

**KEBIJAKAN PRESIDEN JOE BIDEN TERKAIT KAMP TAHANAN  
GUANTANAMO (2021-2023)**

**SKRIPSI**



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

Oleh:

**ERINA WAHYU ANJANI**

20323199

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2024**

**KEBIJAKAN PRESIDEN JOE BIDEN TERKAIT KAMP TAHANAN  
GUANTANAMO (2021-2023)**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia  
Untuk memenuhi sebagian dari syarat guna memperoleh  
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Oleh:

**ERINA WAHYU ANJANI**

202323199

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2024**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**Kebijakan Presiden Joe Biden Terkait Kamp Tahanan Guantanamo  
(2021-2023)**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

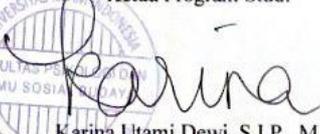
Untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat dalam memperoleh  
derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Mengesahkan

Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

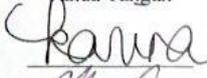
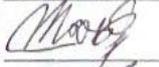
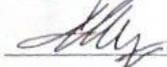
Ketua Program Studi

  
Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A.

Dewan Penguji

- 1 Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A.
- 2 Masitoh Nur Rohma, S.Hub.Int., M.A.
- 3 Mohamad Rezky Utama, S.IP., M.Si.

Tanda Tangan

### **PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK**

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil karya ilmiah independen saya sendiri, dan bahwa semua materi dari karya orang lain (dalam buku, artikel, esai, disertasi, dan di internet) telah dinyatakan, serta kutipan dan parafrase diindikasikan dengan jelas.

Tidak ada materi selain yang digunakan selain yang termuat. Saya telah membaca dan memahami peraturan dan prosedur universitas terkait plagiarisme.

Memberikan pernyataan yang tidak benar dianggap sebagai pelanggaran integritas akademik.

*Yogyakarta, 07 Mei 2024*



*Erina Wahyu Anjani*

## DAFTAR ISI

<b>SKRIPSI</b>	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	v
<b>DAFTAR TABEL</b>	vii
<b>DAFTAR SINGKATAN</b>	viii
<b>ABSTRAK</b>	ix
<b>BAB 1</b>	1
<b>PENDAHULUAN</b>	1
<b>1.1 Latar Belakang</b>	1
<b>1.2 Rumusan Masalah</b>	5
<b>1.3 Tujuan Penelitian</b>	5
<b>1.4 Cakupan penelitian</b>	6
<b>1.5 Tinjauan Pustaka</b>	6
<b>1.6 Kerangka Pemikiran</b>	9
<b>1.7 Argumen Sementara</b>	11
<b>1.8 Metode Penelitian</b>	11
<i>1.8.1 Jenis Penelitian</i>	11
<i>1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian</i>	12
<i>1.8.3 Metode Pengumpulan Data</i>	12
<i>1.8.4 Proses Penelitian</i>	12
<b>1.9 Sistematika Pembahasan</b>	12
<b>BAB 2</b>	14
<b>ANALISIS PERBEDAAN ANTARA KEBIJAKAN LAMA DAN KEBIJAKAN BARU, SERTA MEMBUAT ALTERNATIF TAMBAHAN UNTUK MENUTUP KAMP GUANTANAMO</b>	14
<b>2.1. Analisis Perbedaan antara Kebijakan Lama dan Kebijakan Baru</b>	<b>14</b>
<b>2.2. Membuat Alternatif Tambahan</b>	<b>22</b>
<b>BAB 3</b>	29
<b>PEMILIHAN ALTERNATIF PEMERINTAHAN JOE BIDEN UNTUK MENUTUP KAMP GUANTANAMO</b>	29
<b>3.1. Pemilihan Alternatif</b>	29

<b>BAB 4</b>	45
<b>2.1. Kesimpulan</b>	45
<b>2.2 Rekomendasi</b>	48
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	49

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Implementasi Tahapan-Tahapan Pemerintah Amerika Serikat dalam Kasus Guantanamo .....	45
---	----

## **DAFTAR SINGKATAN**

- CVT : Center for Victims of Torture  
CIA : Central Intelligence Agency  
NSC : National Security Council  
RUU : Rancangan Undang-Undang

## ABSTRAK

Penjara Teluk Guantanamo, yang didirikan selama pemerintahan Presiden George W. Bush, telah menjadi pusat kontroversi global karena dugaan pelanggaran hak asasi manusia dan praktik penyiksaan terhadap para tahanan. Meskipun pemerintahan Joe Biden telah dengan tegas menyatakan niatnya untuk menutup fasilitas tersebut, usaha tersebut terus dihadapkan pada tantangan politik, keamanan, dan hukum yang kompleks. Dalam menganalisis pendekatan pemerintahan Biden terhadap masalah ini, teori politik *incrementalism* digunakan sebagai kerangka pemikiran. Meskipun beberapa tahanan telah dipindahkan dari Guantanamo sebagai upaya penutupan, hingga April 2024, penutupan fasilitas tersebut masih merupakan tujuan yang belum tercapai. Tantangan yang dihadapi termasuk resistensi politik, terutama dari anggota Kongres yang mempertahankan penahanan di Guantanamo atas alasan keamanan nasional. Selain itu, masalah keamanan terkait pemindahan tahanan ke negara lain atau ke fasilitas di Amerika Serikat juga menjadi halangan signifikan. Kompleksitas hukum, termasuk pernyataan terkait status hukum para tahanan dan proses pengadilan mereka, juga menambah kesulitan dalam proses penutupan Guantanamo. Meskipun demikian, pemerintahan Biden terus berupaya untuk mencapai tujuan tersebut, menunjukkan komitmen mereka terhadap nilai-nilai hak asasi manusia dan supremasi hukum.

**Kata-kata kunci:** Tahanan, Guantanamo, Incrementalism, Joe Biden.

## ABSTRACT

The Guantanamo Bay prison, established during the administration of President George W. Bush, has been at the center of global controversy due to alleged human rights abuses and torture practices against detainees. Although the Biden Administration has firmly stated its intention to close the facility, the endeavor continues to be faced with complex political, security, and legal challenges. In analyzing the Biden Administration's approach to this issue, the theory of political incrementalism is used as a framework. Although some detainees have been transferred from Guantanamo as part of the closure effort, as of April 2024, the closure of the facility remains an unachieved goal. Challenges include political resistance, particularly from members of Congress who defend detention at Guantanamo on national security grounds. In addition, security concerns related to transferring detainees to other countries or to facilities in the United State have also been a significant obstacle. Legal complexities, including questions regarding the legal status of detainees and their court proceedings, have also added to the difficulty of closing Guantanamo. Nonetheless, the Biden Administration continues to work towards this goal, demonstrating their commitment to the values of human rights and the rule of law.

**Keywords:** *Prisoner, Guantanamo, Incrementalism, Joe Biden*

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Amerika Serikat memiliki fasilitas penahanan di Teluk Guantanamo yang digunakan untuk menahan individu yang dicurigai terlibat dalam aktivitas terorisme. Penjara ini mulai dioperasikan pada masa pemerintahan Presiden George W. Bush sebagai bagian dari upaya dalam Perang Melawan Terorisme. Pada tanggal 13 November 2001, Presiden Bush menerbitkan perintah eksekutif yang mengizinkan pembentukan tribunal militer untuk penahanan, perlakuan, dan pengadilan bagi individu yang bukan warga sipil dalam konteks perang melawan teror. Perintah tersebut memberikan wewenang pada militer Amerika Serikat untuk menahan ratusan individu yang dicurigai teroris dari wilayah Timur Tengah. Para tahanan kemudian dipindahkan ke Pangkalan Angkatan Laut di Teluk Guantanamo sejak bulan Januari 2002. Lokasi Teluk Guantanamo dianggap aman karena terletak di luar wilayah Amerika Serikat dan tidak berada di bawah kendali pemerintah negara lain, yang juga mengakibatkan kewenangan pemerintah Amerika Serikat terhadap tahanan di Guantanamo menjadi longgar (BBC News 2007).

Keberadaan penjara ini mendapat protes dari masyarakat internasional dan organisasi hak asasi manusia, terutama karena pemerintah Amerika Serikat menolak memberikan status tahanan perang kepada para tahanan, melainkan menyebut mereka sebagai combatant ilegal, sehingga tidak dilindungi oleh Konvensi Jenewa 1949 mengenai perlakuan terhadap tahanan perang. Penangkapan dan penahanan mereka tidak memiliki batas waktu tertentu, sehingga para tahanan bisa berada di Guantanamo selama bertahun-tahun tanpa menjalani sidang. Kritik

terhadap Amerika Serikat semakin meningkat ketika terungkap bahwa pemerintah Amerika Serikat melakukan penyiksaan terhadap para tahanan sebagai bagian dari interogasi mereka. Metode penyiksaan termasuk penyiksaan fisik, *waterboarding*, dan berbagai bentuk penyiksaan lainnya. Para tahanan juga melakukan mogok makan besar-besaran pada tahun 2005 dan 2013 sebagai protes terhadap status mereka, yang mendapat perhatian luas dari media internasional (Daskal 2015).

*Human Rights Watch* mengkritik tindakan pemerintah Amerika Serikat di Guantanamo karena dianggap melanggar hak asasi manusia dan merusak reputasi moral Amerika, memberikan contoh buruk bagi negara lain. Mereka menentang penggunaan penyiksaan, pengadilan yang tidak adil, dan penahanan yang berkepanjangan karena dianggap tidak etis dan tidak produktif. *Amnesty International* juga menyoroti kondisi di Guantanamo sebagai tidak manusiawi dan mendorong untuk menutup fasilitas tersebut. Mereka menegaskan bahwa status tahanan sebagai *illegal combatant* atau teroris tidak boleh menjadi alasan untuk melanggar hak mereka atas pengadilan yang adil (Human Rights Watch 2014).

Wacana penutupan Penjara Guantanamo telah muncul sejak era Presiden Barack Obama, tetapi rencana tersebut gagal terwujud. Sekarang, Biden mencoba lagi untuk menutup penjara tersebut. Dalam sebuah laporan dari New York Times, Biden menyatakan dukungan atas penutupan penjara tersebut selama kampanye Pilpres yang lalu. Namun, dia tidak memberikan rincian spesifik tentang bagaimana dia akan melakukannya atau apa yang akan dilakukannya terhadap 40 tahanan perang, termasuk pelaku yang diduga menjadi dalang serangan 11 September 2001. Biden jarang membahas topik ini karena sensitivitasnya yang tinggi. Politikus Partai Republik sebelumnya telah mengkritik rencana Obama karena upaya

menutup Penjara Guantanamo dianggap dapat membahayakan jika tahanan dipindahkan ke penjara di Amerika Serikat atau ditransfer ke negara lain tanpa pengamanan yang memadai (The New York Times 2015).

Lebih dari 150 organisasi hak asasi manusia internasional telah mengirimkan surat kepada Presiden Joe Biden saat peringatan 21 tahun pertama tiba, menyerukan penutupan penjara Teluk Guantanamo. Koordinasi oleh Pusat Korban Penyiksaan (CVT) dan Pusat Hak Konstitusional, surat tersebut meminta penutupan penjara yang ada, pengakhiran penahanan militer tanpa batas waktu, dan janji untuk tidak pernah lagi menggunakan pangkalan angkatan laut untuk penahanan massal yang melanggar hukum. Surat tersebut mencatat bahwa perubahan dalam pendekatan keamanan nasional dan hak asasi manusia telah lama dibutuhkan, serta perlu diperhitungkan dampak kerusakan yang ditimbulkan oleh pendekatan pasca-9/11 (The New York Times 2015).

Setelah sedikitnya perpindahan dari fasilitas tersebut di bawah pemerintahan Biden, 35 pria masih tetap dipenjara hingga saat itu. Selama dua dekade terakhir, 779 pria dan anak laki-laki telah melewati penjara tersebut. Dari mereka yang masih berada di sana hingga saat ini, 20 orang memenuhi syarat untuk dipindahkan dari penahanan tanpa batas waktu; tiga diantaranya sedang menunggu keputusan dari enam lembaga pemerintah yang berbeda, yang dikenal sebagai Dewan Peninjau Berkala; tiga orang lainnya telah dihukum; dan sembilan orang terlibat dalam pemeriksaan pra-persidangan dalam sistem komisi militer yang tidak adil. Kasus terhadap tersangka utama 9/11, Khalid Sheikh Mohammed, dan rekan-rekan konspiratornya masih berlangsung dan belum sampai ke pengadilan. Di era pasca 9/11, tindakan penyiksaan tanpa hukuman di lokasi-lokasi rahasia CIA, invasi

yang bermasalah di Afghanistan dan Irak, serangan pesawat tak berawak, serangan yang gagal di medan perang global, pengawasan domestik terhadap umat Islam, dan kerugian nyawa warga sipil yang tidak terhitung jumlahnya di negara-negara Timur Tengah telah menjadi ciri upaya Amerika dalam keamanan nasional. Namun, Teluk Guantánamo, yang sebelumnya digunakan sebagai fasilitas penahanan bagi pengungsi Haiti pada tahun 1990-an, dianggap sebagai contoh ikonik dari pengabaian terhadap supremasi hukum (BBC News 2007).

Selama kampanye pilpres 2021, Joe Biden menegaskan dukungannya terhadap penutupan fasilitas penahanan di Guantanamo. Biden bertekad untuk menutup penjara yang menahan teroris sebelum masa jabatannya berakhir. Rencana ini merupakan bagian dari janji kampanye yang belum terlaksana dari pemerintahan Barack Obama. Saat ini, pemerintah Amerika Serikat sedang melakukan tinjauan melalui Dewan Keamanan Nasional untuk mengevaluasi situasi di penjara tersebut. Setelah diberitakan adanya penyiksaan di Penjara Guantanamo, Barack Obama pada tahun 2009 mengeluarkan surat keputusan untuk menutup fasilitas itu. Keputusan tersebut dikritik oleh Partai Republik, yang menyatakan bahwa mentransfer tahanan Guantanamo ke penjara di dalam wilayah Amerika Serikat dapat membahayakan warga. Sekarang, Biden, yang saat itu menjabat sebagai Wakil Presiden di bawah Obama, berusaha untuk melanjutkan rencana tersebut (Ramadhan 2021).

Tantangan yang terkait dengan penutupan Guantanamo tetap ada, meskipun kondisinya telah berubah secara signifikan. Setelah melewati era pasca-serangan 9/11, situasi Guantanamo terasa semakin terisolir pada saat ini, menjadi bagian dari masa lalu yang berbeda. Biden, yang mungkin akan dikenang sebagai presiden yang

mengakhiri perang, harus kembali menegaskan komitmennya untuk menutup fasilitas itu untuk selamanya. Mungkin diperlukan pendekatan yang lebih berani daripada pendahulunya, termasuk kemungkinan menghentikan percobaan dengan sistem persidangan militer, serta tekad dan kepemimpinan yang sama yang ditunjukkan oleh Biden selama penarikan pasukan Amerika Serikat dari Afghanistan. Saatnya telah tiba untuk mengakhiri proses panjang memulihkan moralitas Amerika dengan membuka simpul yang telah diikat sendiri di Guantanamo. Bahkan beberapa anggota Kongres dari Partai Republik secara pribadi mengakui bahwa penjara tersebut harus ditutup, meskipun mereka mungkin melakukan perlawanan di depan publik tentang “membebaskan teroris”. Penjara Guantanamo tidak hanya menjadi hasil dari kesalahan Amerika dalam memerangi terorisme, tetapi juga mencerminkan polarisasi politik yang merusak, yang mulai terasa selama masa pemerintahan Obama dan semakin buruk sejak saat itu (Roberts 2021).

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa upaya Joe Biden untuk menutup Kamp Tahanan Guantanamo belum berhasil?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk eksplanasi kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Amerika Serikat terkait Kamp Tahanan Guantanamo, memerinci dilema yang dihadapi negara tersebut terkait keberadaan fasilitas tersebut, dan

mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan Presiden Joe Biden belum berhasil menutup Kamp Guantanamo.

#### **1.4 Cakupan penelitian**

Fokus penelitian ini adalah kebijakan Amerika Serikat dalam penutupan Kamp Guantanamo selama era Joe Biden (2021-2023). Pembatasan pada periode kepemimpinan Biden memastikan penelitian tetap berpusat pada periode di mana upaya penutupan Kamp Guantanamo menjadi isu dalam agenda kebijakan Amerika Serikat. Era Biden adalah periode dimana penutupan Kamp Guantanamo kembali menjadi sorotan dalam konteks isu hak asasi manusia dan anti-terorisme. Oleh karena itu, membatasi penelitian pada periode 2021-2023 tersebut memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi secara mendalam tantangan dan dinamika yang dihadapi oleh Biden dalam upaya menutup kamp tersebut. Data dan informasi terkait kebijakan dan upaya penutupan Kamp Guantanamo selama pemerintahan Biden lebih mudah diakses dan dipahami, memungkinkan peneliti untuk melakukan analisis yang lebih terperinci.

#### **1.5 Tinjauan Pustaka**

Tinjauan pustaka merupakan pencarian dan evaluasi literatur yang tersedia dalam subjek atau bidang topik yang dipilih dalam sebuah penelitian. Dalam penelitian ini, penulis mengambil tiga tinjauan pustaka yang penulis anggap relevan dengan topik penelitian ini.

Tinjauan pertama merupakan sebuah *pocketbook* yang dipublikasikan oleh PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) berjudul *Human Rights and Prisons: A*

*Pocketbook of International Human Rights Watch Standards for Prisons Officials.*

Buku ini menjelaskan bahwa hak asasi manusia bagi setiap individu adalah hak yang mutlak, diperoleh sejak lahir, dan dianggap sebagai hadiah alami keberadaan manusia. Hak asasi manusia memiliki sifat universal, berlaku di mana pun, dan menjadi krusial karena hak-hak dan kebebasan dasar tersebut merupakan pondasi bagi eksistensi manusia. Penting untuk dicatat bahwa hak asasi manusia tidak berasal dari pemerintah atau bisa dicabut oleh penguasa apa pun, bahkan jika seseorang telah melakukan pelanggaran hukum. Pada awalnya, hak asasi manusia berakar pada nilai-nilai etika dan moral, namun setelah terjadi pelanggaran massal terhadap hak asasi manusia selama Perang Dunia II, disepakati bahwa perlindungan hukum internasional diperlukan. Inilah yang mendorong lahirnya *Universal Declaration of Human Rights* yang berlaku secara internasional dan diakui oleh seluruh anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa, termasuk Amerika Serikat.

Tinjauan kedua merupakan sebuah *paper* yang ditulis oleh Bronwyn Naylor, dengan judul *Human Rights and Respect in Prisons: The Prisoners' Perspective*. Dalam *paper* tersebut Naylor berpendapat bahwa, secara hukum orang yang dijatuhi hukuman penjara harus dapat mempertahankan semua haknya selain hak yang hilang karena penahanan. Narapidana yang berpartisipasi dalam penelitian menerima hilangnya kebebasan dan kebebasan bergerak, tetapi keberatan dengan batasan tambahan yang dikenakan oleh sifat penjara sebagai institusi secara keseluruhan, yaitu institusi yang mengontrol kondisi kehidupan, pergerakan, pilihan dan hubungan. Naylor melihat perbedaan antara hukum dan praktik, jadi artikel ini mengeksplorasi hak-hak apa yang ingin dilindungi oleh narapidana, dan bagaimana caranya.

Tinjauan ketiga merupakan sebuah laporan oleh David Fathi yang berjudul *No Equal Justice: The Prison Litigation Reform Act in the United States* yang dipublikasikan oleh Human Rights Watch. Dalam laporan ini David menuliskan bahwa Amerika Serikat tidak memiliki badan nasional independen yang memantau kondisi di penjara, lembaga pemasyarakatan, dan tidak menerapkan standar minimal untuk kesehatan, keselamatan, dan perlakuan yang manusiawi. Fathi juga menuliskan, jika seseorang dihukum secara tidak adil, tidak diberikan akses yang memadai terhadap pengacara, atau menjadi korban penahanan sewenang-wenang oleh sistem peradilan pidana. Laporan tersebut membuktikan bahwa pelanggaran hak asasi manusia sering terjadi di penjara Amerika Serikat.

Oleh karena itu, diperlukan peranan-peranan lain di luar peran Petugas Penjara dan Pemerintahan untuk membawa perhatian publik kepada pelanggaran hak asasi manusia, mengawasi dan melaporkan pelanggaran tersebut, serta memperjuangkan perubahan kebijakan dan reformasi sistem peradilan pidana. Dalam beberapa kasus, peran mereka dapat mempengaruhi perubahan dan memperbaiki perlindungan hak asasi manusia bagi tahanan di penjara Amerika Serikat. Organisasi diluar pemerintahan seringkali bertindak sebagai advokat, pengawas, dan pelapor independen yang bekerja untuk memastikan perlindungan hak-hak tahanan dan mempromosikan perbaikan sistem peradilan pidana.

Dari beberapa tinjauan pustaka di atas, terdapat perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Dalam penelitian ini, penulis akan membahas tentang bagaimana kebijakan pemerintahan dan mengapa upaya Joe Biden untuk menutup Kamp Tahanan Guantanamo belum berhasil.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Untuk menjelaskan mengapa Presiden Joe Biden belum berhasil menutup Penjara Guantanamo, penelitian ini mengadopsi teori *incrementalism*. Teori ini menggambarkan politik *incrementalism* sebagai pendekatan yang hanya membuat perubahan kecil dalam kebijakan setiap tahunnya, dianggap lebih aman bagi kepentingan para aktor politik (Mintz & DeRouen Jr 2010). Keputusan dalam politik *incrementalism* diambil melalui langkah-langkah kecil untuk menyelesaikan masalah tertentu, daripada melakukan perubahan secara drastis.

Penerapan politik *incrementalism* oleh pemerintah Amerika Serikat dapat dijelaskan dengan menyatakan bahwa pembuat kebijakan melakukan evaluasi terhadap berbagai pilihan dan alternatif yang tersedia, dan memilih alternatif yang memberikan konsekuensi paling menguntungkan. Rasionalitas dalam konteks ini didefinisikan sebagai pemilihan yang paling konsisten dan menguntungkan, sesuai dengan batasan yang telah ditetapkan (Mintz & DeRouen Jr 2010). Greg Cashman menyediakan langkah-langkah berikut dalam politik *incrementalism*:

1. Analisis perbedaan antara kebijakan lama dan kebijakan baru.

Pembuat kebijakan perlu menganalisis perbedaan antara kebijakan lama dan beberapa kebijakan baru. Sehingga pembuat kebijakan tahu secara kasar bagaimana fungsi kebijakan saat ini, sejauh mana kebijakan itu berhasil akan berhasil, dan apa kekurangannya (Cashman 2013, 122).

2. Membuat alternatif tambahan.

Membuat alternatif tambahan dilakukan untuk menghindari masalah besar. Dengan membuat alternatif kebijakan tambahan, pembuat kebijakan diharapkan dapat memilih kebijakan yang tidak akan menjadi kesalahan yang serius (Cashman 2013, 123).

### 3. Pemilihan alternatif.

Pemilihan alternatif oleh pembuat kebijakan mengharuskan adanya akomodasi, kompromi, dan pembangunan koalisi. Proses ini tidak hanya melibatkan analisis rasional terhadap berbagai opsi yang tersedia, tetapi juga memerlukan negosiasi dan kesepakatan di antara berbagai pemangku kepentingan (Cashman 2013, 123).

Cara paling mudah untuk mengosongkan penjara adalah dengan memindahkan para tahanan ke penjara di Amerika Serikat. Namun, langkah ini menghadapi tantangan dari Kongres Amerika Serikat, yang melarang pemindahan tahanan dari Guantanamo ke wilayah Amerika. Sebagian besar wakil rakyat Amerika Serikat di Kongres menolak usulan untuk memindahkan tahanan ke wilayah Amerika Serikat dengan alasan keamanan, karena tidak ada penjara di Amerika Serikat yang seaman Penjara Guantanamo. Mereka khawatir dengan konsekuensi jika teroris berhasil melarikan diri dari penjara di daratan Amerika Serikat.

Untuk membuat keputusan yang signifikan karena melibatkan sejumlah anggaran tahunan Departemen Pertahanan Amerika Serikat, Presiden Joe Biden membutuhkan waktu untuk menutup kamp tersebut. Lamanya proses tersebut serta kebijakan kongres yang menerapkan perubahan kecil demi kecil terkait Penjara

Guantanamo dapat dilihat sebagai bukti dari adopsi politik *incrementalism*, sementara keputusan Joe Biden untuk mengikuti pendekatan *incrementalism* ini dapat dianggap sebagai upaya memberlakukan perubahan setelah melakukan pemantauan dan evaluasi kebijakan yang ada.

## **1.7 Argumen Sementara**

Presiden Biden belum berhasil menutup Kamp Tahanan Guantanamo karena pendekatan pembuatan kebijakan menghasilkan perubahan secara bertahap dan sesuai dengan langkah-langkah rasional. Pertama, analisis perbedaan antara kebijakan lama dan kebijakan baru, Guantanamo telah menjadi sumber kontroversi dan perhatian internasional selama bertahun-tahun karena dugaan pelanggaran hak asasi manusia. Kedua, membuat alternatif tambahan yaitu dengan melakukan penutupan Guantanamo guna memastikan penegakan hukum yang adil terhadap hak asasi manusia bagi semua tahanan. Ketiga, pemilihan alternatif, sebelum menutup Guantanamo, pemerintahan Biden memindahkan tahanan secara bertahap. Berdasarkan politik *incrementalism*, langkah-langkah tersebut dianggap menguntungkan bagi Kongres dan Presiden, karena menghindari tindakan ekstrim yang dapat mengganggu dukungan dari elektoral dan menjaga *mutual security*.

## **1.8 Metode Penelitian**

### *1.8.1 Jenis Penelitian*

Penelitian ini akan menggunakan penelitian kualitatif. Hal ini karena Hubungan Internasional merupakan ilmu sosial, sehingga akan lebih mudah menggunakan penelitian kualitatif. Penelitian ini akan menggunakan pendekatan

analisis deskriptif dengan menggunakan teori sebagai studi kasus untuk menganalisis dan menjawab pertanyaan dalam penelitian.

### *1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian*

Dalam penelitian ini, subjek penelitian adalah Joe Biden, sebagai presiden Amerika Serikat. Objek penelitian adalah upaya Joe Biden untuk menutup Kamp Tahanan Guantanamo belum berhasil.

### *1.8.3 Metode Pengumpulan Data*

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang didapatkan melalui studi pustaka jurnal ilmiah, dokumen, teks, artikel, serta pengumpulan informasi dan penelitian yang serupa di internet. Kemudian data-data tersebut akan ditinjau dan diolah kembali oleh penulis.

### *1.8.4 Proses Penelitian*

Proses penelitian ini terdiri dari beberapa proses, yang pertama adalah penulis mengumpulkan data-data yang diperoleh dan hasil penelitian ini diklasifikasikan sesuai dengan rumusan masalah, pendekatan, dan fokus penelitian. Setelah itu, pembahasan ini dibagi menjadi sub bahasan di mana per-sub-babnya dipisah menjadi menjadi sub bahasan tersendiri dan akan dijelaskan serta dikembangkan seperti menyusun kerangka pemikiran, tujuan dan rancangan penelitian. Sehingga dapat menghasilkan pembahasan dan analisis mengenai studi kasus yang sedang diteliti.

## **1.9 Sistematika Pembahasan**

**BAB I:** Membahas mengenai pendahuluan, latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan

kegunaan penelitian, kajian literatur, kerangka pemikiran, metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan sistematika pembahasan.

**BAB II:** Membahas terkait analisis perbedaan antara kebijakan lama dan kebijakan baru, serta membuat alternatif tambahan untuk menutup Kamp Guantanamo

**BAB III:** Membahas terkait pemilihan alternatif pemerintahan Joe Biden untuk menutup Kamp Guantanamo.

**BAB IV:** Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran yang dibuat penulis dari peneliti.

## **BAB 2**

### **ANALISIS PERBEDAAN ANTARA KEBIJAKAN LAMA DAN KEBIJAKAN BARU, SERTA MEMBUAT ALTERNATIF TAMBAHAN UNTUK MENUTUP KAMP GUANTANAMO**

Pada bab ini penulis akan secara fokus menjelaskan mengenai bagaimana pemerintahan Joe Biden melakukan identifikasi masalah dan memprioritaskan tujuan yang akan dicapai. Pembahasan akan menjelaskan bagaimana kondisi pemerintahan Joe Biden serta kebijakan-kebijakan apa saja yang dilakukan untuk merealisasikan penutupan Kamp Guantanamo.

#### **2.1. Analisis Perbedaan antara Kebijakan Lama dan Kebijakan Baru**

Pembuat kebijakan memiliki tanggung jawab besar dalam memastikan bahwa kebijakan yang mereka susun dan implementasikan dapat memenuhi tujuan yang diinginkan dengan cara yang efektif dan efisien. Untuk mencapai hal ini, penting bagi mereka untuk melakukan analisis mengenai perbedaan antara kebijakan lama dan beberapa alternatif kebijakan baru yang sedang dipertimbangkan. Proses analisis ini melibatkan berbagai langkah, termasuk pengumpulan data dan informasi yang relevan, serta evaluasi menyeluruh mengenai dampak dan hasil dari kebijakan yang ada. Dengan melakukan perbandingan antara kebijakan lama dan kebijakan baru, pembuat kebijakan dapat memperoleh pemahaman yang lebih jelas tentang bagaimana kebijakan saat ini berfungsi (Cashman 2013, 122).

Jen Psaki, juru bicara Gedung Putih, menyatakan bahwa pemerintah Amerika Serikat telah berkomitmen untuk menutup penjara itu sejak mantan Presiden Barack Obama berjanji untuk melakukannya pada Januari 2009. Untuk memenuhi komitmen penutupan Kamp Tahanan Guantanamo, pemerintahan Presiden Obama menerapkan dua strategi utama. Pertama, mereka berusaha mengurangi jumlah tahanan secara signifikan. Namun, setelah jumlah tahanan berkurang drastis, biaya operasional per tahanan meningkat tajam, melebihi anggaran yang disetujui oleh oposisi. Strategi kedua adalah memindahkan tahanan yang tersisa ke wilayah Amerika Serikat, sehingga Kamp Tahanan Guantanamo, yang dianggap sebagai pelanggaran hak asasi manusia, dapat ditutup secara permanen. Namun, langkah-langkah Obama dihadang oleh Kongres, terutama melalui undang-undang yang mengatur anggaran Departemen Pertahanan. Undang-undang tersebut secara jelas melarang pemindahan tahanan ke wilayah Amerika Serikat, baik untuk persidangan maupun penahanan. Beban birokrasi yang diatur oleh Kongres juga memperlambat proses pemrosesan tahanan, dengan wajib menunggu minimal tiga puluh hari setelah mengirimkan laporan tentang status tahanan kepada Kongres. Selain itu, larangan membangun fasilitas baru di Amerika Serikat sebagai pengganti Guantanamo menjadi kendala, terutama karena lebih dari lima puluh persen tahanan di kamp tersebut dianggap terlalu berbahaya untuk dilepaskan, menurut kategorisasi yang ditetapkan oleh Gugus Tugas Guantanamo (Wolosky 2022).

Tekad Obama juga terhenti ketika Donald Trump menjadi Presiden pada tahun 2017. Menurut Britannica, penjara militer yang dikenal sebagai Teluk Guantanamo atau Gitmo, adalah fasilitas penahanan yang dimiliki oleh Amerika

Serikat yang terletak di Pangkalan Angkatan Laut Teluk Guantanamo, di tepi pantai Teluk Guantanamo di Kuba. Pembangunan penjara dimulai secara bertahap pada tahun 2002, dan digunakan untuk menahan anggota kelompok militan serta tersangka terorisme yang ditangkap oleh pasukan Amerika Serikat di Afghanistan, Irak, dan tempat lainnya. Kehadiran fasilitas Guantanamo telah menimbulkan kontroversi karena dugaan pelanggaran hak-hak hukum para tahanan sesuai dengan Konvensi Jenewa, serta tuduhan penyiksaan atau perlakuan kasar yang dilakukan oleh otoritas Amerika Serikat. Meskipun pangkalan angkatan laut di Teluk Guantanamo berada di bawah kendali Amerika Serikat, secara hukum wilayah itu bukanlah bagian dari Amerika Serikat. Teluk Guantanamo telah menjadi fokus politik Amerika Serikat selama bertahun-tahun. Mantan Presiden Barack Obama berkomitmen untuk menutup fasilitas penjara tersebut, tetapi usahanya digagalkan oleh perlawanan keras di Kongres. Mantan Presiden Donald Trump memilih untuk tetap menjaga penjara yang kontroversial itu, bahkan mendesak untuk menghentikan pemindahan tahanan. Hanya satu tahanan Guantanamo yang dipindahkan selama masa pemerintahannya (Kaufman 2021).

Sedangkan upaya administrasi Biden untuk mengakhiri era Guantanamo berlangsung secara *low-profile* dan belum pasti. Biden lebih memilih untuk bekerja di belakang layar daripada memberikan pidato atau perintah resmi, mengikuti jejak langkah-langkah yang dimulai oleh Obama. Dewan Peninjau Berkala, yang dibentuk pada tahun 2011 untuk mempercepat pemindahan tahanan dari Guantanamo, terus bekerja di bawah Biden untuk membantu membersihkan tahanan yang dapat dibebaskan ke negara asing. Meskipun seorang senator Demokrat meminta untuk mendirikan kantor era Obama yang bertugas menutup

Guantanamo, Biden menolak permintaan tersebut. Dia juga tidak menyebutkan rencana untuk menunjuk Utusan Khusus untuk menegosiasikan pemindahan tahanan ke luar negeri. Sebaliknya, diplomat di kedutaan besar Amerika Serikat di seluruh dunia, di bawah Biro Kontra Terorisme Negara Bagian, bertanggung jawab untuk memfasilitasi pemulangan para tahanan yang dibebaskan (Hennigan 2021).

Selama kampanye pilpres 2021, Joe Biden menegaskan dukungannya terhadap penutupan fasilitas penahanan di Guantanamo, namun tidak memberikan rincian rencana konkret untuk menangani 40 tahanan perang yang tersisa di sana. Sikap jarangnyanya membicarakan masalah ini menyoroti sensitivitas dan kompleksitas situasi tersebut. Politisi dari Partai Republik telah mengkritik pendekatan Biden, mengkhawatirkan risiko keamanan yang timbul jika tahanan dipindahkan tanpa prosedur keamanan yang memadai ke penjara Amerika Serikat atau negara lain. Meskipun janji kampanye telah diungkapkan, pemerintahan Biden terus mengevaluasi langkah-langkah konkret untuk menutup Guantanamo, mempertimbangkan berbagai aspek seperti keamanan nasional, aspek hukum, dan opini publik. Dengan demikian, penutupan Guantanamo menjadi bagian dari agenda yang terus dieksplorasi dan dievaluasi dalam perjalanan pemerintahan Biden (Ramadhan 2021).

Meskipun evaluasi kebijakan pemerintah terhadap Guantanamo masih berlangsung, beberapa keputusan awal telah diambil. Secara umum, Biden cenderung memilih pendekatan yang lebih *low-profile* terkait isu ini jika dibandingkan dengan masa pemerintahan Obama. Menurut orang-orang yang akrab dengan diskusi tersebut, Gedung Putih pertama-tama akan mengurangi jumlah tahanan dan menunda pembukaan kantor *Department of State* serta penunjukan

utusan untuk fokus pada penutupan fasilitas tersebut, setidaknya untuk sementara waktu. Para pejabat juga memutuskan untuk tidak mendirikan kantor dan utusan paralel di Pentagon untuk menangani penutupan fasilitas tersebut, sebuah langkah yang berbeda dari kebijakan pemerintahan Obama. Biden kemudian akan menunjuk utusan dari *Department of State*, menandatangani perintah eksekutif baru yang menyerukan penutupan fasilitas tersebut, dan berusaha bekerja sama dengan Kongres untuk mencabut larangan relokasi tahanan yang tersisa ke penjara atau pangkalan militer Amerika Serikat, menurut orang-orang yang terinformasi tentang diskusi tersebut. Pendekatan yang sederhana ini adalah respons terhadap kesalahan perhitungan yang diyakini dilakukan oleh para pejabat pemerintahan Biden. Presiden Biden mengarah pada tujuan dan berfokus pada solusi yang tenang dan komprehensif. Biden memiliki tujuan yang lebih sederhana untuk menutup Guantanamo sebelum masa jabatan pertamanya berakhir, dibandingkan dengan target Obama yang bertujuan menutupnya pada tahun pertamanya menjabat. Pemerintah Amerika Serikat cenderung menolak opsi pemindahan tahanan ke instalasi militer Amerika Serikat, yang merupakan perubahan dari pendekatan pemerintahan Obama (Lee and Kube 2021).

Pemerintahan Joe Biden telah secara konsisten menegaskan niatnya untuk menutup fasilitas penahanan Guantanamo, yang telah menjadi sumber kontroversi sejak pembukaannya pada tahun 2002 di bawah pemerintahan George W. Bush. Pandangan ini tidak hanya didasarkan pada alasan moral dan hukum, tetapi juga pada pertimbangan keamanan nasional yang mendalam. Dari sudut pandang moral, penahanan tanpa persidangan di Guantanamo dianggap sebagai pelanggaran hak asasi manusia yang serius. Kebanyakan tahanan di sana telah ditahan tanpa

dakwaan resmi atau proses hukum yang adil, yang bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan dan perlindungan hukum yang mendasar. Pandangan ini sejalan dengan keyakinan moral yang mendasari hukum internasional dan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang dipegang teguh oleh komunitas internasional (Kaufman 2021).

Selain itu, penutupan Guantanamo juga dianggap penting dari sudut pandang hukum. Kebijakan penahanan di sana telah menimbulkan berbagai pertanyaan tentang keabsahan hukum, khususnya sehubungan dengan Hukum Internasional dan konstitusi Amerika Serikat. *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, dan pengacara telah menyoroti masalah ini, menekankan pentingnya menegakkan prinsip-prinsip hukum yang mendasari sistem peradilan yang adil dan transparan. Selain itu, aspek keamanan nasional juga menjadi faktor utama dalam keputusan untuk menutup Guantanamo. Pemerintah Amerika Serikat percaya bahwa mempertahankan fasilitas tersebut hanya memperkuat narasi negatif dan propaganda kelompok ekstremis, yang dapat digunakan sebagai alat rekrutmen dan motivasi untuk menyerang Amerika Serikat dan sekutunya. Dengan menutup Guantanamo, mereka berharap untuk mengurangi daya tarik ideologis yang dimiliki oleh kelompok-kelompok ini dan, sebagai hasilnya, mengurangi potensi ancaman terhadap keamanan nasional Amerika Serikat (Kaufman 2021).

Juru bicara Departemen Pertahanan, John Kirby, memberikan indikasi yang kuat bahwa Menteri Pertahanan Lloyd Austin secara penuh mendukung penutupan fasilitas penahanan di Teluk Guantanamo. Kirby menyatakan bahwa Sekretaris Austin yakin bahwa penutupan Guantanamo adalah langkah yang tepat dan sepenuhnya mendukung upaya pemerintah untuk mencapai tujuan tersebut

(Kaufman 2021). Meskipun penutupan Guantanamo telah lama menjadi tujuan pemerintah Amerika Serikat, tantangan utamanya adalah masalah anggaran dan politik. Saat ini, biaya operasional Guantanamo menjadi perhatian utama. Lebih dari \$540 juta per tahun dialokasikan untuk menjaga kurang dari 40 tahanan di sana, namun biaya sebenarnya diperkirakan lebih tinggi karena termasuk biaya yang tidak terungkap (Hebron 2022). Meskipun demikian, baik Kongres maupun Gedung Putih belum memberikan prioritas yang signifikan terhadap tingginya biaya yang terkait dengan Guantanamo. Meskipun ada upaya untuk menurunkan dan mengevaluasi kembali biaya operasional sebesar \$540 juta per tahun yang dialokasikan untuk menjaga kurang dari 40 tahanan di Guantanamo, penutupan Guantanamo tetap dihadapkan pada tantangan finansial yang signifikan (Hebron 2022).

Pejabat senior dari Departemen Pertahanan dan *Department of State* telah menghadiri sesi Kongres untuk membahas permintaan anggaran tahun 2023 mereka, namun tidak ada dana yang dialokasikan khusus untuk penjara Guantanamo. Kurangnya alokasi anggaran ini menunjukkan bahwa penutupan Guantanamo belum menjadi prioritas utama dalam agenda kebijakan keamanan nasional Amerika Serikat. Demikian pula, Gedung Putih juga belum memberikan komentar mengenai dampak ekonomi dari penjara tersebut, menunjukkan kompleksitas politik dan anggaran yang terlibat dalam upaya penutupan Guantanamo. Meskipun Presiden Biden telah berkomitmen untuk menutup Guantanamo sebagai cara terbaik untuk mengurangi kerugian, tantangan administratif dan politik tetap menghambat kemajuannya. Salah satu tantangan utamanya adalah kurangnya posisi senior di *Department of State* yang bertanggung

jawab atas penutupan Guantanamo, seperti yang ada pada era pemerintahan Obama. Meskipun pemerintahan Biden telah berhasil membebaskan 15 tahanan untuk sementara, pemindahan aktual dari tahanan yang tersisa masih terbatas dan lambat, menyisakan 20 orang yang menunggu untuk dipindahkan ke tempat lain (Hebron 2022).

Selain masalah biaya dan administratif, masalah kemanusiaan dan medis juga menjadi perhatian. Tahanan lanjut usia sering memerlukan sumber daya tambahan karena kebutuhan medis yang semakin kompleks, yang sering kali diperparah oleh pengalaman penganiayaan selama masa penahanan. Pembangunan ruang sidang tambahan di Teluk Guantanamo menghabiskan dana sebesar \$4 juta, menambah beban finansial yang ada. Meskipun Presiden Biden memilih untuk bekerja di belakang layar dan mengambil langkah-langkah konkret untuk menyelesaikan masalah Guantanamo, tantangan, komitmen pemerintahan Biden terhadap penutupan Guantanamo tetap kuat, meskipun hal itu mungkin memerlukan waktu dan upaya yang lebih lanjut untuk mewujudkannya. Dengan memperhatikan berbagai masalah yang terlibat, pemerintahan Biden terus bekerja menuju tujuan penutupan Guantanamo sebagai bagian dari upaya lebih besar untuk menghormati prinsip-prinsip hak asasi manusia, mencapai keadilan, dan memastikan keamanan nasional Amerika Serikat (Hebron 2022).

Gedung Putih mendesak untuk menutup Guantanamo dengan tujuan mengontrol kekuatan Amerika dalam era terorisme. Presiden Biden menunjukkan niat ini dengan mengumumkan rencana untuk menarik pasukan dari Afghanistan dan mengakhiri misi tempur di Irak. Menurut Konvensi Jenewa, tahanan perang seharusnya dibebaskan setelah konflik berakhir, kecuali mereka didakwa dengan

kejahatan. Perlakuan terhadap tahanan dan kebijakan penahanan Amerika Serikat di Guantanamo telah menimbulkan protes internasional dari Perserikatan Bangsa-Bangsa, organisasi hak asasi manusia, dan pemerintah Kuba. Dari 780 tahanan Guantanamo, banyak yang tidak terkait dengan Taliban atau al-Qaeda dan ditahan secara tidak sah. Hanya sepuluh yang terkait dengan kejahatan perang, dan hanya dua yang telah diadili dan dihukum (Hennigan 2021).

## **2.2. Membuat Alternatif Tambahan**

Membuat alternatif tambahan adalah langkah untuk menghindari masalah besar dalam proses pembuatan kebijakan. Dengan mengembangkan berbagai pilihan kebijakan tambahan, pembuat kebijakan dapat mengevaluasi berbagai opsi secara lebih komprehensif. Ini memungkinkan mereka untuk memilih kebijakan yang paling sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dan mengurangi risiko kesalahan serius. Dengan memiliki beberapa alternatif, pembuat kebijakan dapat membandingkan potensi dampak dan efektivitas masing-masing opsi, sehingga mereka lebih siap untuk mengambil keputusan yang paling optimal dan menghindari konsekuensi negatif yang tidak diinginkan (Cashman 2013, 123).

Psaki menyatakan bahwa Dewan Keamanan Nasional sedang melakukan evaluasi lintas lembaga untuk menilai situasi pemerintahan Biden yang diwarisi dari administrasi sebelumnya. Meskipun mantan Presiden Barack Obama berjanji untuk menutup fasilitas tersebut pada akhir masa jabatannya, upaya tersebut tidak pernah terealisasi. Sebaliknya, mantan Presiden Donald Trump memilih untuk tetap membuka fasilitas tersebut dan menandatangani perintah eksekutif pada tahun 2018 untuk mempertahankannya terbuka. Trump bahkan memungkinkan penahanan baru untuk dikirim ke sana (Kaufman 2021).

Karena dari kebijakan sebelumnya alternatif yang digunakan adalah Barack Obama yang ambisius untuk menutup Guantanamo pada masa jabatannya, sedangkan Donald Trump saat masa kepemimpinannya memilih untuk tetap membuka fasilitas tersebut. Sehingga pada masa kepemimpinan Joe Biden, pemerintahan Biden menambahkan alternatif yaitu dengan memulai langkah-langkah untuk menutup fasilitas penahanan Amerika Serikat di Teluk Guantanamo, Kuba, secara diam-diam, mengadopsi pendekatan yang cermat untuk menghindari potensi gesekan politik dan untuk menangani isu hukum yang telah berkecamuk sebelum peringatan 20 tahun serangan 9/11. Setelah mempertimbangkan rencana awal yang lebih agresif, termasuk menolak untuk menunjuk utusan khusus untuk mengawasi strategi tersebut, Gedung Putih mengubah jalannya. Mereka memilih untuk menunda kontak dengan Kongres, yang sebelumnya telah menghalangi upaya-upaya untuk menutup kamp tersebut, khawatir bahwa protes politik dapat mengganggu agenda lain Biden. Pemerintah berharap untuk memindahkan sebagian tersangka terorisme yang masih berada di sana ke luar negeri, dengan tujuan mengamankan persetujuan Kongres untuk mengizinkan pemindahan sisanya, termasuk tersangka 9/11, ke tahanan di daratan Amerika Serikat (Lee and Kube 2021). Biden mengincar penutupan fasilitas tersebut menjelang akhir masa jabatan pertamanya. Meskipun hanya ada 40 orang tersisa di Guantanamo, pemerintahan Biden menghadapi tantangan serupa yang dihadapi upaya-upaya Presiden Barack Obama untuk menutupnya bertahun-tahun yang lalu. Pada saat Biden mulai menjabat, 6 dari 40 tahanan yang masih ada di sana telah memenuhi syarat untuk dipindahkan ke luar negeri. Tiga tahanan lainnya ditetapkan sebagai

calon yang memenuhi syarat untuk dipindahkan, dua diantaranya berasal dari Yaman dan satu dari Pakistan.

Keputusan untuk menyetujui pemindahan ketiga tahanan tersebut diambil dalam proses peninjauan yang dipimpin oleh Dewan Keamanan Nasional di bawah kepemimpinan Biden. Proses tersebut melibatkan anggota Sekretariat Tinjauan Berkala dari Departemen Pertahanan, menurut seorang pejabat Departemen Pertahanan. Amerika Serikat harus melakukan negosiasi dengan pemerintah asing untuk setiap tahanan yang memenuhi syarat untuk dipindahkan, yang bisa menjadi sulit terutama untuk tahanan yang berasal dari negara-negara yang tidak stabil seperti Yaman. Ada 19 tahanan lain yang mungkin menjadi kandidat untuk pemindahan ke luar negeri. Mereka telah memenuhi syarat untuk diulas oleh Dewan Peninjau Berkala, tetapi mereka belum pernah diadili. Dewan Peninjau Berkala bertugas untuk meninjau dokumen-dokumen tahanan guna menentukan apakah mereka masih merupakan ancaman bagi keamanan Amerika Serikat. Ini menghasilkan kelompok inti yang terdiri dari setidaknya sekitar selusin tahanan yang tidak dapat dipindahkan, termasuk para terdakwa dalam kasus 9/11. Sepuluh tahanan sedang menjalani proses persidangan di komisi militer, yang sering digunakan untuk mengadili warga asing yang terkait dengan jaringan teroris yang berperang melawan Amerika Serikat. Dua tahanan lainnya telah dihukum oleh komisi militer. Kemungkinan pemerintah akan mencoba menegosiasikan perjanjian pembelaan bagi mereka yang terlibat dalam proses komisi militer, yang akan membuat mereka tetap ditahan tetapi mungkin dapat menghindari hukuman mati (Al Jazeera 2022).

Sebagai alternatif, pemerintahan Biden mungkin mengusulkan pemindahan tahanan yang tidak memenuhi syarat untuk dipindahkan ke luar negeri ke penjara dengan keamanan Supermax di daratan Amerika Serikat, terutama di Florence, Colorado. Seorang juru bicara Dewan Keamanan Nasional Amerika Serikat (NSC) memberikan pernyataan kepada NBC News yang menyatakan bahwa pemerintah sedang melakukan tinjauan menyeluruh dan disengaja yang berfokus pada penutupan fasilitas tersebut. Pernyataan itu menegaskan komitmen pemerintahan Biden untuk menutup Guantanamo dan menyatakan bahwa NSC terus bekerja sama dengan Departemen Pertahanan, Luar Negeri, dan Kehakiman serta departemen dan lembaga lainnya untuk mencapai tujuan tersebut. Namun, Biden masih harus meyakinkan Kongres untuk mengizinkan pemindahan tahanan ke daratan, yang tidak berhasil dilakukan oleh Obama. Seperti pemerintahan Obama, pemerintahan Biden berencana menggunakan biaya pemeliharaan Guantanamo, termasuk perawatan khusus yang diperlukan seiring bertambahnya usia tahanan, sebagai alat untuk membujuk Kongres agar mencabut larangan transfer domestik (NBC News 2021).

Meskipun masih ada resistensi di Kongres terhadap penutupan Guantanamo, beberapa anggota parlemen dan kelompok advokasi telah meminta pemerintahan Biden untuk mengambil langkah lebih lanjut untuk menutup fasilitas tersebut, termasuk dengan menunjuk individu kunci atau pejabat pemerintahan yang bertanggung jawab atas negosiasi perjanjian transfer dan proses penutupan. Sejumlah senator Partai Demokrat telah mendesak Biden untuk menghidupkan kembali jabatan utusan khusus untuk penutupan Guantanamo di *Department of*

*State* dan membangun kembali “struktur penutupan yang sesuai di Departemen Pertahanan” (Lee and Kube 2021).

*Amnesty International* Amerika Serikat juga telah meminta Biden untuk segera menunjuk pejabat tingkat tinggi di pemerintahannya untuk memimpin upaya penutupan Guantanamo dan mengatur pemindahan semua tahanan yang tidak dituduh melakukan kejahatan, yang merupakan langkah penting pertama untuk mengakhiri penahanan tanpa batas waktu di sana. Menurut beberapa individu yang akrab dengan diskusi dalam pemerintahan, Gedung Putih Biden berharap dapat menunjukkan beberapa kemajuan dalam penutupan Guantanamo pada peringatan 20 tahun serangan 9/11. Biden telah memerintahkan penarikan semua pasukan tempur Amerika Serikat dari Afghanistan pada tanggal 11 September, dan para pejabat menyadari pentingnya mengakhiri perang sambil menyelesaikan salah satu peninggalan perang yang paling kontroversial (Lee and Kube 2021).

Menurut Karen Greenberg, direktur Pusat Keamanan Nasional di Fakultas Hukum Universitas Fordham, pemerintahan Biden telah mengambil langkah-langkah yang aktif dalam usaha menutup penjara. Pada bulan September 2022, pemerintahan Biden menunjuk perwakilan khusus baru, Tina Kaidanow, untuk mengawasi pemindahan tahanan (Turan 2023). Clive Stafford Smith, seorang pengacara hak asasi manusia internasional yang telah mewakili empat tahanan Guantanamo setelah berhasil membebaskan 83 tahanan selama beberapa tahun terakhir, menyatakan bahwa dari 35 tahanan yang tersisa di penjara, 20 diantaranya telah dibebaskan. Dia berharap untuk bisa membebaskan lebih banyak orang dalam waktu dekat. Meskipun Smith tidak yakin bahwa Biden akan menutup Guantanamo, dia tetap mendesak untuk terus berusaha dan mendorong, karena

menurutnya, tidak ada pihak yang mendapat manfaat dari keberadaan fasilitas tersebut (Turan 2023).

*Department of State* menyatakan bahwa Pemerintahan Biden masih berkomitmen untuk melakukan proses yang cermat dan menyeluruh yang bertujuan untuk secara bertanggung jawab mengurangi jumlah tahanan di Teluk Guantanamo dan pada akhirnya menutup fasilitas tersebut. Juru bicara tersebut menjelaskan bahwa *Department of State* sedang aktif mencari negara-negara yang sesuai untuk pemindahan tahanan serta sedang melakukan negosiasi mengenai perjanjian pemindahan dan reintegrasi, termasuk menjamin keamanan yang sesuai dan perlakuan yang manusiawi. Mereka juga menyatakan bahwa Amerika Serikat sedang terlibat dalam sebuah proses peninjauan antarlembaga untuk memastikan bahwa tidak ada lagi kebutuhan akan penahanan perang untuk melindungi terhadap ancaman yang signifikan terhadap keamanan Amerika Serikat (Turan 2023).

Pemerintahan Joe Biden telah menunjukkan komitmennya untuk menutup fasilitas kamp tahanan Guantanamo dengan memperhatikan proses pengumpulan data dan fakta. Salah satu langkah awal yang diambil adalah melibatkan departemen terkait, seperti Departemen Pertahanan dan *Department of State*, untuk mengumpulkan informasi terkait dengan situasi di Guantanamo. Keberadaan penjara Guantanamo telah menimbulkan kontroversi karena dugaan pelanggaran hak hukum tahanan berdasarkan Konvensi Jenewa dan tuduhan penyiksaan atau perlakuan kasar terhadap tahanan yang dilakukan oleh otoritas Amerika Serikat. Meskipun pangkalan angkatan laut di Teluk Guantanamo berada di bawah kendali Amerika Serikat, secara teknis wilayah tersebut bukan merupakan bagian dari wilayah Amerika Serikat. Amerika Serikat menyewa tanah tersebut dari pemerintah

Kuba di bawah perjanjian paksa yang ditandatangani pada tahun 1903 setelah Perang Spanyol-Amerika tahun 1898. Status hukum yang tidak pasti ini menjadi salah satu alasan mengapa Teluk Guantanamo dipilih sebagai lokasi penahanan, karena memungkinkan Pemerintah Amerika Serikat untuk mengklaim bahwa individu yang ditahan di sana tidak memiliki hak-hak tertentu yang dijamin oleh hukum Amerika Serikat (BBC News 2007).

Data dan fakta yang diperoleh melalui dokumen, laporan, serta konsultasi dengan ahli hukum dan hak asasi manusia, menjadi dasar untuk merumuskan kebijakan pengurangan populasi atau penutupan fasilitas secara keseluruhan. Langkah-langkah yang telah diambil oleh pemerintahan Joe Biden dalam proses pengumpulan informasi untuk menutup Guantanamo termasuk pembebasan tahanan yang dinilai tidak membahayakan, serta pemindahan tahanan yang masih ditahan ke negara-negara yang bersedia menerima mereka. Selain itu, evaluasi dilakukan terhadap kemungkinan resiko keamanan yang terkait dengan pemindahan tahanan tertentu, dengan mempertimbangkan potensi ancaman terhadap keamanan nasional Amerika Serikat. Pemerintahan Joe Biden juga telah mempertimbangkan faktor-faktor seperti biaya operasional Guantanamo dan dampaknya terhadap citra Amerika Serikat di mata dunia. Lebih dari \$540 juta per tahun dialokasikan untuk menjaga kurang dari 40 tahanan di sana, namun biaya sebenarnya diperkirakan lebih tinggi karena termasuk biaya yang tidak terungkap (Hebron 2022). Data yang dikumpulkan tentang biaya operasional, termasuk biaya pemeliharaan fasilitas dan biaya perawatan tahanan, menjadi pertimbangan penting dalam merancang kebijakan untuk menutup fasilitas tersebut.

## **BAB 3**

### **PEMILIHAN ALTERNATIF PEMERINTAHAN JOE BIDEN UNTUK MENUTUP KAMP GUANTANAMO**

#### **3.1. Pemilihan Alternatif**

Pemilihan alternatif oleh pembuat kebijakan mengharuskan adanya akomodasi, kompromi, dan pembangunan koalisi. Proses ini tidak hanya melibatkan analisis rasional terhadap berbagai opsi yang tersedia, tetapi juga memerlukan negosiasi dan kesepakatan di antara berbagai pemangku kepentingan. Akomodasi berarti mengakomodasi berbagai kepentingan dan pandangan yang beragam, sementara kompromi diperlukan untuk mencapai konsensus di tengah perbedaan yang ada. Pembangunan koalisi juga esensial agar kebijakan yang dihasilkan mendapatkan dukungan politik yang cukup untuk diimplementasikan. Dengan demikian, pemilihan alternatif yang efektif memerlukan pendekatan yang inklusif dan kolaboratif untuk mencapai hasil yang optimal (Cashman 2013, 123).

Dari beberapa alternatif yang ada seperti menutup Guantanamo secara agresif, membiarkan Guantanamo tetap dibuka, dan memindahkan tahanan secara bertahap, pemerintahan Joe Biden memilih alternatif memindahkan tahanan secara bertahap. Pendekatan ini diambil untuk menghindari gesekan politik yang berpotensi terjadi dengan langkah yang lebih drastis. Sejak Joe Biden mulai menjabat sebagai Presiden Amerika Serikat pada tanggal 20 Januari 2021, Joe Biden telah mengambil beberapa langkah terkait Kamp Guantanamo, meskipun upaya untuk menutupnya masih terus berlanjut. Pemerintahan Biden telah membebaskan beberapa tahanan dari Kamp Guantanamo. Beberapa tahanan

dianggap tidak lagi merupakan ancaman yang signifikan bagi keamanan nasional Amerika Serikat dan telah diperbolehkan untuk dibebaskan. Selain itu, pemerintahan Joe Biden juga melakukan peninjauan ulang terhadap status tahanan yang tersisa di Kamp Guantanamo. Langkah ini mencakup penilaian terhadap ancaman yang mereka representasikan dan kemungkinan pembebasan atau pemindahan mereka (Hennigan 2021).

Pada Juli 2021, Pemerintahan Presiden Joe Biden berhasil melakukan pemindahan satu tahanan dari fasilitas penahanan militer Amerika Serikat di Teluk Guantanamo, Kuba. Pemindahan ini merupakan yang pertama dilakukan di bawah kepemimpinan Biden. Tahanan tersebut adalah Abdul Latif Nasir, seorang pria berusia 56 tahun asal Maroko, yang telah ditahan sejak tahun 2002. Dia sekarang telah dipulangkan ke negara asalnya, seperti yang dilaporkan oleh Reuters (Hennigan 2021). Penjara Guantanamo adalah kamp detensi militer Amerika Serikat yang dikenal sebagai simbol dalam “perang melawan terorisme”. Fasilitas ini didirikan pada masa pemerintahan Presiden George W. Bush dan telah dituduh sebagai tempat penyiksaan terhadap para tahanan. Banyak dari tahanan yang masih berada di Penjara Guantanamo telah menjalani masa tahanan selama hampir dua dekade tanpa pernah didakwa atau diadili terlebih dahulu. Presiden Barack Obama, yang menggantikan George W. Bush, memiliki keinginan untuk menutup penjara tersebut. Namun, upayanya terhenti karena bertentangan dengan penolakan keras dari Kongres Amerika Serikat yang menganggapnya terlalu berisiko. Namun, harapan untuk menutup Penjara Guantanamo kembali muncul (Kaufman 2021).

Dilansir dari laporan oleh NBC News yang diterbitkan oleh Forbes pada 9 Juni 2021, diketahui bahwa Biden telah meluncurkan rencana secara diam-diam

untuk menutup Penjara Guantanamo. Dengan tidak menekan terlalu keras, Biden dan timnya berupaya untuk memindahkan tahanan yang tersisa di Guantanamo ke beberapa negara asing. Setelah itu, pemerintahan Biden akan mengeluarkan perintah eksekutif yang akan secara langsung menuju penutupan fasilitas tersebut. Kemudian, mereka akan berusaha meyakinkan Kongres Amerika Serikat untuk memberikan izin pemindahan tahanan yang tersisa ke fasilitas penahanan milik Amerika Serikat. Biden berharap bahwa penutupan Guantanamo dapat terwujud sebelum masa jabatannya berakhir pada tahun 2024 (NBC News 2021).

Pada tahun 2022, para pendukung penutupan pusat penahanan Teluk Guantanamo merasa optimis ketika Presiden Joe Biden mulai menjabat, dan mereka merasa lega pada tahun 2021 setelah Amerika Serikat membebaskan seorang tahanan untuk pertama kalinya setelah bertahun-tahun. Banyak yang kini semakin tidak sabar. Namun, dalam beberapa bulan sejak pembebasan tersebut, hanya sedikit tanda kemajuan dalam penutupan penjara lepas pantai yang terkenal kejam di pangkalan Amerika Serikat di Kuba tersebut. Hal ini telah meningkatkan skeptisisme terhadap pendekatan Biden ketika pemerintahannya memasuki tahun pertamanya dan pusat penahanan mencapai tonggak sejarah – peringatan 20 tahun kedatangan tahanan pertama (PBS NEWS HOUR 2022).

Presiden Biden telah mengumumkan niatnya untuk menutup Guantanamo sebagai kebijakan, tetapi belum ada langkah konkret yang diambil menuju penutupan tersebut, seorang pengacara di Pusat Hak Konstitusional yang berbasis di New York, yang telah lama terlibat dalam upaya penutupan Guantanamo dan menantang penahanan tanpa batas waktu tanpa tuduhan di fasilitas tersebut. Banyak dari para advokat dan individu yang memantau perkembangan ini merasa tidak

sabar dan frustrasi, ungkap Daphne Eviatar, direktur program keamanan hak asasi manusia di *Amnesty International* Amerika Serikat (PBS NEWS HOUR 2022). Tanpa usaha yang lebih terkoordinasi, mereka yang ingin melihat pusat penahanan itu ditutup khawatir akan mengulang apa yang terjadi pada masa pemerintahan Presiden Barack Obama. Obama telah menjadikan penutupan Guantanamo sebagai salah satu isu kunci sejak awal masa jabatannya, tetapi hanya berhasil mengurangi urgensi isu tersebut karena adanya oposisi politik yang kuat di Kongres. Meskipun pemerintahan saat ini memiliki banyak prioritas, ini adalah pelanggaran hak asasi manusia yang sangat serius.

Terdapat 39 tahanan yang tersisa di Guantanamo, merupakan jumlah paling sedikit sejak pusat penahanan tersebut pertama kali didirikan. Pada awalnya, kelompok-kelompok yang dicurigai memiliki kaitan dengan al-Qaeda atau Taliban tiba di tempat tersebut dengan penerbangan dari Afghanistan. Mereka tiba dengan penutup kepala, terbelenggu, dan mengenakan pakaian oranye, di tempat yang pada saat itu dianggap sangat berbahaya, yaitu pos terdepan Amerika Serikat yang terletak di pantai tenggara Kuba. Guantanamo telah menjadi pusat kemarahan internasional karena dilaporkan adanya penganiayaan dan penyiksaan terhadap para tahanan, serta karena Amerika Serikat dianggap memegang pandangan bahwa mereka dapat menahan orang tanpa batas waktu selama perang melawan al-Qaeda yang tampaknya tidak pernah berakhir. Kritikus-kritikus, termasuk Michael Lehnert, seorang mayor jenderal Korps Marinir yang pensiun dan yang bertanggung jawab atas pembukaan pusat penahanan tersebut, percaya bahwa menahan sebagian besar pejuang tingkat rendah tanpa dakwaan adalah

bertentangan dengan nilai-nilai dan kepentingan Amerika (PBS NEWS HOUR 2022).

Seorang pejabat senior pemerintahan Biden, yang tidak disebutkan namanya untuk membahas kebijakan internal, menyatakan bahwa Dewan Keamanan Nasional secara aktif berkolaborasi dengan Departemen Pertahanan, *Department of State*, dan Kehakiman, bersama dengan lembaga lainnya, untuk mengurangi jumlah populasi dalam batasan yang ditetapkan oleh Kongres. Pembatasan ini termasuk larangan memulangkan tahanan ke negara-negara tertentu, seperti Yaman dan Somalia, atau mengirim mereka ke Amerika Serikat, bahkan untuk menjalani hukuman penjara lebih lanjut. Pejabat tersebut menyatakan bahwa pemerintah berkomitmen untuk menutup pusat penahanan tersebut, sebuah upaya yang dimulai dengan cepat setelah empat tahun kekosongan tindakan di bawah pemerintahan Trump. Para kritikus mendesak pemerintahan Biden untuk fokus pada pemulangan atau pemukiman kembali tahanan yang telah dibebaskan, serta untuk mengembalikan unit *Department of State* yang khusus didedikasikan untuk upaya tersebut yang dihapus di bawah pemerintahan Trump (PBS NEWS HOUR 2022).

Pada Januari 2022, Amerika Serikat telah menyetujui pembebasan lima tahanan dari fasilitas militer di Teluk Guantanamo. Tiga dari mereka berasal dari Yaman, satu dari Somalia, dan satu lagi dari Kenya. Menurut dokumen Departemen Pertahanan Amerika Serikat, secara total, kelima tahanan tersebut telah menghabiskan waktu selama 85 tahun di penjara Guantanamo. Dari total 39 tahanan yang saat ini ditahan di Guantanamo, 18 diantaranya akan dibebaskan setelah

peninjauan kasus pada bulan November dan Desember. Dari jumlah tersebut, 18 tahanan tidak menghadapi tuduhan kriminal (Al Jazeera 2022).

Lima individu yang telah disetujui untuk dibebaskan termasuk Guleed Hassan Ahmed, dikenal juga sebagai Guled Hassan Duran, dari Somalia, dan Mohammed Abdul Malik Bajabu dari Kenya. Sedangkan tiga tahanan lainnya berasal dari Yaman: Omar Muhammad Ali al-Rammah, Moath Hamza al-Alwi, dan Suhayl al-Sharabi. Dewan Peninjau Berkala Pentagon menyatakan bahwa kelima pria tersebut tidak lagi dianggap sebagai ancaman bagi Amerika Serikat. Namun, mereka masih berada di penjara karena upaya Washington untuk membuat pengaturan dengan negara asal atau negara lain untuk menerima mereka. Saat ini, Amerika Serikat tidak akan memulangkan warga Yaman karena perang saudara di negara itu atau warga Somalia karena konflik yang sedang berlangsung di sana. Pembebasan lima tahanan ini menunjukkan upaya percepatan oleh pemerintahan Presiden Amerika Serikat Joe Biden untuk menyelesaikan kasus dan hukuman bagi 39 tahanan Guantanamo yang masih tersisa. Pembebasan juga menjadi peringatan 20 tahun pembukaan penjara Guantanamo. Menurut laporan *Human Rights Watch*, dari 39 tahanan Guantanamo, 27 belum didakwa melakukan kejahatan apa pun. Senator Amerika Serikat Dianne Feinstein menyarankan bahwa para tahanan yang dihadapkan pada persidangan, termasuk dalang insiden 11 September Khalid Sheikh Mohammed, dapat diadili di pengadilan sipil Amerika Serikat (Al Jazeera 2022).

Beberapa tahanan yang masih berada di penjara Guantanamo menghadapi tantangan kesehatan mental yang membuat sulit bagi mereka untuk memperjuangkan pembebasan atau merencanakan masa depan mereka. Salah satu

tahanan, Khalid Ahmed Qasim, yang kasusnya ditinjau pada bulan Desember tahun lalu, telah ditolak pembebasannya meskipun otoritas Pentagon mengakui bahwa dia bukanlah figur kunci dalam kelompok Al-Qaeda atau Taliban dan tidak merupakan ancaman yang signifikan. Namun, otoritas Pentagon menunjukkan bahwa Qasim sering kali tidak mematuhi petugas penjara dan tidak memiliki rencana yang jelas untuk masa depannya jika dibebaskan. Otoritas Pentagon juga meminta pengacara Qasim untuk merancang rencana terkait kondisi kesehatan mentalnya jika dia dipindahkan dari Guantanamo. Menurut laporan *Human Rights Watch*, dalam 20 tahun sejak pembukaan Guantanamo, Amerika Serikat telah menghabiskan lebih dari 540 juta dolar Amerika Serikat per tahun untuk biaya operasionalnya (Penjaga 2022).

Pada Februari 2023, seorang pria Pakistan berusia 42 tahun yang telah menghabiskan hampir setengah hidupnya di penjara-penjara Amerika Serikat - awalnya di fasilitas rahasia CIA di mana dia mengalami penyiksaan, kemudian di penjara militer Amerika Serikat di Teluk Guantanamo, Kuba - telah dibebaskan setelah menggugat administrasi Biden atas pelanggaran hukum di penjara tersebut. Dia telah dipulangkan ke negara kecil Amerika Tengah, Belize. Majid Khan adalah tahanan bernilai tinggi pertama - sebuah istilah yang digunakan oleh pemerintah untuk merujuk kepada tahanan yang ditahan di fasilitas rahasia *Central Intelligence Agency* (CIA) yang dibebaskan dari Guantanamo. Dia juga menjadi narapidana pertama yang dipindahkan oleh administrasi Biden ke negara lain selain negara asalnya; Pengacara Khan menyatakan bahwa dia tidak bisa dikirim kembali dengan aman ke Pakistan karena telah bekerja sama dengan otoritas Amerika Serikat (Kube and Lee 2023).

Khan memiliki latar belakang yang tidak biasa di penjara Guantanamo. Meskipun lahir di Arab Saudi dan memiliki kewarganegaraan Pakistan, ia menghabiskan sebagian masa kecilnya di Maryland dan fasih berbahasa Inggris. Setelah serangan 11 September 2001, dia pindah ke Pakistan untuk bergabung dengan al-Qaeda, dan ditangkap oleh pasukan Amerika Serikat pada tahun 2003. Pada tahun 2012, Khan mengaku bersalah atas kejahatan perang - menjadi satu dari hanya dua orang yang dihukum dalam pengadilan militer Guantanamo dan menjalani hukumannya hingga Maret 2022. Meskipun demikian, dia tetap ditahan selama hampir satu tahun lagi, yang mendorong gugatannya. Secara total, Khan menghabiskan lebih dari tiga tahun di fasilitas rahasia CIA dan lebih dari 16 tahun di Guantanamo. Pembebasan Khan tertunda karena Amerika Serikat mencari negara yang bersedia menerima dia. Pada musim panas tahun lalu, pejabat pemerintah menyatakan bahwa mereka berupaya keras untuk memindahkan Khan, namun hingga saat itu, belum ada negara yang bersedia menerimanya, meskipun telah dihubungi sebelas negara. Meskipun memiliki keluarga dan jaringan pendukung di Maryland, dekat Baltimore, undang-undang yang disahkan oleh Kongres pada tahun 2015 melarang tahanan Guantanamo memasuki Amerika Serikat atas alasan apa pun, sehingga Khan tidak dapat kembali ke negara bagian tersebut. Pengacaranya berpendapat bahwa hukum tersebut tidak seharusnya berlaku bagi Khan karena dia telah menjalani hukumannya. Namun, masalah ini belum terselesaikan, dan Khan berencana untuk memulai hidupnya di Belize. Proses transfer seperti yang dialami oleh Khan sangat rumit, negosiasi sulit dan kesulitan menemukan negara yang bersedia menerima atau menampung kembali tahanan Guantanamo merupakan tantangan besar, menyebabkan banyak

narapidana yang telah dibebaskan tetap berada di penjara. Beberapa dari mereka bahkan telah berada dalam kondisi hukum yang tidak pasti selama lebih dari satu dekade (Kube and Lee 2023).

Dengan pembebasan Khan, 34 pria masih ditahan di Guantanamo, dari total sekitar 780 yang telah mengalami penahanan sejak tahun 2002. Dari 34 tersebut, 20 tidak pernah diadili secara pidana dan telah disetujui untuk dibebaskan oleh dewan, tetapi tetap ditahan sementara Amerika Serikat mencari negara yang bersedia menerima mereka. Sementara Khan telah didakwa atas kejahatan dan menjalani proses pengadilan, yang lain dianggap sebagai “tahanan seumur hidup” yang ditahan tanpa batas waktu tanpa dituduh atau diadili. Khan tidak memiliki hubungan sebelumnya dengan Belize, sebuah negara berbahasa Inggris dengan populasi sekitar 400.000, dan alasan pejabat Amerika Serikat untuk memilihnya tidak dijelaskan. Negara yang menerima mantan tahanan Guantanamo harus menjamin perlakuan manusiawi dan keamanan bagi mereka. Belize menekankan bahwa Khan berada di sana atas dasar kemanusiaan, seperti imigran atau pengungsi yang mencari kesempatan baru. Khan sedang belajar bahasa Spanyol, yang juga umum digunakan di Belize, dan berharap mendapatkan pekerjaan, serta ingin keluarganya bergabung dengannya di sana. Wells Dixon, pengacara Khan, telah mewakilinya sejak dia tiba di Guantanamo pada tahun 2006. Dia menyatakan kegembiraannya atas pembebasan Khan dan memuji persiapan pemukiman kembali yang dilakukan oleh Belize, menganggapnya sebagai contoh bagi negara-negara lain (Kube and Lee 2023).

Selain itu, di bulan yang sama otoritas Amerika Serikat telah mentransfer dua tahanan yang merupakan saudara dari Penjara Guantanamo di Kuba ke

Pakistan, sehingga jumlah tahanan di Guantanamo sekarang berkurang menjadi 32 orang. Undang-undang melarang pemerintah federal untuk mentransfer tahanan Guantanamo ke penjara di wilayah Amerika Serikat. Pentagon mengumumkan pemindahan Abdul Rabbani dan Mohammad Rabbani ke Pakistan. Kedua saudara tersebut ditangkap pada tahun 2002. Menurut Pentagon, Abdul Rabbani diduga sebagai fasilitator al-Qaeda, sedangkan Mohammad Rabbani menjadi fasilitator perjalanan dan keuangan bagi para pemimpin al-Qaeda. Pentagon menyatakan bahwa pemerintah Amerika Serikat menghargai dukungan Pemerintah Pakistan dan pihak lain yang membantu upaya Amerika Serikat dalam mengurangi jumlah tahanan dan menutup fasilitas penjara Guantanamo. Menurut Pentagon, dari total 32 tahanan yang tersisa, 18 di antaranya siap untuk dipindahkan (Ahmed 2023).

Pada Maret 2023, seorang pria Arab Saudi yang telah ditahan di Teluk Guantanamo, Kuba, selama lebih dari dua dekade tanpa proses pengadilan, telah dibebaskan oleh militer Amerika Serikat, menjadikannya narapidana keempat yang dipindahkan dari Guantanamo dalam sekitar sebulan terakhir. Pembebasan Ghassan Abdullah al-Sharbi yang berusia 48 tahun minggu ini ke Arab Saudi dan pembebasan dua tahanan bulan lalu ke Pakistan dan satu ke Belize, menandakan percepatan upaya pemerintahan Biden untuk menutup Guantanamo, atau setidaknya mengurangi jumlah narapidana menjadi hanya mereka yang menghadapi tuntutan pidana (Pfeiffer 2023).

Sejak 2002, sekitar 780 tahanan telah dipenjara di fasilitas militer Guantanamo, dan saat ini ada 31 orang yang masih ditahan. Dari jumlah tersebut, 17 tidak pernah didakwa dan telah disetujui untuk dibebaskan, tetapi mereka tetap ditahan sementara Amerika Serikat mencari negara yang bersedia menerima

mereka. Dalam beberapa kasus, mereka mungkin dipulangkan ke negara asal mereka, sedangkan dalam kasus lain, mereka mungkin ditempatkan di negara baru. Al-Sharbi telah dibebaskan selama lebih dari setahun, tetapi Amerika Serikat terus menahannya selama 13 bulan tanpa alasan yang jelas. Seorang yang mahir dalam berbahasa Inggris dan memiliki gelar dalam bidang teknik elektro, al-Sharbi adalah seorang ahli pembuat bom yang bersekolah di *Embry-Riddle Aeronautical University* di Arizona, Amerika Serikat, di mana ia terhubung dengan dua pembajak pada peristiwa 9/11, menurut Departemen Pertahanan. Dia ditangkap dalam sebuah penggerebekan di sebuah wisma al-Qaeda di Pakistan pada bulan Maret 2002 dan dikirim ke Guantanamo pada bulan Juni 2002 setelah gagal diadili oleh pengadilan militer. Al-Sharbi tetap menjadi tahanan di Guantanamo tanpa batas waktu, termasuk di antara mereka yang dianggap sebagai tahanan tanpa batas waktu, selama 21 tahun berikutnya. Pada tahun 2016, sebuah dewan yang serupa dengan dewan pembebasan bersyarat menyatakan bahwa al-Sharbi memiliki perilaku yang tidak patuh dan bermusuhan terhadap penjaga. Pernyataan tersebut juga mengindikasikan bahwa ia memiliki sikap yang sangat anti terhadap Amerika Serikat dan menyatakan kepada interogator bahwa ia akan kembali terlibat dalam kegiatan teroris jika dibebaskan. Berdasarkan penilaian ini, Amerika Serikat terus menahannya (Pfeiffer 2023).

Namun, pada bulan Februari 2022, dewan tersebut memutuskan bahwa al-Sharbi tidak lagi merupakan ancaman keamanan yang signifikan dan dapat dibebaskan dengan pengawasan keamanan dan pembatasan perjalanan. Keputusan tersebut didasarkan sebagian pada kurangnya peran kepemimpinan atau fasilitator dalam kelompok al-Qaeda atau Taliban dan juga pada catatan kepatuhan yang

semakin baik selama masa tahanannya. Al-Sharbi kemungkinan akan ditempatkan di pusat rehabilitasi dan deradikalisasi di Arab Saudi untuk para jihadis dan ekstremis Muslim. Pemandahan al-Sharbi ke Arab Saudi menunjukkan bahwa pemerintahan Biden sedang meningkatkan upayanya secara diam-diam untuk mencari negara-negara yang bersedia menerima narapidana Guantanamo yang telah diizinkan untuk dibebaskan. Kantor *Department of State* yang bertanggung jawab untuk merundingkan pemindahan tahanan tersebut, yang telah dihapus oleh pemerintahan Trump, telah dipulihkan oleh Presiden Biden (Pfeiffer 2023).

Pada April 2023, menurut Departemen Pertahanan, seorang tahanan Aljazair dipindahkan oleh militer Amerika Serikat dari Teluk Guantanamo ke Aljazair, sehingga menyebabkan penurunan populasi fasilitas penahanan di pangkalan di Kuba menjadi 30 orang. Seorang pejabat pemerintahan saat ini dan seorang mantan pejabat pemerintahan mengungkapkan bahwa Administrasi Biden sedang mempertimbangkan opsi, termasuk kemungkinan penerbitan perintah eksekutif, untuk lebih lanjut mengurangi jumlah tahanan dalam beberapa bulan mendatang dan akhirnya menutup fasilitas penahanan pada akhir masa jabatan Presiden Joe Biden saat ini. Said bin Brahim bin Umran Bakush, yang juga dikenal sebagai Abdul Razak Ali, ditangkap di Pakistan pada Maret 2002 ketika tinggal di sebuah wisma yang terkait dengan Abu Zubaydah, seorang agen Al Qaeda, dan beberapa individu lain yang terkait dengan kelompok teroris tersebut. Dia mengklaim bahwa dia ditangkap karena kesalahan identitas dan bukan bagian dari kelompok Zubaydah. Pemerintah Amerika Serikat menyatakan bahwa dia diizinkan untuk dipindahkan dari fasilitas tersebut pada bulan April 2023 melalui proses peninjauan periodik, yang menentukan apakah penahanan lebih lanjut diperlukan

untuk alasan keamanan. Sebelum Amerika Serikat dapat mengeluarkan siapa pun dari Guantanamo, harus ada kesepakatan dengan negara lain untuk menerima tahanan tersebut, karena undang-undang yang disahkan oleh Kongres pada tahun 2015 melarang pemindahan tahanan ke Amerika Serikat. Tantangan utama dalam mengurangi jumlah tahanan adalah menemukan negara yang bersedia menerima mereka. Pemerintahan Biden baru-baru ini telah memindahkan tahanan ke Arab Saudi, Pakistan, dan Belize, dan diperkirakan akan ada peningkatan signifikan dalam jumlah tahanan yang dipindahkan dalam beberapa bulan mendatang (Lee and Kube 2023).

Sejak awal masa jabatannya, Biden telah memulai upaya secara diam-diam untuk menutup fasilitas tersebut dengan harapan dapat memindahkan tahanan ke negara lain dan mengurangi populasi seminimal mungkin. Kemudian, dia berencana untuk meyakinkan Kongres agar mengizinkan pemindahan beberapa tahanan terakhir ke fasilitas penahanan di Amerika Serikat. Upaya ini dimulai hampir dua tahun yang lalu, dan sejak itu, sepuluh tahanan telah dipindahkan ke negara lain. Biden tidak akan menggunakan tindakan eksekutif untuk menghindari undang-undang tahun 2015 yang melarang transfer tahanan ke Amerika Serikat, demikian kata dua pejabat pemerintah. Gedung Putih juga tidak berencana untuk mendorong Kongres untuk mencabut undang-undang tersebut setelah menilai bahwa hanya sedikit dukungan politik untuk tindakan semacam itu. Para pejabat menyatakan bahwa pemerintah sedang mempertimbangkan alternatif lain untuk menangani tahanan Guantanamo yang dianggap terlalu berbahaya untuk dipindahkan dan dibebaskan di negara asing, seperti memindahkan mereka ke negara asing untuk penahanan tambahan (Lee and Kube 2023).

Dari 30 tahanan yang tersisa, 16 telah memenuhi syarat untuk dipindahkan, sementara tiga lainnya memenuhi syarat untuk dipertimbangkan untuk ditinjau kembali. Sembilan telah menjalani proses persidangan melalui komisi militer, sedangkan dua telah diadili melalui proses komisi. Sesuai dengan protokol yang ada, setiap tahanan yang dinyatakan bersalah melalui proses komisi akan terus ditahan di Guantanamo. Salah satu opsi untuk menutup Guantanamo, meskipun ada larangan memindahkan tahanan ke Amerika Serikat, adalah dengan mencapai kesepakatan pembelaan dengan tahanan yang dianggap tidak memenuhi syarat untuk dipindahkan selama proses komisi militer. Ini akan melibatkan penyesuaian hukuman di negara asal mereka atau negara ketiga yang juga terkena dampak dugaan kejahatan mereka. Pemerintahan Obama pernah mengadakan pembicaraan dengan pemerintah Malaysia untuk memindahkan tahanan Guantanamo yang berasal dari Malaysia ke fasilitas penjara di negara tersebut sebagai bagian dari kesepakatan pembelaan. Selain itu, pemerintah juga mempertimbangkan pengiriman tahanan Guantanamo lainnya ke penjara di Israel karena kejahatan yang dilakukan oleh tahanan tersebut melibatkan warga Israel. Begitu juga, pemerintah Obama menjajaki kemungkinan bersama-sama mengadili tahanan Uni Emirat Arab di Guantanamo yang merencanakan serangan terhadap USS Cole, karena tindakan para tahanan tersebut juga melanggar hukum Uni Emirat Arab. Namun, upaya-upaya tersebut tidak berhasil, demikian disampaikan oleh dua mantan pejabat pemerintah yang akrab dengan diskusi tersebut. Biden berencana untuk mencabut perintah eksekutif yang dikeluarkan oleh Presiden Donald Trump yang memungkinkan untuk membawa tahanan tambahan ke Guantanamo, seperti yang diungkapkan oleh pejabat pemerintah saat ini dan mantan pejabat pemerintah.

Selain itu, Biden juga berpotensi akan merevisi atau mengganti perintah eksekutif yang diberlakukan oleh Presiden Barack Obama, yang menjelaskan prosedur pemerintah dalam menangani kasus-kasus tahanan. Perintah eksekutif yang baru diusulkan kemungkinan akan menyederhanakan dan mempercepat proses tersebut, menurut para pejabat (Lee and Kube 2023).

Presiden Amerika Serikat Joe Biden telah berkomitmen untuk menutup fasilitas penahanan Guantanamo sejak kampanye pemilihan presiden tahun 2020. Salah satu upayanya adalah dengan memindahkan tahanan secara bertahap dari penjara tersebut. Sebagai langkah awal, pemerintahan Biden melakukan peninjauan terhadap status tahanan yang tersisa di Kamp Guantanamo. Beberapa tahanan yang dianggap tidak lagi merupakan ancaman signifikan bagi keamanan nasional Amerika Serikat telah diperbolehkan untuk dibebaskan. Langkah ini sejalan dengan upaya untuk mengurangi populasi tahanan di Kamp Guantanamo. Selain itu, pemerintahan Biden juga melakukan negosiasi dengan berbagai negara untuk memindahkan tahanan yang tidak dapat dibebaskan ke negara-negara lain. Hal ini bertujuan untuk menemukan solusi bagi tahanan yang tidak dapat dikembalikan ke negara asal mereka karena risiko pelanggaran hak asasi manusia atau keamanan yang tinggi di negara tersebut. Namun, upaya Biden untuk menutup Kamp Guantanamo masih menghadapi tantangan, termasuk oposisi dari beberapa anggota Kongres dan kekhawatiran dari sebagian masyarakat Amerika Serikat tentang keamanan dalam memindahkan tahanan tersebut. Meskipun demikian, pemerintahan Biden terus berusaha untuk melaksanakan komitmennya untuk menutup fasilitas penahanan tersebut dengan memindahkan tahanan secara bertahap dan melakukan negosiasi dengan negara-negara lain untuk menyelesaikan

masalah yang terkait (Kaufman 2021). Meskipun politik *incrementalism* merupakan sebuah pendekatan melalui langkah-langkah kecil, tetap saja masyarakat Amerika Serikat mengharapkan penutupan Kamp Guantanamo segera direalisasikan. Langkah-langkah yang diambil oleh Biden dalam menutup Guantanamo sejalan dengan teori politik *incrementalism*, yang menekankan perubahan bertahap dalam mengubah kebijakan. Pemerintahan Biden telah melakukan upaya untuk mengevaluasi alternatif penutupan Guantanamo, namun alternatif tersebut belum dievaluasi dengan komprehensif, kenyataannya hingga tulisan ini dibuat pada April 2024 fasilitas tersebut belum berhasil ditutup.

## BAB 4

### PENUTUP

#### 2.1. Kesimpulan

Guna memenuhi janji kampanye untuk menutup Kamp Tahanan di Guantanamo, pemerintahan Presiden Biden mengadopsi strategi yang mengurangi jumlah tahanan secara bertahap. Setelah berhasil mengurangi jumlah tahanan dengan cara yang bertanggung jawab, pemerintahan Biden menyadari bahwa biaya operasional per tahanan di Guantanamo menjadi sangat tinggi, melebihi anggaran yang diinginkan oleh pihak oposisi. Hal ini memicu perdebatan yang semakin kuat tentang keberlanjutan fasilitas di Teluk Guantanamo. Selain itu, pemerintahan Biden juga berkomitmen untuk memindahkan sisa tahanan ke dalam batas Amerika Serikat, mengakhiri masa depan yang suram bagi Kamp Tahanan Guantanamo dan menyelesaikan masalah tersebut untuk selamanya. Langkah-langkah ini mencerminkan tekad pemerintahan Biden untuk menghormati hak asasi manusia sambil menjaga keamanan nasional Amerika Serikat.

Implementasi politik *incrementalism* oleh pemerintah Amerika Serikat mengenai penutupan Kamp Tahanan Guantanamo adalah sebagai berikut:

**Tabel 1. Implementasi Tahapan-Tahapan Pemerintah Amerika dalam Kasus Guantanamo**

<b>Tahapan</b>	<b>Definisi</b>	<b>Implementasi dalam Kasus Guantanamo</b>
Analisis perbedaan antara kebijakan lama dan	Pembuat kebijakan perlu menganalisis perbedaan antara kebijakan lama dan beberapa kebijakan baru. Sehingga pembuat	Presiden Obama menerapkan dua strategi utama. Pertama, mereka berusaha mengurangi jumlah tahanan secara signifikan. Namun, setelah jumlah tahanan

kebijakan baru.	kebijakan tahu secara kasar bagaimana fungsi kebijakan saat ini, sejauh mana kebijakan itu akan berhasil, dan apa kekurangannya (Cashman 2013, 122).	berkurang drastis, biaya operasional per tahanan meningkat tajam, melebihi anggaran yang disetujui oleh oposisi. Strategi kedua adalah memindahkan tahanan yang tersisa ke wilayah Amerika Serikat, sehingga Kamp Tahanan Guantanamo, yang dianggap sebagai pelanggaran hak asasi manusia, dapat ditutup secara permanen. Presiden Donald Trump memilih untuk tetap menjaga penjara yang kontroversial itu, bahkan mendesak untuk menghentikan pemindahan tahanan. Hanya satu tahanan Guantanamo yang dipindahkan selama masa pemerintahannya. Sedangkan upaya administrasi Biden untuk mengakhiri era Guantanamo berlangsung secara <i>low-profile</i> dan belum pasti. Biden lebih memilih untuk bekerja di belakang layar daripada memberikan pidato atau perintah resmi, mengikuti jejak langkah-langkah yang dimulai oleh Obama.
Membuat alternatif tambahan	Membuat alternatif tambahan dilakukan untuk menghindari masalah besar. Dengan membuat alternatif kebijakan tambahan, pembuat kebijakan diharapkan dapat memilih kebijakan yang tidak akan menjadi kesalahan serius (Cashman 2013, 123).	Karena dari kebijakan sebelumnya alternatif yang digunakan adalah Barack Obama yang ambisius untuk menutup Guantanamo pada masa jabatannya, sedangkan Donald Trump saat masa kepemimpinannya memilih untuk tetap membuka fasilitas tersebut. Sehingga pada masa kepemimpinan Joe Biden, pemerintahan Biden menambahkan alternatif yaitu dengan memulai langkah-langkah untuk menutup fasilitas penahanan Amerika Serikat di

		Teluk Guantanamo, Kuba, secara diam-diam, mengadopsi pendekatan yang cermat untuk menghindari potensi gesekan politik.
Pemilihan alternatif	Pemilihan alternatif oleh pembuat kebijakan mengharuskan adanya akomodasi, kompromi, dan pembangunan koalisi (Cashman 2013, 123).	Dari tiga alternatif yang ada yaitu, menutup secara cepat, membiarkan tetap terbuka, atau memindahkan tahanan secara bertahap. Pemerintahan Joe Biden memilih untuk memindahkan tahanan secara bertahap. Pada Juli 2021, Pemerintahan Joe Biden berhasil memindahkan Abdul Latif Nasir, tahanan Maroko yang ditahan sejak 2002. Pada Januari 2022, lima tahanan dari Guantanamo dibebaskan; tiga dari Yaman, satu dari Somalia, dan satu dari Kenya, total 85 tahun penahanan. Pada Februari 2023, pria Pakistan berusia 42 tahun yang ditahan di Guantanamo dan CIA dibebaskan dan dipulangkan ke Belize. Pada Maret 2023, seorang pria Arab Saudi dibebaskan setelah dua dekade di Guantanamo. Pada April 2023, seorang tahanan Aljazair dipindahkan, mengurangi populasi Guantanamo.

*Sumber: Cashman (2013) yang sudah diolah oleh penulis*

Dapat disimpulkan bahwa proses politik *incrementalism* yang mendefinisikan pembuatan kebijakan di Amerika Serikat telah menyebabkan lamanya waktu yang dibutuhkan Presiden Biden untuk mengubah undang-undang yang tidak mendukung kebijakan penutupan Kamp Guantanamo. Seperti halnya Presiden Obama sebelumnya, Biden juga dihadapkan pada tantangan dalam menutup Kamp Tahanan Guantanamo. Untuk mengubah kebijakan yang ada, Biden harus

membangun konsensus dengan Kongres untuk meyakinkan bahwa keputusan untuk menutup fasilitas tersebut adalah langkah yang tepat. Meskipun demikian, hingga saat ini, Biden belum berhasil menyusun rencana yang konkret dan jelas mengenai bagaimana proses transfer tahanan ke Amerika Serikat akan dilakukan. Selama masa pemerintahannya hingga skripsi ini ditulis pada bulan April 2024, Biden telah berhasil memindahkan 10 tahanan dari Guantanamo, sehingga dapat dikatakan bahwa Biden memilih cara yang “pelan tapi pasti” untuk dapat memenuhi janji kampanyenya. Meskipun Pemerintahan Joe Biden telah melakukan upaya untuk mengevaluasi alternatif secara komprehensif dalam rangka menutup Guantanamo, kenyataannya hingga saat ini fasilitas tersebut belum berhasil ditutup.

## **2.2 Rekomendasi**

Pada penulisan ini penulis menyadari jika masih banyak kekurangan dan perlu adanya koreksi yang jauh lebih baik lagi agar di penelitian selanjutnya berhasil menemukan penelitian yang lebih aktual dan komprehensif. Rekomendasi yang bisa disarankan untuk penelitian berikutnya adalah, penelitian ini didasari pada masa kepemimpinan Joe Biden dengan linimasa 2021-2023 sehingga perlunya penelitian lebih lanjut terkait keberhasilan penutupan Kamp Guantanamo pada akhir masa kepemimpinan Joe Biden pada tahun 2024.

## DAFTAR PUSTAKA

### Artikel Jurnal

Naylor, Bronwyn. 2016. "Human Rights and Respect in Prisons: The Prisoners' Perspective." *Search eLibrary :: SSRN*, September 19, 2016. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2840177](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2840177).

### Buku

Cashman, Greg. 2013. *What Causes War? An Introduction to Theories of International Conflict*. N.p.: Rowman & Littlefield Publishers.

Fathi, David. 2009. "Enactment of the Prison Litigation Reform Act." In *No Equal Justice: The Prison Litigation Reform Act in the United States*, 9. New York: Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/us0609web.pdf>.

Greenberg, Karen. 2009. *The Least Worst Place: How Guantanamo Became the World's Most Notorious Prison*. New York: Oxford University Press.

Hayes, Michael. 2007. *Policy Making Through Disjointed Incrementalism*. Boca Raton: CRC Press.

Hill, M. 2005. *The Public Policy Process*. Glasgow: Pearson Education Limited.

Steans, Jill, Llyod Pettiford, Thomas Diez, and Imad El-Anis. 2010. *An Introduction to International Relations Theory: Perspectives and Themes*. N.p.: Routledge.

Storey, William. 2010. *US Government and Politics*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

United Nations. 2005. *Human Rights and Prisons: A Pocketbook of International Human Rights Standards for Prison Officials*. New York: United Nations Publication. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/training11Add3en.pdf>.

### Artikel Daring

Ahmed, Munir. 2023. *2 Pakistani brothers home after release from Guantanamo*, February 24, 2023. <https://apnews-com.translate.goog/article/al-qaida-politics-pakistan-government-united-states-86b6d4a8e6155cdbad4a67524689db28? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>

Al Jazeera. 2022. *US approves release of five more Guantanamo detainees*, January 12, 2022. <https://www-aljazeera-com.translate.goog/news/2022/1/12/us-approves-release-five-more-guantanamo-detainees? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>.

BBC News. 2007. "Guantanamo conditions 'worsening.'" BBC News. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6526589.stm>

Daskal, Jennifer. 2015. "Just Security." *The 2015 National Defense Authorization Act: A Silver Lining for Guantanamo Detainees*, December 5, 2015. <https://www.justsecurity.org/18020/2015-national-defense-authorization-act-silver-lining-guantanamo-detainees/>

Gerstein, Josh. 2013. *Senate panel talks Gitmo closing*, July 24, 2013. <https://www.politico.com/story/2013/07/guantanamo-closing-plans-094693>

Hebron, Lea. 2022. *The high cost of Guantanamo's 'forever prisoners'*, May 4, 2022. <https://www-hrw-org.translate.goog/news/2022/05/04/high-cost-guantanamos-forever-prisoners? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>

- Hennigan, WJ. 2021. "Can Joe Biden Close Down Guantanamo? | TIME." *Time*, July 30, 2021. <https://time.com/6085498/joe-biden-guantanamo/>.
- Kaufman, Ellie. 2021. *Biden administration says it intends to close Guantanamo prison*, February 12, 2021. <https://edition-cnn-com.translate.google.com/2021/02/12/politics/biden-guantanamo-bay/index.html? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>
- Kaufman, Ellie. 2021. *Biden administration has made little progress towards goal of closing notorious Guantanamo Bay prison*, September 19, 2021. <https://edition-cnn-com.translate.google.com/2021/09/19/politics/guantanamo-state-of-play/index.html? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>
- Kube, Courtney, and Carol E. Lee. 2023. *Biden admin transfers a Gauntanamo detainee to Belize*, February 2, 2023. <https://www-nbcnews-com.translate.google.com/politics/national-security/biden-guantanamo-detainee-majid-khan-transferred-belize-rcna68166? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc& x tr hist=true>
- Lee, Carol E., and Courtney Kube. 2021. *Biden quietly moves to start closing Guantanamo ahead of 20th anniversary og 9/11*, June 9, 2021. <https://www-nbcnews-com.translate.google.com/politics/national-security/biden-quietly-moves-start-closing-guant-namo-ahead-20th-anniversary-n1269937? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc& x tr hist=true>
- Lee, Carol E., and Courtney Kube. 2023. *Newest transfer brings Guantanamo detainee population down to 30; Biden administration wants to cut it still more*, April 20, 2023. <https://www-nbcnews-com.translate.google.com/politics/national-security/transfer-drops-guantanamo-population-30-biden-wants-to-close-rcna80478? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc& x tr hist=true>
- The New York Times. 2015. *The Guantanamo Docket*, November 17, 2015. <https://www.nytimes.com/interactive/2021/us/guantanamo-bay-detainees.html>
- PBS NEWS HOUR. 2022. *Joe Biden's silence on Guantanamo Bay frustrates closure advocates as prison turns 20*, January 10, 2022. <https://www-pbs-org.translate.google.com/newshour/politics/joe-bidens-silence-on-guantanamo-bay-frustrates-closure-advocates-as-prison-turns-20? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>
- Pfeiffer, Sacha. 2023. *Biden administration releases Guantanamo inmate, its fourth transfer in a month*, March 9, 2023. <https://www-npr-org.translate.google.com/2023/03/09/1162424158/biden-administration-releases-guantanamo-inmate-its-fourth-transfer-in-a-month? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>.
- Ramadhan, Adhitya. 2021. "Biden Ingin Tutup Pusat Penampung Teroris di Guantanamo." February 13, 2021. <https://www.kompas.id/baca/internasional/2021/02/13/biden-ingin-tutup-pusat-penampung-teroris-di-guantanamo>.
- Roberts, William. 2021. *Why is Guantanamo Bay prison still open 20 years after 9/11?*, September 11, 2021. <https://www-aljazeera-com.translate.google.com/news/2021/9/11/why-is-guantanamo-bay-prison-still-open-20-years-after-9? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>

- Rosenberg, Carol. 2014. *11 of first 20 captives taken to Guantanamo still there*, September 08, 2014. <https://www.miamiherald.com/news/nation-world/article1959172.html>
- Thompson, Mark. 2014. *Why the U.S.-Cuba Thaw Doesn't Mean Guantanamo Bay Is Closing*, December 19, 2014. [https://time.com/3642064/cuba-guantanamo-bay/?xid=time\\_readnext](https://time.com/3642064/cuba-guantanamo-bay/?xid=time_readnext)
- Turan, Rabia I. 2023. *As Guantanamo turns 21, is Biden close to shutting down the notorious prison?*, January 11, 2023. <https://www-aa-com-tr.translate.goog/en/americas/as-guantanamo-turns-21-is-biden-close-to-shutting-down-the-notorious-prison/2784943? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>
- Wolosky, Lee. 2022. "Opinion | What I Learned When I Tried to Close Guantanamo." *Politico*, January 11, 2022. <https://www.politico.com/news/magazine/2022/01/11/close-guantanamo-prison-wolosky-526829>