teknik dan metode untuk mendukung tindakan teroris yang membutuhkan keahlian tertentu.

Tiap-tiap anggota disarankan mengadopsi kebijakan ini sebagai suatu bentuk kejahatan dalam hukum nasional terhadap tindakan pelatihan teroris yang dilakukan secara sengaja dan tidak sah.

Tindakan propaganda teroris telah diatur sebagai tindakan provokasi publik sesuai pada Pasal 5, dimana terdapat penyediaan dan distribusi pesan yang akan dikirim kepada publik untuk mengajak ataupun untuk mendukung kegiatan yang dilakukan oleh kelompok teroris. Sedangkan kebijakan mengenai tujuan dan tindakan lanjutan dari propaganda tersebut juga telah diatur sebagai tindakan perekrutan maupun pelatihan menjadi anggota suatu kelompok teroris.

III. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Tindakan propaganda yang dilakukan oleh teroris dibuat sedemikian rupa sehingga dapat menjatuhkan lawan ataupun menaikkan kredibilitas teroris tersebut. Bentuk-bentuk yang digunakan bergantung terhadap tujuan dilakukannya propaganda

tersebut. Apabila tujuannya ialah untuk merekrut, maka isi dari propaganda tersebut merupakan ajakan yang dengan teknik membentuk citra rakyat demi mendapat simpatian. Propaganda yang dilakukan oleh teroris masih belum jelas diatur dalam kebijakan Organisasi Uni-Eropa, namun definisi mengenai tindakan propaganda teroris telah diatur sebagai provokasi publik dalam kebijakan Majelis Eropa CETS 196 beserta tindakan teroris yang termasuk sebagai tujuan dari propaganda tersebut.

3.2 Saran

Dalam CETS 196 telah diatur mengenai tindakan teroris selain tindakan penyerangan. Disarankan agar pasal-pasal tersebut segera diadopsi dalam hukum nasional masing-masing negara di Eropa maupun di seluruh dunia. Kemudian diperlukannya penelitian lebih lanjut yang dapat mencegah munculnya tindakan teroris contohnya dengan cara deradikalisasi yang mengikutsertakan masyarakat secara keseluruhan.

DAFTAR PUSTAKA

BNPT, 2015, *Anak Muda Cerdas Mencegah Terorisme*, Badan Nasional Pencegahan Terorisme, Bogor.

BNPT, 2017, *Waspada ISIS*, Badan Nasional Penanggulangan Teroris, Bogor.

Golose, Petrus Reinhard, 2014, *Deradikalisasi Terorisme*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta.

_____, 2015, *Invasi Terorisme ke Cyberspace*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta.

Sujatmiko, 2017, "Bersama Cegah Terorisme" *Majalah Jalan Damai* No.2, April 2017, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, Bogor

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta.

Council of Europe, *The Council of Europe and The European Union : different roles, shared values*, URL : coe.int/en/web/portal/european-union.html, diakses 10 November 2017.

Douglas Harper, *Propaganda (n.)*, URL : http://www.etymonline.com/index.php?allowed_in_frame=0&search=propaganda , diakses tanggal 11 November 2017.

Maher, Richard, 2017, *Why Europe Seeing So Many Terrorist Attacks ?*, URL : usnews.com/news/best-countries/articles/2017-09-19.html, diakses tanggal 19 November 2017

The European Union, 2012, *How the European Union Works*, Publications Office of the European Union, Jerman, hlm 12-13, URL : eeas.europa.eu/eu/how_the_european_union_works_en.pdf , diakses 19 November 2017

United Nations Office on Drugs an Crime, 2012, *The Use of The Internet for Terrorist Purpose*, UN Publishing and Library, Vienna, hlm 3-7, URL : unodc.org/documents/frontpage/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purpose.pdf, diakses tanggal 11 November 2017.

Windusadu Anantaya, I Dewa Gede Palguna, I Gede Putra Ariana. "Tanggung Jawab Negara Terhadap Kejahatan Terorisme yang Melewati Batas-Batas Nasional Negara" *Kertha Negara*, September 2015. URL: <https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/15276>. diakses 19 November 2017

Council Common Position on the Application of Specific Measures to Combat Terrorism 2001

Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (CETS 196) 2005