

## STRATEGI RUSIA DALAM KONTRA-TERORISME DI KAUKASUS UTARA PADA PERIODE PEMERINTAHAN VLADIMIR PUTIN

**Carmelita Angeline Mulyana Putri**

Hubungan Internasional UPN “Veteran” Jakarta

Email: [carmelita@upnvj.ac.id](mailto:carmelita@upnvj.ac.id)

**Abstract:** *The North Caucasus is a mountainous region on the border of Russia and Asia. The Caucasus region has been a conflict area since the days of the Russian Empire. The intensity of conflict in the region requires Russia to intervene to stabilize security in the North Caucasus. Rebel groups in the North Caucasus are demanding independence in order to break away from the Russian Federation, but Russia is not that easy to let go. This rebel group developed into a terrorist group and began to launch theoretical attacks on Russia. This is Russia's most important internal security problem. President Vladimir Putin began to carry out counter-terrorism operations in the North Caucasus in various ways, such as making policies and cooperating with other countries. Defense policy is a desire to uphold security values in a nation. This theory is important in Russia's counter-terrorism efforts followed by an understanding of terrorism and counter-theorism to maximize defense policy-making. In making this research, the researchers collected sources from books, journals and the internet to support the results of interviews with experts. This study focuses more on analyzing descriptively how Russia's success in counter-terrorism in the North Caucasus. From Russia's policy of counter-terrorism operations to the exclusion of human rights, this has been less effective and has received international criticism. Then, Russia began to prioritize infrastructure development in the North Caucasus with the aim of boosting the economy, giving autonomy to the Caucasus under Russian control to grant political rights and stabilize politics in the region. Although Russia's cooperation with other countries has experienced ups and downs, all of Russia's counter-terrorism efforts in the North Caucasus can be said to be quite effective and in accordance with Russia's defense policy.*

**Keywords:** *North Caucasus, terrorism, policy, counter-terrorism*

**Abstrak:** Kaukasus Utara merupakan wilayah pegunungan di perbatasan Rusia dan Asia. Wilayah Kaukasus telah menjadi daerah konflik sejak zaman Kekaisaran Rusia. Intensitas konflik di kawasan mengharuskan Rusia turun tangan untuk menstabilkan keamanan di Kaukasus Utara. Kelompok pemberontak di Kaukasus Utara menuntut kemerdekaan untuk melepaskan diri dari Federasi Rusia, tetapi Rusia tidak semudah itu untuk melepaskannya. Kelompok pemberontak ini berkembang menjadi kelompok teroris dan mulai melancarkan serangan teoretis ke Rusia. Ini adalah masalah keamanan internal Rusia yang paling penting. Presiden Vladimir Putin mulai melakukan operasi kontra-terorisme di Kaukasus Utara dengan berbagai cara, seperti membuat kebijakan dan menjalin kerja sama dengan negara lain. Kebijakan pertahanan merupakan keinginan untuk menegakkan nilai-nilai keamanan dalam suatu bangsa. Teori ini penting dalam upaya kontra-terorisme Rusia yang diikuti dengan pemahaman tentang terorisme dan kontra-teori untuk memaksimalkan pembuatan kebijakan pertahanan. Dalam pembuatan penelitian ini, peneliti mengumpulkan sumber dari buku, jurnal dan internet untuk mendukung hasil wawancara dengan para ahli. Penelitian ini lebih fokus

menganalisis secara deskriptif bagaimana keberhasilan Rusia dalam penanggulangan terorisme di Kaukasus Utara. Dari kebijakan operasi kontra-terorisme Rusia hingga pengecualian hak asasi manusia, ini kurang efektif dan telah menerima kritik internasional. Kemudian, Rusia mulai memprioritaskan pembangunan infrastruktur di Kaukasus Utara dengan tujuan untuk meningkatkan perekonomian, memberikan otonomi kepada Kaukasus di bawah kendali Rusia untuk memberikan hak politik dan menstabilkan politik di wilayah tersebut. Meski kerja sama Rusia dengan negara lain mengalami pasang surut, namun semua upaya kontraterorisme Rusia di Kaukasus Utara bisa dikatakan cukup efektif dan sesuai dengan kebijakan pertahanan Rusia.

**Kata kunci:** Kaukasus Utara, terorisme, kebijakan, kontraterorisme

## PENDAHULUAN

Pecahnya Uni Soviet pada tahun 1991 mempengaruhi perbatasan negara-negara yang merupakan anggota dari Uni Soviet. Salah satu permasalahan perbatasan yang hingga saat ini masih terjadi adalah di daerah Kaukasus Utara dengan Federasi Rusia. Kaukasus Utara adalah pegunungan yang merupakan perbatasan Asia dan Eropa. Kawasan ini terdiri dari beberapa negara bekas Uni Soviet, seperti contoh Georgia, Armenia, Azerbaijan, Turki dan Iran. Perselisihan antara Rusia dan kawasan Kaukasus Utara tidak akan pernah ada jika Uni Soviet masih bertahan selama 20 tahun sebelum tahun terpecahnya Uni Soviet (Tolts, 2003). Ketidakstabilan di kawasan Kaukasus Utara akibat dari perkembangan upaya modernisasi yang sebagian besar gagal atau belum selesai. Argumen yang muncul adalah meskipun Uni Soviet telah berakhir, tradisi dan institusi pra-modern tidak bisa sepenuhnya terhapus karena institusi-institusi ini muncul dengan konsep yang belum sepenuhnya jadi dan ketika Uni Soviet pecah menjadi Federasi Rusia dengan konsep negara yang berbeda maka menjadikan suatu wilayah menjadi tidak stabil (Perovic J. , 2006). Melihat perang Rusia-Chechnya ini lebih bertentangan dengan latar belakang perang colonial Rusia pada abad ke-19. Konflik Rusia-Chechnya pada tahun 1990-an lebih masuk ke dalam konteks perjuangan kemerdekaan rakyat Chechnya. Kontak pertama antara Rusia dan Chechnya adalah pada abad ke-16, abad ini merupakan periode Islamisasi masyarakat pendaki gunung yang

Sebagian besar terjadi melalui persaudaraan sufi. Disisi lain, pada saat itu juga terjadi masa kolonisasi secara intensif di wilayah besar oleh Cossack (kelompok petualang atau anggota masyarakat yang tinggal di pedalaman utara Laut Hitam dan Laut Kaspia yang menerima hak istimewa dari pemerintah Rusia sebagai imbalan atas dinas militer (Britannica E. , 2020)) yang saat itu menjaga perbatasan Kaukasus Utara dengan mengatasnamakan Kekaisaran Rusia. Jendral Yermolov memulai perang pada tahun 1817 yang disebut dengan Great Caucasian War. Perang ini secara resmi berlangsung hingga tahun 1864 ketika perlawanan militer besar di bagian barat laut Kaukasus Utara dikalahkan oleh tentara Tsar (Perovic J. , 2006). Selama kurang lebih 50 tahun, ratusan ribu tentara Rusia dikirim untuk berperang di wilayah tersebut hingga pada puncaknya tahun 1980-an yang menghabiskan seperenam dari total anggaran perang Kekaisaran Rusia. Rusia menerapkan kebijakan yang lebih hati-hati pasca perang besar berakhir pada tahun 1864 untuk mengkooptasi bagian dari elit pemberontak kedalam struktur politik.

Selama bertahun-tahun perang saudara terjadi, elit lokal mulai membangun negara dengan proyek jangka pendek untuk menyatukan berbagai masyarakat Kaukasus Utara. Pada November 1920, Republik Kaukasus Utara diproklamasikan oleh Soviet namun Dagestan tidak termasuk dalam kawasan itu (Khlynina, 2003).

Soviet pada awalnya berusaha untuk tidak mengasingkan Kaukasus Utara dengan tujuan untuk memberi pemahaman kesadaran nasional kepada orang-orang non-Rusia di Soviet. Namun otonomi yang diberikan Soviet kepada Kaukasus Utara tidak bertahan lama dan disanggah oleh Stalin. Setelah pembubaran resmi pada tahun 1924 dan pembentukan sejumlah entitas etnis yang lebih kecil, pada tahun 1927 Stalin mencoba untuk menghapus institusi tradisional yang melarang Syariah dan adat (Avtokhranov, 1992). Meskipun Soviet terutama di bawah kepemimpinan Brezhnev, mengalokasikan sumber daya untuk memodernisasi wilayah Kaukasus Utara yang terbelakang, namun kenyataannya Kaukasus Utara tetap terbelakang.

Perang antara Federasi Rusia dengan salah satu negara bagian, yaitu Chechnya yang berakhir dengan perjanjian perdamaian pada bulan Mei 1997 di Moscow (Lieven, 1998). Chechnya menginginkan kemerdekaannya namun ditengah perjuangan kemerdekaan mereka yang dilandasi oleh perjanjian perdamaian ini kandas ditengah jalan karena terus meningkatnya kekerasan antara Chechnya dengan Federasi Rusia. Pada tahun 1999, Chechnya melancarkan invasi ke sekitar 2000 pemberontak di Dagestan namun tentara Rusia dapat mengusir pemberontak tersebut dengan dibantu oleh milisi Dagestan. Pemberontakan ini memicu terjadinya perang kedua antara Federasi Rusia dan Chechnya. Resistensi terorganisir di Chechnya dapat ditekan pada masa jabatan Putih tahun 2004. Tetapi pada tahun yang sama terjadi juga peningkatan serangan teroris yang sebelumnya belum pernah terjadi di kawasan Kaukasus Utara. Bahkan serangan teroris dikawasan ini menewaskan presiden Chechnya yaitu Akhmad Kadyrov dan pengepungan sekolah di Beslan yang sebagian korbannya merupakan anak-anak (Kazbek Basayev, 2017). Selain di Chechnya, zona krisis lainnya adalah Dagestan, Ingushetia, dan Kabardino-Balkaria yang

meluas hingga Karachayevo-Cherkessia, Adygeya, dan Ossetia Utara. Konflik juga berdampak pada provinsi-provinsi etnis Rusia Stavropol Krai dan Krasnodar Krai di utara. Rusia sangat menyadari bahaya situasi ini, tetapi tidak memiliki strategi terpadu untuk wilayah selatannya yang bermasalah. Setelah bertahun-tahun perang dan kehancuran, Rusia memiliki tujuan untuk menstabilkan situasi di Chechnya dengan kebijakan "Chechenization" dimana kebijakan ini mendelegasikan kekuasaan dan wewenang kepada struktur lokal dan mengalihkan tanggung jawab keamanan dengan meningkatkan pasukan di Chechnya. Namun sebaliknya, jika krisis meningkat di republik-republik Kaukasus Utara, pemerintah Rusia memilih untuk mengontrol langsung dengan meningkatkan kehadiran militernya di kawasan tersebut sebagai bagian dari kampanye anti-terorisme.

Ancaman teroris terhadap Federasi Rusia dilakukan oleh para pemberontak Islamis di kawasan Kaukasus Utara. Rusia sangat sigap dalam menanggapi kelompok teroris ini. Tindakan teroris dilakukan di wilayah Kaukasus Utara selama bertahun-tahun dicatat oleh pemerintah Federasi Rusia. Menurut Federasi Rusia, pada tahun 2006 dari 112 aksi teroris terdaftar secara resmi di wilayah Federasi Rusia (Vladimirovich, 2017). Menurut Institute of International Research di Monterey, jumlah serangan teroris di Rusia meningkat sebesar 14% pada tahun 2010 dan hampir semuanya berasal dari Kaukasus Utara (Ferris-Rothman, 2011). Rusia meningkatkan serangan balasannya kepada kelompok teroris sehingga beberapa aksi teroris untuk menyita perhatian media gagal. Namun, melihat dari posisi geografis kawasan Kaukasus Utara yang merupakan perbatasan antara benua Asia dan Eropa dan merupakan kawasan konflik dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok teroris di Irak dan

Suriah untuk menarik para Islamis Rusia untuk bergabung dengan mereka dalam meingkatkan ancaman terorisme terhadap Rusia.

Dari sedikit penjelasan diatas maka muncul beberapa pertanyaan yang akan dijelaskan dalam tulisan ini, yaitu tentang akar munculnya jaringan terorisme di Kaukasus Utara yang awalnya hanya aksi pemberontakan untuk mencapai kemerdekaan negara bagian Federasi Rusia dan beberapa serangan yang sudah dilakukan terhadap Rusia; kemudian yang kedua adalah upaya kontra-terorisme yang dilakukan Rusia, terdiri dari tiga sub-bab yang membahas bagaimana upaya kontra-teroris ini berhasil, kebijakan Vladimir Putin, dan soft-approaches yang dilakukan Rusia; kemudian yang ketiga upaya Rusia bekerjasama dengan beberapa negara yang menghasilkan beberapa organisasi khusus untuk urusan kontra-terorisme, dan yang terakhir kegagalan Rusia dalam bekerjasama.

Melihat dari latar belakang yang telah dijelaskan, fokus penelitian penulis lebih menekankan pada perspektif keamanan di Rusia dan Kaukasus Utara untuk menggambarkan munculnya jaringan terorisme di Kaukasus Utara dan mengancam keamanan Rusia. Oleh karena itu, penulis merumuskan masalah yang akan dibahas yaitu **“Bagaimana strategi Rusia Dalam Kontra Terorisme di Kawasan Kaukasus Utara Pada Periode Pemerintahan Vladimir Putin?”**. Dan Dari rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka tujuan dari penulisan penelitian ini adalah mengetahui bagaimana akar ketidakstabilan di kawasan Kaukasus Utara yang menyebabkan munculnya jaringan terorisme dan upaya Rusia dalam kontra-teroris di kawasan Kaukasus Utara dengan kerjasama yang dilakukan oleh Rusia.

## TINJAUAN PUSTAKA

Artikel jurnal dari Nowa Polityka Wchodnia karya milik Aleksander Olech dengan judul **“Contemporary Terrorism in Russia”**, menjelaskan

bahwa menyebut kelompok terorisme sudah menjadi sangat umum, yang merupakan salah satu jenis rasionalisasi kegiatan yang bersifat ofensif yang dapat dianggap negatif untuk mencapai tujuan tertentu. Oleh karena itu, inti dari kegiatan anti-terorisme dan kontraterorisme adalah membentuk definisi dari terorisme dan teroris itu sendiri. Kemudian Jeronim Perovic menjelaskan pada artikel jurnal dari ISN run by CSS yang berjudul **“The North Caucasus on The Brink”** tentang akar permasalahan konflik antara Rusia dan Kaukasus Utara dimana dimulai dari masa Kekaisaran Rusia hingga saat ini dan membahas tentang kondisi Kaukasus Utara seperti bahasa, wilayah, dan karakteristik masyarakatnya dan pemerintahan di Kaukasus Utara. Efektivitas kebijakan Chenchnisasi sebagai upaya Rusia untuk kontraterorisme juga menjadi referensi bagi penulis dalam menjelaskan berbagai upaya yang telah dilakukan Rusia.

Jurnal artikel dari Routledge karya Mark Youngman yang berjudul **“Broader, vaguer, weaker: The evolving ideology of the Caucasus Emirate leadership”**. Persamaan yang dapat penulis simpulkan adalah jurnal ini berfokus pada upaya Umarov untuk mengembangkan Kaukasus Utara dalam mendirikan negara Islam dengan Emirat Kaukasus, hal ini dapat membantu penulis untuk memahami apa yang terjadi di Kaukasus Utara. Untuk teori yang digunakan diambil dari buku karya Andrew Silke yang berjudul **“Routledge Handbook of Terrorism and Counterterrorism”** terbitan Routledge. Penulis mendapatkan referensi untuk jenis terorisme dan jumlah pelaku terorisme yang memang menonjol dalam fenomena terorisme di Kaukasus Utara. Untuk kontraterorisme, penulis mendapatkan referensi dalam variasi kontra terorisme yaitu, kontraterorisme koersif, kontraterorisme proaktif,

kontraterorisme persuasif,  
kontraterorisme defensif, dan  
kontraterorisme jangka panjang.

## **METODE PENELITIAN**

Objek penelitian yang penulis amati untuk menganalisa strategi Rusia dalam kontra terorisme di Kaukasus Utara secara rinci dikaitkan dengan karakteristik, sejarah dan struktur pemerintahan dari kedua wilayah. Di dalam penelitian ini, penulis berfokus untuk menjelaskan bagaimana bentuk upaya kontra terorisme Rusia, dimulai dari sejarah konflik Rusia dan Kaukasus Utara sejak jaman Kekaisaran Rusia hingga proses munculnya kelompok terorisme di Kaukasus Utara yang mengancam keamanan Rusia. Sehingga seluruh sejarah ini berkorelasi dengan bagaimana tindakan Rusia dalam kontra-terorisme di Kaukasus Utara penjelasan tentang deskripsi tahapan proses penelitian dengan urutan yang runtut untuk mendapatkan hasil penelitian sesuai dengan harapan seperti penjabaran mengenai metode penelitian kuantitatif lebih cocok digunakan untuk meneliti permasalahan yang sudah jelas, dengan data yang teramati dan terukur, dan so peneliti bermaksud menguji hipotesis dan membuat generalisasi (Sugiyono, 2016). Pada pendekatan penelitan, penulis menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif mengandalkan data teks dan gambar. Penelitian kualitatif membutuhkan ketelitian dalam membaca tentang maksud dari sumber-sumber yang dibutuhkannya sehingga dapat menyerap informasi yang dibutuhkan untuk penelitian. Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah menggunakan metode penelitian deskriptif. Penulis menggunakan metode deskriptif untuk lebih menekankan pemahaman terhadap studi kasus yaitu serangan terorisme dari Caucasus Utara terhadap Rusia dan bagaimana strategi Rusia dalam kontra-terorisme di kawasan tersebut. Berdasarkan sumber perolehan data, penulis menggunakan data primer dan sekunder. Data primer yang peneliti

dapatkan adalah wawancara dengan pengamat kebijakan Rusia yang pernah studi di Rusia sedangkan data sekunder peneliti dapatkan dari studi kepustakaan yakni berupa penelitian terdahulu seperti buku atau artikel jurnal yang berkaitan dengan topik permasalahan penelitian yang dapat diakses melalui *online* dari situs yang terpercaya atau *offline* sehingga memiliki data yang akurat. Uji keabsahan data yang penulis gunakan adalah kecakupan referensi. Kecakupan referensi adalah alat untuk menampung dan menyesuaikan dengan kritik tertulis untuk keperluan evaluasi, film atau video-tape dapat digunakan sebagai alat perekam dapat dimanfaatkan untuk membandingkan hasil yang diperoleh dengan kritik yang terkumpul. Yang dimaksud dengan bahan referensi disini adalah adanya pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Sebagai contoh adalah data hasil wawancara perlu didukung dengan adanya rekaman wawancara. Jadi bahan-bahan yang tercatat dan terekam dapat digunakan sebagai patokan untuk menguji sewaktu diadakan analisis dan penafsiran data.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Arsitektur Keamanan Kaukasus Utara: Terorisme dan Ketidakstabilan di Kaukasus Utara**

Kampanye militer Rusia di wilayah tersebut dapat ditelusuri kembali keabad kesepuluh, ketika Pangeran Sviatoslav mengarahkan perhatiannya ke Khazar Khaganate. Pada tahun 1556, Rusia menaklukan Khanate of Astrakhan yang bertujuan untuk mengambil kendali Kaukasus Utara ke tangan Rusia. Tidak hanya sampai disitu saja upaya Rusia dalam mengambil alih Kaukasus Utara, pada tahun 1722 Peter yang Agung berhasil menaklukan Derbent dan pada tahun 1723 menaklukan Baku untuk mengamankan jalur perdagangan di

Laut Kaspia. Gelombang penaklukan militer ini berbeda dengan kampanye sejarah sebelumnya karena dibarengi dengan upaya mengamankan dan mempertahankan wilayah. Untuk memenuhi tujuan ini, Rusia memprakarsai transfer populasi Cossack ke wilayah tersebut. Selama pemindahan ini, wilayah yang dikuasai Rusia ditandai dengan napa yang dikenal sebagai Garis Cossack yang membentang dari Kaspia ke Laut Azov.

Salah satu gerakan besar pertama melawan kemajuan Rusia di Kaukasus Utara adalah pemberontakan yang dipimpin oleh Syekh Mansur pada tahun 1785. Menanggapi pemberontakan Mansur, Rusia memulai kampanye penaklukan bersama. Dalang di balik rencana penaklukan adalah Jendral Alexey Yermolov. Metodenya dalam menangani penduduk lokal bisa dikatakan merupakan pelanggaran hak asasi manusia, karena Yermolov melakukan penindasan, deportasi, asimilasi paksa, hingga membumi hanguskan kawasan yang terindikasi adanya aktivitas pemberontak. Seluruh desa dibakar, rumah dan harta di hancurkan, ternak disita, dan kebijakan denda pajak baru diberlakukan (Narochnitskii, 1988). Kebijakan Yermolov menjadi sangat dibenci oleh penduduk setempat karena kekerasannya. Pemberontakan semakin intens terjadi akibat dari kebijakan Yermolov yang memicu perang Kaukasus pada tahun 1817.

Runtuhnya negara kekaisaran Rusia setelah kegagalan militer dalam Perang Dunia I dan revolusi 1917 menjerumuskan Kaukasus Utara ke dalam kekacauan. Kelompok-kelompok di Kaukasus Utara bersaing memperebutkan proyek-proyek politik alternatif untuk menguasai wilayah-wilayah di Kaukasus Utara. Orde baru Uni Soviet berusaha untuk melanjutkan kebijakan negara kekaisaran untuk membagi dan memerintah para Syekh Sufi dan pemimpin agama lainnya di wilayah tersebut. Namun pada pertengahan tahun 1920-an, Soviet merasa percaya diri dan

mengalihkan upaya mereka untuk membentuk karakter politik dan sosial-ekonomi Kaukasus Utara. Mereka meluncurkan gerakan untuk melucuti senjata penduduk lokal bersamaan dengan gerakan untuk melemahkan ulama dan kaum nasionalis yang pada awalnya berada di pihak Uni Soviet. Perang Dunia II memiliki dampak besar di wilayah Kaukasus Utara. Dengan majunya pasukan Jerman, Uni Soviet mulai takut bahwa beberapa komunitas Muslim di Uni Soviet akan mengubah kesetiaan mereka dengan berpihak pada Jerman. Sebagai tanggapan, pihak berwenang menarik kembali kebijakan mereka sebelumnya dan secara resmi mengakui Islam, meskipun dalam praktiknya dikontrol sangat ketat. Tentara Jerman mencapai Kaukasus Utara pada tahun 1942. Dalam perjalanannya, tentara Jerman mencoba mengamankan ladang minyak Kaukasus, dan menduduki beberapa bagian wilayah itu sampai tahun 1943. Selama periode ini, untuk mendapatkan hati dari Muslim setempat, Jerman menutup pertanian kolektif, membuka kembali masjid dan menjanjikan dukungan kedaulatan kepada kelompok-kelompok yang mau bekerjasama. Hal ini ditanggapi oleh Stalin dengan melakukan pemindahan paksa masyarakat Kaukasus Utara ke Asia Tengah dan Siberia. Banyak korban jiwa dalam pemindahan paksa ini. Tujuan dari pemindahan paksa adalah agar mereka tidak diambil alih oleh Jerman.

Kaukasus Utara memasuki periode relatif stabil setelah kematian Stalin pada tahun 1953. Namun kontrol ketat otoritas Soviet menutupi perkembangan penting dalam masyarakat Kaukasus Utara. Sebagian besar disebabkan oleh warisan berkelanjutan dari kekaisaran Rusia dan kebijakan Soviet sebelumnya, khususnya proyek relokasi. Runtuhnya tatanan Soviet di bawah Mikhail Gorbachev memiliki dampak dramatis lainnya di Kaukasus Utara. Selama era

perestroika (restrukturisasi politik dan ekonomi), lemahnya otoritas politik pusat ditambah dengan runtuhnya institusi yang mewujudkan dominasi Uni Soviet di Kaukasus Utara memungkinkan munculnya gerakan politik dan sosial yang mempromosikan beragam visi untuk nasib kawasan tersebut. Keterlibatan Rusia dan Soviet di Kaukasus Utara memberikan latar belakang bagi banyak perkembangan di kawasan itu setelah kemerdekaan Federasi Rusia yang mengikuti pembubaran Uni Soviet pada Desember 1991. Kaukasus Utara menjadi *zona buffer* untuk berbagai kekuatan. *Zona buffer* adalah dimana wilayah atau tempat di kawasan tersebut tarik menarik kekuatan (Rai, 2022). Kekuatan di wilayah ini bisa dipakai untuk memperkuat atau memperlemah negara tergantung bagaimana penerima negara tersebut.

Perang Chenchnya pertama pada tahun 1994 hingga 1996 mempengaruhi semua aspek kehidupan di Kaukasus Utara dan selanjutnya meracuni hubungan Rusia dengan wilayah tersebut. Di luar korban langsung dari konflik, perang memainkan peran sentral dalam pertumbuhan politik otoriter di kawasan tersebut dan di Rusia, kebangkitan Islam radikal, penyebaran korupsi dan kriminalitas, dan percepatan penurunan sosial dan ekonomi di wilayah tersebut. Perang Chenchnya pertama berperan penting dalam kebangkitan kekuasaan Vladimir Putin dan munculnya agenda sentralisasi. Peristiwa besar pertama yang mengarah ke perang adalah perebutan kekuasaan secara paksa di Republik Otonomi Chencno-Ingush oleh politisi nasionalis Dzhokhar Dudayev pada tahun 1991. Dudayev tewas dalam serangan rudal Rusia pada April 1996. Pada bulan Mei, Presiden Yeltsin melakukan perjalanan ke Chechnya dan mengundang penerus Dudayev, Zelimkhan Yanderbiev ke Kremlin. Pada bulan Juni, mereka membuat kesepakatan di Nazran, Ingushetia tentang penarikan pasukan Rusia dari Chenchnya. Setelah pemilihan Presiden Rusia pada bulan Juni 1996, perjanjian Nazran secara *de facto*

dibatalkan dan Rusia memperbaharui kampanye militernya di bawah Jendral Alexander Lebed yang telah ditunjuk sebagai penasihat keamanan nasional oleh Presiden Yeltsin yang dipilih kembali (Melvin, 2007)

Terpilihnya Vladimir Putin sebagai perdana menteri terjadi pada saat krisis yang berkembang di Rusia dan keinginan di antara sebagian besar penduduk agar pihak berwenang melakukan kontrol yang jauh lebih besar. Invasi Dagestan yang diluncurkan oleh militan Islam Chenchnya pada tahun 1999 memberi dalih untuk meluncurkan kampanye untuk memperkuat kekuatan vertikal Rusia melalui serangkaian tindakan, termasuk reformasi hubungan federal yang luas yang dimaksudkan untuk memulihkan dominasi Rusia di Kaukasus Utara. Pada Mei tahun 2000, Putin memperkenalkan serangkaian tindakan yang dirancang untuk memperkuat kekuasaan eksekutif pusat di daerah. Tujuh distrik federal dibentuk, masing-masing terdiri dari beberapa wilayah di bawah bimbingan seorang utusan presiden yang berkuasa penuh. Institusi-institusi federal di daerah-daerah itu ditata ulang agar sesuai dengan struktur baru. Pada tahun 2002, Putin meluncurkan gelombang kedua reformasi. Dalam pidato kenegaraannya pada bulan April 2002, ia menunjukkan bahwa pengaturan khusus ekonomi, politik dan lainnya yang telah disepakati secara bilateral, biasanya dalam bentuk perjanjian antara Rusia dan masing-masing wilayah selama masa Yeltsin akan dibatalkan dan diberhentikan. Pada saat yang sama, ia memprakarsai reformasi pemerintah daerah yang luas. Pengelakan langkah-langkah sentralisasi Putin mengalami naik turun. Ini dirancang untuk menghancurkan kemampuan elit regional untuk menantang pusat dan untuk mengatasi kekhawatiran bahwa integritas teritorial Rusia terancam oleh meningkatnya kekuatan daerah.

Dorongan untuk menstandarisasi struktur kekuasaan eksekutif di daerah dengan membuatnya sesuai dengan sistem di tingkat federal diilustrasikan terutama oleh pemaksaan Dagestan pada tahun 2003-2004 untuk meninggal penganturan politik khusus yang ditetapkan dalam konstitusi 1994 yang dirancang untuk memastikan keterwakilan yang seimbang dari banyak kelompok etnis di republik ini (Kisriev & Ware, 2005).

Perang Chechnya kedua dimulai setelah Putin memerintahkan pasukan Rusia kembali ke Chechnya pada Oktober 1999. Keputusan Putin ini menyebabkan konflik militer paling berdarah di dunia saat itu (Sollenberg, Wallenstein, & Jato, 1999). Pada bulan-bulan setelah terjadinya konflik, militer Rusia dan pasukan paramiliter Chechnya yang pro-Rusia berjuang untuk mengusir perlawanan separatist Chechnya. Serangan militer skala penuh berakhir dengan penyitaan Rusia atas ibukota Chechnya Grozny pada bulan Februari 2000, namun kenyataannya konflik ini tetap berlanjut hingga saat ini. Keberhasilan nyata dari kampanye Chechnya meningkatkan popularitas Putin menjelang pemilihan presiden pada bulan Maret 2000. Pada Juni 2000, Putin menyatakan bahwa Chechnya berada di bawah pemerintahan presiden langsung. Kemudian Putin mengangkat Akhmad Kadyrov sebagai kepala pemerintahan sementara di Chechnya. Telepas dari langkah-langkah ini, perlawanan gerilya Chechnya terus menimbulkan korban besar pada pasukan Rusia di seluruh Kaukasus Utara selama beberapa tahun dan untuk menentang kontrol politik pemerintahan Federal Rusia atas Chechnya.

### **Kontra-Terrorisme Rusia di Kawasan Kaukasus Utara pada Periode Pemerintahan Vladimir Putin**

Setelah Perang Chechnya kedua, Rusia melakukan operasi anti teroris di Chechnya mulai 1 Mei 2000. Awalnya ditempatkan di bawah Kementerian Pertahanan, tetapi setelah menurunnya intensitas pertempuran operasi ini diambil

alih oleh FSB pada tahun 2001, kemudian pada tahun 2003 diambil alih lagi oleh Kementerian Dalam Negeri. Sejak tahun 2003 Rusia secara bertahap menerapkan kebijakan 'chechenisasi' untuk menenangkan Republik Chechnya. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk membiarkan otoritas regional yang dikontrol oleh Rusia di Chechnya dibawah Ahmad Kadyrov dan kemudian dari 2007 dibawah putranya, Ramzan menggunakan tentara swasta 'Kadyrovsty' untuk mengambil tanggung jawab memerangi pemberontakan. Presiden Vladimir Putin menjabat selama 3 periode, periode pertama dan kedua sejak tahun 1999 hingga 2008, kemudian periode ketiga pada tahun 2012 hingga saat ini. Sebagian besar kekerasan terkait pemberontakan di Kaukasus Utara selama tahun 2000-an adalah warisan dari perang Chechnya ke-dua. Operasi militer Rusia di kedua perang Chechnya menggunakan kekuatan yang berlebihan dan tidak selektif. Taktik gerilya dan serangan teroris yang dilancarkan Chechnya tanpa pandang bulu yang secara signifikan berkontribusi pada siklus kekerasan di seluruh wilayah Kaukasus Utara. Selama perang Chechnya kedua, pasukan Federal Rusia menggunakan pemboman udara besar-besaran dan serangan Angkatan Darat yang menyebabkan kematian ribuan warga sipil (Sagramoso, Violence and conflict in the Russian North Caucasus, 2007). Ketika melakukan operasi kontra-terorisme, pasukan Rusia tidak terlalu memperhatikan kehidupan warga sipil yang berada disekitaran medan perang. Rusia juga menahan beberapa warga sipil dan dibawa ke kamp penyaringan untuk memastikan mereka tidak ada kaitannya dengan kelompok terorisme. Selama penahanan, mereka disiksa dengan kejam bahkan sampai meninggal demi untuk mendapatkan informasi tentang jaringan teroris di kawasan tersebut. Tidak hanya

penyiksaan dan penahanan, namun pelecehan seksual juga disorot dalam operasi kontra-terorisme ini. Bahkan beberapa pasukan Rusia menyalahgunakan wewenangnya untuk langsung membunuh warga sipil tanpa pandang bulu (ICG, *The North Caucasus: the Challenges of Integration (II), Islam, the insurgency and counter-insurgency*, 2012). Hal ini dapat dibuktikan dari laporan tabel yang menunjukkan bahwa jumlah korban tewas melebihi jumlah korban yang terluka.

Salah satu kepentingan utama Rusia dalam kerjasama internasional kontra-terorisme adalah untuk membangun narasinya sendiri tentang terorisme, yang terkait dengan interpretasinya terhadap isu-isu seperti hak asasi manusia, demokrasi, supremasi hukum, dan pencegahan terorisme. Pada awalnya, Rusia tidak menunjukkan komitmen dalam melindungi hak asasi manusia dalam memerangi terorisme di Kaukasus Utara. Namun akhirnya, perang melawan terorisme dan ekstremisme di Kaukasus Utara dimanfaatkan pihak berwenang untuk memperkuat metode represif dan melakukan kontrol politik dan sosial di seluruh wilayah (FIDH, *The United Nations Counter-Terrorism Complex: Bureaucracy, Political Influence and Civil Liberties*, 2017). Pada Juni 2016, "Yarovaia package" dari amandemen represif terhadap undang-undang Rusia di sahkan oleh State Duma. Amandemen ini memperkuat undang-undang anti-terorisme Rusia, seperti menuntut badan penyedia layanan telepon dan internet menyimpan data komunikasi dan membantu badan intelijen dalam mendeskripsikan pesan jika ada yang mencurigakan. Amandemen ini juga memperpanjang hukuman serta menurunkan usia hukuman bagi anak-anak yang terlibat dalam kelompok terorisme atau menyembunyikan informasi tentang kelompok terorisme (Hedenskog, Persson, & Pallin, *Russian security policy*, 2016). Contoh lain upaya Rusia untuk mengubah narasi tentang pencegahan terorisme atau Preventing

Violent Extremism (PVE) yang merupakan istilah yang digunakan dalam sistem PBB. PVE adalah masalah sensitif bagi Rusia karena dianggap sebagai konspe Barat dalam paradigma alternatif kontra-terorisme.

Kontribusinya adalah untuk menyeimbangkan langkah-langkah top-down yang didorong oleh keamanan pada perang melawan terror dengan menangani juga akar yang diyakini menciptakan lingkungan yang memungkinkan terjadinya mobilisasi kekerasan. PVE bergantung pada keterlibatan dengan masyarakat sipil, dimana pemerintah harus memberdayakan dan mendukung mitra di tingkat lokal yang memiliki legitimasi, jangkauan, dan pemahaman yang diperlukan untuk intervensi yang efektif (Ucko, 2018). Hal ini sangat berbeda dengan pendekatan top-down Rusia yang didorong oleh negara untuk kontra-terorisme, karena Rusia khawatir bahwa PVE dapat melanggar kedaulatannya. Rusia bergabung dengan Cina dan negara-negara lain, khususnya negara-negara mayoritas Muslim yang menolak PVE.

Kepentingan utama Rusia lainnya sehubungan dengan upaya kontra-terorisme adalah untuk membangun kedaulatan internet. Hal ini dapat didefinisikan sebagai upaya pemerintah untuk membuat batasan pada jaringan dan mengontrol penyebaran online melalui penegakan hukum. Internet relatif tidak terhalang di Rusia sampai demonstrasi besar anti-pemerintahan Rusia pada tahun 2011-2012. Sejak itu ditambah dengan aneksasi Rusia atas Krimea, kebebasan internet di Rusia menjadi diperketat (Pallin, 2016). Rusia cukup berhasil dalam membangun koalisi dengan negara-negara yang berpikiran sama, seperti Cina dan anggota SCO dan CSTO dalam hal keamanan informasi. Rusia memiliki strategi jangka panjang untuk membangun koalisi dalam PBB dan organisasi internasional lainnya untuk memenangkan dukungan bagi

pendirian Rusia dan mendorong Barat untuk mendekati Rusia dalam masalah ini. Sebagian besar dari “Yarovaia package” tentang anti-terorisme, penyedia komunikasi di Rusia diminta untuk menyimpan salinan enam bulan terakhir dari semua percakapan telepon, pesan teks, dan korespondensi elektronik klien. Selain itu, telekomunikasi Rusia harus menyimpan riwayat lalu lintas internet klien selama 30 hari terakhir. Undang-undang memberikan badan-badan intelijen hak untuk mengakses informasi yang dicatat berdasarkan perintah dari pengadilan. Untuk memfasilitasi transfer data ini, undang-undang menetapkan penggunaan teknologi intersepsi yang dikenal sebagai SORM (*the System for Operatives by Roskomnadzor*) dan mewajibkan semua penyedia layanan komunikasi yang dilisensikan oleh Roskomnadzor untuk menggunakan peralatan ini (Kolomychenko, 2019). Selanjutnya pada tanggal 1 November 2019, undang-undang federal “On Sovereign Internet” mulai berlaku. Undang-undang ini berisikan pembuatan sistem nama domain alternatif (DNS) hingga dalam keadaan darurat, Rusia dapat memutuskan sambungan internetnya sendiri dan mewajibkan penyedia internet di Rusia untuk membeli dan menginstal alat inspeksi (Lindenau, 2019). Rusia bersedia untuk berbagi teknologi informasi untuk kepentingan kontra-terorisme. Pada bulan Juli 2016, Direktur FSB, Aleksandr Bortnikov menyatakan bahwa FSB telah membuat database dalam dua segmen, yaitu segmen terbuka dari database yang berisi informasi tentang organisasi terror, aksi terror, dan orang-orang yang berhubungan dengan kelompok teroris. Kemudian ada segmen rahasia dari database yang berisi informasi rahasia dari layanan keamanan Rusia (Livejournal, 2016).

Kebijakan ketiga Rusia adalah kerjasama internasional dalam kontra-terorisme melawan “double standards”, artinya adalah upaya Rusia untuk memiliki interpretasi kontra-terorisemnya

sendiri yang didukung oleh komunitas internasional. Menteri Luar Negeri Rusia, Lavrov, menuduh negara-negara Barat memiliki dugaan “double standards” dalam kaitannya dengan ISIS, sebuah organisasi teroris yang dilarang oleh Dewan Keamanan PBB yang kemudian menggunakan mereka dalam menyelesaikan tugas geopolitik sepihak di Afghanistan. Jadi antara Rusia dan Barat saling menyalahkan metode mereka dalam menangani kontra-terorisme. Rusia juga sempat menggunakan “double standards” pada kontra-terorisme di Suriah, Afghanistan, dan Ukraina. Rusia memiliki kepentingan pribadinya di Kaukasus Utara, seperti memastikan tatanan konstitusional Federasi Rusia yang tidak dapat diganggu gugat, kedaulatan, kemerdekaan, dan integritas nasional dan territorial. Tetapi orang-orang di Kaukasus Utara, khususnya Chechnya mungkin bertanya mengapa Rusia pergi ke tingkat pengorganisasian dan mendukung referendum untuk penentuan nasib Krimea, tetapi menolak hak yang sama untuk menentukan nasib Kaukasus Utara.

Ada empat faktor yang menjelaskan penurunan bertahan pemberontakan di Kaukasus Utara pada tahun-tahun setelah 2010. Yang pertama adalah *penargetan selektif* oleh Rusia dan kontra-pemberontak lokal, termasuk para kerabat pemberontak. Praktik ini sudah terbukti efektif di Chechnya pada awal 2000-an, mendorong banyak penduduk lokal di seluruh Kaukasus Utara untuk menahan dukungan dari para pemberontak karena kerabat komandan pemberontakan Chechnya diculik. Para komandan pemberontak dipaksa untuk menyerah atau kerabat mereka akan dibunuh. Faktor kedua adalah *penyebaran pasukan kontra-terorisme elit* dan banyak unit dalam operasi khusus dan penarikan operasi kontra-pemberontakan dari pasukan polisi setempat. Sejak sekitar tahun

2012, pihak berwenang Rusia menggunakan sejumlah inovasi taktis, khususnya di Dagestan yang menjadi pusat penting pemberontakan Emirat Kaukasus saat itu. Pasukan elit kontra-terorisme semakin dikerahkan dalam pertempuran di seluruh Kaukasus Utara. Faktor ketiga adalah *infiltrasi oleh agen kontra-terorisme dari kelompok teroris*. Sejak awal tahun 2010, metode ini menyebabkan melemahnya substansial kelompok jihadis yang beroperasi secara lokal karena hilangnya pemimpin yang berpengalaman cukup mempengaruhi kemampuan kelompok teroris untuk beroperasi secara efektif. Upaya ini berujung pada terbunuhnya pimpinan Emirat Kaukasus oleh pasukan khusus Rusia. Yang terakhir adalah *sukarela dari ribuan pemberontak Kaukasus Utara* untuk membantu perang saudara di Suriah. Matinya pemimpin Emirat Kaukasus mempermudah pecahnya kelompok pemberontak di Kaukasus Utara. Komandan-komandan Emirat Kaukasus secara terbuka mulai beralih kesetiaan kepada Negara Islam dan mendorong pengikutnya untuk melakukan perjalanan ke Suriah. Ada indikasi bahwa pihak Rusia tidak mencegah warga Kaukasus Utara untuk berpindah ke Suriah. FSB memang membuka perbatasan negaranya bagi kaum radikal dan bahkan mendorong mereka untuk meninggalkan Rusia ke Suriah sebelum Olimpiade Sochi dimulai. Rusia bahkan memfasilitasi perpindahan mereka dengan memberikan paspor baru dengan nama baru dan tiket sekali jalan ke Turki agar mempermudah perpindahan mereka tanpa ditangkap oleh petugas keamanan di Turki dan mereka dapat dengan mudah melakukan perjalanan ke Suriah.

Selama pidato Presiden Vladimir Putin di Majelis Umum PBB pada tanggal 28 September 2015, ia menyerukan pembentukan koalisi untuk melawan terorisme. Pidato tersebut menjadi dalih yang berguna untuk memulai operasi Rusia melawan pemberontak dari Kaukasus Utara. Seruan untuk koalisi internasional dalam melawan terorisme

ini juga disorot dalam Strategi Keamanan Nasional Federasi Rusia pada bulan Desember tahun 2015 dan dalam Konsep Kebijakan Luar Negeri Federasi Rusia pada tahun 2016 (Russian Ministry of Foreign Affairs, 2016). Berdasarkan pengalamannya dalam kontra-terorisme di dalam negeri dan Suriah, Rusia semakin menggunakan dalih kontra-terorisme sebagai alat untuk meningkatkan pengaruh dan kerja sama internasionalnya. Dengan demikian Rusia telah menunjukkan upaya kontra-terorisme domestik yang pro aktif dan telah menyatakan keinginan untuk menciptakan koalisi kontra-terorisme internasional dengan Barat. Namun, keinginan Rusia untuk berkoalisi dengan Barat sempat diragukan, mengingat pada jaman Uni Soviet, Rusia dituduh mendukung beberapa kelompok teroris internasional dan mengizinkan banyak kelompok teroris untuk melakukan perjalanan ke Suriah dengan maksud untuk menurunkan kekerasan di Kaukasus Utara. Rusia memiliki hubungan dengan kelompok teroris seperti Hizbullah dan Taliban. Hal ini didukung dengan pasca intervensi Rusia ke Suriah, Hizbullah dan Rusia mendirikan ruang operasi bersama di Latakia dan Damaskus. Meskipun pada tahun 2015 mereka resmi membangun saluran komunikasi untuk mengoordinasikan operasi militer di Suriah, tetapi delegasi Hizbullah sebelumnya pernah mengunjungi Rusia pada tahun 2011 (Borshchevskaya, 2017). Kemudian kontak tidak resmi antara Rusia dan Taliban diketahui sejak tahun 1990-an. Taliban mengalahkan pemerintah Mujahidin di Kabul pada April 1996 dan mencari pengakuan internasional untuk rezim mereka (Dubnov, 2018).

Hubungan kooperatif dengan kebijakan kontra-terorisme Amerika yang diformat ulang hanya berlangsung sekitar dua tahun setelah kejadian 11 September 2001. Upaya untuk menjalin

kerjasama dalam kontra-terorisme sejak masa pemerintahan Presiden Barack Obama pada tahun 2009 masih jauh dari tekad kedua belah pihak, dan penyelidikan Amerika atas pemboman Boston pada 15 April 2013 ditambahkan ke agenda FSB dan FBI untuk meningkatkan upaya pemberantasan teroris. Namun sambutan baik Rusia pupus karena pemboman Boston pada tahun 2013 yang dilakukan dua bersaudara Tsarnayev. Dimana Amerika ikut campur dalam masalah ini dengan kebijakan yang berbeda dari Rusia. Perang melawan teroris di Rusia dan Amerika sebenarnya berbeda secara signifikan secara motif, tujuan, sasaran dan strategi bahkan mengenai musuhnya. Di Suriah misalnya, Amerika ingin mengalahkan ISIS karena bagi Amerika, ISIS merupakan kelompok teroris paling berbahaya. Sementara Rusia memerangi ISIS karena mereka adalah musuh Presiden Suriah, Bashar al-Assad yang rezimnya diselamatkan oleh Rusia dari kehancuran. Perbedaan seperti ini menjelaskan mengapa kerja sama Rusia dan Amerika terbatas pada “de-confliction” dan tujuan kedua belah pihak dalam memerangi terorisme dan bahkan definisi mereka tentang apa yang di maksud dengan ancaman terorisme terus menyimpang (Clarke C. P., 2018). Ketika pasukan Amerika atas perintah Presiden Trump meninggalkan Suriah pada bulan Oktober 2019, pasukan Rusia dengan penuh kemenangan justru mengambil alih pos-pos Amerika yang ditinggalkan (Hubbard, Troinanoski, Gall, & Kingsley, *In Syria, Russia is Pleased to Fill an American Void*, 2019).

Rusia bekerja sama dalam kontra-terorisme di berbagai organisasi. Dua dari organisasi ini diciptakan oleh Rusia dan negara-negara pasca-Soviet, yaitu Commonwealth of Independent States (CIS) dan Collective Security Treaty Organization (CSTO). CIS mendirikan Pusat Anti-Terrorisme (ATC) di Moscow pada tahun 2000. Tujuan mereka adalah meningkatkan pengaturan keamanan, pelatihan bersama untuk upaya anti-terorisme, koordinasi komando dan

kontrol, operasi penyebaran cepat anti-terorisme. Sedangkan CSTO beranggotakan Armenia, Belarus, Kazakhstan, Kirgistan, Rusia, dan Tajikistan. CSTO berfokus pada pengerahan pasukan bersama untuk operasi kontra-terorisme di kawasan Eropa, Asia Tengah dan Asia Timur (Rykhtik, *Asymmetric Threats and Counter-Terrorism Strategies in Russia*, 2006). Sejak 2017, latihan anti-teroris tahunan yang sebelumnya diadakan di bawah naungan CSTO, telah dikoordinasikan oleh CIS ATC. Alasan utama pemindahan ini karena keinginan untuk mengikutsertakan Uzbekistan dalam latihan (Kucera, *Russia Holds Military Exercises in Tajikistan – But Why Not CSTO?*, 2017). Uzbekistan adalah anggota CIS, tetapi bukan anggota CSTO, dan merupakan salah satu dari dua anggota CIS yang berbatasan dengan Afganistan dan Tajikistan. Rusia juga merupakan salah satu anggota pendiri dengan 28 negara lain dan Uni Eropa dari Global Counter-Terrorism Strategy (GCTF). Organisasi ini membuat kebijakan dan praktisi untuk memperkuat kemampuan kontra-terorisme sipil, strategi nasional, rencana aksi, dan modul pelatihan. GCTF juga menyediakan forum dimana pejabat dan praktisi kontra-terorisme dapat bertemu dengan rekan-rekan mereka untuk berbagi pengalaman, keahlian, strategi, alat, kebutuhan kapasitas, dan program pengembangan kapasitas.

Organisasi mitra regional terpenting Rusia dalam hal kontra-terorisme adalah Shanghai Cooperation Organization (SCO). Anggota dari SCO adalah Cina, India, Kazakhstan, Kirgistan, Pakistan, Rusia, Tajikistan, dan Uzbekistan. SCO memiliki dua organ eksekutif utama, yaitu Sekretariat SCO yang berlokasi di Beijing kemudian Regional SCO Struktur Anti-Terrorisme (RATS) yang bertanggung jawab atas implementasi strategi kontra-terorisme SCO yang berbasis di ibukota Uzbekistan. RATS

memfasilitasi kerjasama antara badan keamanan domestic negara-negara anggota dengan melibatkan koordinasi operasi khusus serta pengumpulan dan pembagian informasi, termasuk pemeliharaan database tentang organisasi teroris, separatistis, dan ekstremis beserta anggota dan individu yang terkait. RATS juga berpartisipasi dalam persiapan latihan gabungan anti-teroris dan operasi khusus. Prinsip inti SCO adalah saling pengakuan, yang maksudnya adalah negara-negara anggota harus saling mengakui tindakan terorisme, separatism, dan ekstremisme di negaranya, terlepas dari apakah undang-undang masing-masing negara anggota SCO memasukkan tindakan tersebut dikategorikan sebagai kejahatan yang sama atau menggambarkannya menggunakan teminologi yang sama. Negara-negara anggota SCO harus menerapkan undang-undang nasional sesuai dengan kerangka hukum SCO.

Sejak peristiwa 9/11, perang melawan terorisme telah menjadi prioritas utama masyarakat internasional dan telah memicu kerjasama yang belum pernah terjadi sebelumnya di antara negara-negara anggota PBB. Resolusi utama PBB tentang kontra-terorisme adalah Resolusi Dewan Keamanan (UNSCR), yaitu resolusi yang mengikat, yang mewajibkan semua anggota PBB untuk melapor ke Komite Kontra-Terrorisme Dewan Keamanan tentang kemajuan mereka dalam implementasinya untuk mencegah dan menekan pendanaan aksi terorisme dan dalam mencegah dengan kontrol perbatasan dan pergerakan teroris. Resolusi tersebut juga diserukan kepada seluruh negara untuk meningkatkan upaya berbagi informasi tentang teroris di negara masing-masing. Global Counter-Terrorism Strategy (GCTS) diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 8 September 2006. Strategi ini merupakan instrument global untuk meningkatkan upaya nasional, regional, dan internasional dalam melawan terorisme. Melalui adopsi GCTS, semua anggota PBB sepakat dalam pendekatan strategis dan

operasional bersama untuk memerangi terorisme. Maka dari itu, tidak hanya mengirimkan informasi terkait terorisme, namun negara dapat mengambil langkah-langkah praktis dalam mengatasinya. Dengan demikian, isu kontra-terorisme merupakan masalah konsesus di PBB, namun kenyataannya isu ini lebih rumit. Penyebabnya adalah tidak ada definisi universal tentang terorisme itu sendiri.

Sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB, Rusia secara tradisional menganjurkan bahwa pertanyaan kontra-terorisme harus dipimpin oleh Dewan Keamanan itu sendiri. Kontra-terorisme dianggap sebagai pertanyaan sulit yang harus ditangani oleh negara. Pendekatan state-sentris Rusia terhadap terorisme membuatnya skeptis untuk membahas pencegahan terorisme yang mencakup partisipasi masyarakat sipil. Rusia memoderasi fokusnya terhadap Dewan Keamanan PBB ketika kantor Kontra-Terrorisme PBB (UNOCT) yang baru didirikan pada tahun 2017 dibawah Sekretaris Jenderal UNGA. Rusia bersikeras bahwa Wakil Sekretaris Jenderal UNOCT yang baru harus seorang diplomat Rusia, Vladimir Voronkov. Rusia secara bertahap memposisikan dirinya untuk menjadi salah satu pemain dominan dalam arsitektur perdamaian dan keamanan PBB dengan memilih kandidat untuk posisi yang penting di sistem kontra-terorisme PBB.

## **KESIMPULAN**

Untuk melihat bagaimana kontra-terorisme Rusia di Kaukasus Utara pada periode Vladimir Putin, harus kita lihat dari historis konfliknya. Kaukasus Utara merupakan wilayah konflik sejak jaman Kekaisaran Rusia. Kaukasus Utara terdiri dari beberapa daerah yaitu Chechnya, Dagestan, Ingushetiam Kabardino-Balkaria, Karachaevo-Cherkessia, dan Ossetia Utara. Hingga abad ke-20, daerah-

daerah di wilayah tersebut saling merebutkan kekuasaan dan ingin melepaskan diri dari Rusia. Sehingga hal ini menyebabkan militer Rusia terlibat dalam konflik di kawasan tersebut. Dalam keterlibatan militernya, Rusia menggunakan kekerasan untuk mempersatukan seluruh wilayah Kaukasus Utara yang tunduk dibawah pemerintahan Rusia yang kemudian menimbulkan semakin tinggi intensitas konflik pemberontakan Kaukasus Utara kepada Rusia. Aksi kelompok pemberontak dalam menuntut kemerdekaanya berubah menjadi aksi kelompok teroris. Hal ini karena dipengaruhi oleh ideologi radikal yang masuk di Kawasan Kaukasus Utara. Perubahan status dari kelompok pemberontak ke kelompok teroris didukung oleh Amerika yang memasukan kelompok pemberontak Kaukasus Utara kedaftar kelompok teroris dan menurut Federasi Rusia, pada tahun 2006 dari 112 aksi teroris terdaftar secara resmi di wilayah Federasi Rusia. Menurut Institute of International Research di Monterey, jumlah serangan teroris di Rusia meningkat sebesar 14% pada tahun 2010 dan hampir semuanya berasal dari Kaukasus Utara. Rusia dengan sigap melakukan kontra-terorisme. Awalnya Rusia mengerahkan pasukan militernya untuk operasi kontra-terorisme di Kaukasus Utara. Operasi ini melanggar HAM karena memakan banyak sekali korban jiwa dari warga sipil. Namun setelah Putin menjabat lagi, yang sebelumnya sempat diganti oleh Medvedev dan setelah mendapat kritikan dari internasional, Rusia mulai mencoba membuat kebijakan-kebijakan seperti membuat narasi kontra-terorisme, melakukan pembangunan di Kaukasus Utara menjelang Olimpiade Sochi, mengubah undang-undang dan kebijakan PVE, kedaulatan internet, melawan "double standards", bekerjasama dengan internasional seperti PBB dan regional CSTO, CIS, dan SCO. Seluruh upaya yang dilakukan oleh Rusia membuahkan hasil menurunnya konflik di Kaukasus Utara dan menurunnya pula aktivitas kelompok

terorisme yang sesuai dengan kebijakan pertahanan Rusia yang memperhatikan analisis lingkungan keamanan dimana Rusia membuat kebijakan berdasarkan kesalahan yang ia lakukan sebelum periode ke 3 Putin, misi dan tujuan keamanan Rusia yang berfokus dalam kestabilan keamanan di seluruh Federasi Rusia dan strategi serta ambisi keamanan Rusia yang mengedepankan kekuatan militer dengan lebih memperhatikan HAM.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Avtokhranov, A. (1992). *The Chechen and the Ingush during the Soviet Period and its Antecedents*.
- Borshchevskaya, A. (2017, November 23). *Russia's Questionable Counterterrorism Record*. Retrieved from <https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2017-11-23/russias-questionable-counterterrorism-record>
- Britannica, E. (Ed.). (2020, April 2). *Cossack: Russian and Ukrainian people*. Retrieved from <https://www.britannica.com/topic/Cossack>
- Clarke, C. P. (2018). *Russia is Not a Viable Counterterrorism Partner for the United States*. Retrieved from RAND Cooperation: <https://www.rand.org/blog/2018/02/russia-is-not-a-viable-counterterrorism-partner-for.html>
- Dubnov, A. (2018, November 14). *What game is Russia playing in Afghanistan?* Retrieved from Al Jazeera: <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/game-russia-playing-afghanistan-181113160715311.html>
- Ferris-Rothman, E. (2011, Februari 8). *Muslim Selatan Rusia - tempat perlindungan bagi para pemberontak*. Retrieved from <http://www.inosmi.ru/social/20>

- 110208/166328148.html
- FIDH. (2017). *The United Nations Counter-Terrorism Complex: Bureaucracy, Political Influence and Civil Liberties*. Paris: International Federation for Human Rights. Retrieved from [https://www.fidh.org/IMG/pdf/9.2\\_5\\_fidh\\_-final\\_compressed.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/9.2_5_fidh_-final_compressed.pdf)
- Hedenskog, J., Persson, G., & Pallin, C. V. (2016, Desember). Russian security policy.
- Hubbard, B., Troinanovski, A., Gall, C., & Kingsley, P. (2019, Oktober 14). *In Syria, Russia is Pleased to Fill an American Void*. Retrieved from The New York Times: <https://www.nytimes.com/2019/10/15/world/middleeast/kurds-syria-turkey.html>
- ICG. (2012). *The North Caucasus: the Challenges of Integration (II), Islam, the insurgency and counter-insurgency*. International Crisis Group. Europe Report.
- Kazbek Basayev, A. O. (2017, April 13). European Court Rules Russian Fatally Botched Beslan School Siege. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/uk-russia-chechnya-beslan-rights-idUKKBN17F138?edition-redirect=uk>
- Khlynina, T. P. (2003). There is no comprehensive Western account on the situation of the North Caucasus during revolution, civil war and the early Soviet period.
- Kisriev, E., & Ware, B. R. (2005, Januari). Russian hegemony in Dagestan. *Post-Soviet Affairs*, 21.
- Kolomychenko, M. (2019, Agustus 7). *Prosizvoditeli proslushki rasskryli svoi dokhody ot 'Zakona Yarovoi'*. Retrieved from RBC: <https://www.rbc.ru/technology-and-media/07/02/2020/5e3d6bcf9a7947584dd73496>
- Kucera, J. (2017, Mei 31). *Russia Holds Military Exercises in Tajikistan – But Why Not CSTO?* Retrieved from Eurasianet: <https://eurasianet.org/russia-holds-military-exercises-in-tajikistan-but-why-not-with-csto>
- Lieven, A. (1998). *Chechnya: Tombstone of Russian Power*.
- Lindenau, J. (2019, November 1). *Russia's Sovereign Internet Law Comes into Force*. Retrieved from The Moscow Times: <https://www.themoscowtimes.com/2019/11/01/russias-sovereign-internet-law-comes-into-force-a68002>
- Livejournal. (2016). *FSB RF predlozhila sozdat yediniu mezhdnarodnuiu bazu dannykh o terroristakh*. Retrieved from <https://kir-bor.livejournal.com/277123.html>
- Melvin, N. J. (2007, Mei). Building Stability in the North Caucasus: Ways Foward for Russia and the European Union. *SIPRI Policy Paper*, 16.
- Narochnitskii, A. L. (1988). *Istoriia Narodov Severnogo Kavkaza (Sejarah Masyarakat Kaukasus Utara)*. Moscow: Nauka.
- Pallin, C. V. (2016). Internet control through ownership: the case of Russia. *Post-Soviet Affairs*, 33(1).
- Perovic, J. (2006). THE NORTH CAUCASUS ON THE BRINK.
- Rai, I. N. (2022). Transkrip Wawancara dengan Dosen HI UPNVJ. *Russian Ministry of Foreign Affairs*. (2016, November 30). Retrieved from Kontsepsiia vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii utverzhdena Prezidentom Rossiiskoj Federatsii V.V Putinym: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptICk6BZ29/-content/id/2542248](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/-content/id/2542248)
- Rykhtik, M. (2006). Asymmetric Threats and Counter-Terrorism Strategies in Russia.
- Sagramoso, D. (2007). Violence and conflict in the Russian North

- Caucasus.
- Sollenberg, M., Wallensteen, P., & Jato, A. (1999). *1. Major armed conflicts*. SIPRI.
- Tolts, V. (2003, September 7). Vozvrashcheniye i promezhutochnyy itog .
- Ucko, D. H. (2018). Preventing violent extremism through the United Nations: the rise and fall of a good idea.
- Vladimirovich, B. A. (2017). СОВРЕМЕННЫЙ ТЕРРОРИЗМ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ: ПРИЧИНЫ, ФОРМЫ ПРОЯВЛЕНИЯ, НАПРАВЛЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ. doi:<https://doi.org/10.24158/per.2017.4.1>