

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Alasan Pemilihan Judul

Peran organisasi regional yang banyak dibahas dalam berbagai literatur ilmu politik diantaranya adalah untuk menyelesaikan masalah atau konflik yang terjadi di dalam kawasan (*region*). Hal ini penting karena organisasi regional merupakan tempat di mana para anggotanya dapat membicarakan, mendiskusikan, dan mencari solusi untuk memecahkan masalah yang mereka hadapi bersama. Peran dan fungsi *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) sebagai sebuah forum dialog dalam menghadapi berbagai masalah yang dihadapi bersama oleh negara-negara di kawasan Asia Tenggara, dalam hal ini ini terorisme internasional yang mengemuka akhir-akhir ini, mengembalikan ingatan kita akan semakin pentingnya peran yang dimainkan oleh organisasi regional dalam pembuatan kebijakan di masa depan. Hal ini yang menarik dan mendorong penulis untuk menetapkan **KEBIJAKAN ASEAN DALAM MENGANTISIPASI ISU TERORISME INTERNASIONAL DI ASIA TENGGARA** sebagai judul dari penelitian ini.

Forum kerjasama ASEAN memang bukan merupakan sebuah kerjasama di bidang keamanan ataupun militer, akan tetapi sudah menjadi peran dari organisasi regional untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi bersama oleh negara-negara anggotanya. Dengan demikian sebagai forum kerjasama untuk mendiskusikan solusi dari berbagai permasalahan yang dihadapi,

ASEAN selalu melibatkan seluruh anggotanya. ASEAN sendiri terdiri dari sebelas negara yang berada di kawasan Asia Tenggara, yaitu yaitu Indonesia, Malaysia, Thailand, Filipina, Singapura, Brunei Darussalam, Vietnam, Myanmar, Kamboja, Laos, Timor Leste.

Kegiatan terorisme internasional yang semakin marak pasca serangan terhadap gedung kembar *World Trade Center* di New York pada 11 September 2001 telah merebak sampai kawasan Asia Tenggara. Beberapa aksi teror berupa pemboman di Indonesia, Filipina, dan lainnya ditengarai sebagai kegiatan dari kelompok-kelompok yang saling berhubungan satu dengan lainnya.

Aksi-aksi terorisme yang sudah melintasi batas-batas territorial negara-negara yang berada di kawasan ini dinilai dapat mengganggu stabilitas dan keamanan regional. Di mana upaya untuk meningkatkan stabilitas keamanan regional itu sendiri telah menjadi tujuan dari dibentuknya ASEAN.

Berawal dari fenomena-fenomena tersebut, penulis akan mencoba untuk mengulas dan memberikan gambaran tentang bagaimana kebijakan ASEAN dalam mengantisipasi isu terorisme internasional di Asia Tenggara dengan tidak sedikitpun bermaksud untuk melegitimasi adanya kelompok teroris di kawasan ini. Segala pernyataan yang menyebut tentang kelompok tertentu bukanlah pernyataan dari diri penulis melainkan semata-mata hasil penelitian dari sumber-sumber data yang diperoleh. Bahan-bahan hasil penelitian dari ilmuwan politik internasional mengenai ASEAN dan terorisme akan membantu tersedianya literatur yang memadai dalam penyusunan skripsi ini.

## **B. Latar Belakang Masalah**

ASEAN adalah kepanjangan dari Association of South East Asia Nations. ASEAN disebut juga sebagai Perbara yang merupakan singkatan dari Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara. ASEAN didirikan tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok. ASEAN diprakarsai oleh 5 menteri luar negeri dari wilayah Asia Tenggara, yaitu Indonesia, Malaysia, Thailand, Filipina dan Singapura. Sedangkan terdapat negara-negara lain yang bergabung kemudian ke dalam ASEAN sehingga total menjadi 11 negara, yaitu Brunei Darussalam, Vietnam, Myanmar, Kamboja, Laos, Timor Leste.

Tujuan utama ASEAN adalah mengukuhkan kerjasama regional.<sup>1</sup> Negara-negara yang berada dalam organisasi ASEAN ini berawal dari adanya konflik antar negara di kawasan Asia Tenggara sendiri. Walaupun beranggotakan negara-negara yang pernah berkonflik namun yang ingin dicapai ASEAN yaitu adanya stabilitas regional yang baik dengan mencegah pertumbuhan sumber-sumber masalah atau konflik antar negara.

Adapun prinsip-prinsip utama ASEAN digariskan seperti berikut:

1. Menghormati kemerdekaan, kesamaan, integritas dan identitas nasional semua negara
2. Setiap negara memiliki hak untuk menyelesaikan permasalahan nasionalnya tanpa ada campur tangan dari luar
3. Penyelesaian perbedaan atau perdebatan antar negara dengan aman
4. Menolak penggunaan kekuatan dan kekerasan

---

<sup>1</sup> <http://id.wikipedia.org/wiki/terorisme>

#### 5. Meningkatkan kerjasama yang efektif antara anggota

Dari awal terbentuknya ASEAN yang berlatarkan organisasi regional ini telah membuat prioritas yang khusus pada stabilitas dan keamanan kawasan. Hal ini sebenarnya dibuat untuk ditujukan menjaga stabilitas dan keamanan di era pasca perang dingin. Dimana ASEAN sampai masa sekarang ini menghadapi berbagai macam ancaman yang semakin kompleks. Kini ASEAN yang beranggotakan semua negara di Asia Tenggara (kecuali Papua Nugini) ini semakin disibukkan dengan kondisi politik dan ekonomi serta isu-isu keamanan yang semakin beraneka ragam masuk ke dalam negara yang ada dalam naungannya. Negara-negara anggota ASEAN ini pun memiliki kondisi yang sangat rentan terhadap adanya ancaman stabilitas dan keamanan jika dilihat dari kondisi geografis yang dimilikinya serta kondisi pemerintahan yang sering mengalami konflik dalam negara itu sendiri.

Munculnya berbagai tindak kejahatan yang belakangan ini terjadi seperti adanya isu terorisme yang terkaitnya dengan penyelundupan senjata serta kejahatan pencucian uang, yang tampak sulit pengamanannya dan memerlukan adanya kerjasama antar negara. Hal ini sangat diperlukan karena termasuk dalam kejahatan lintas batas negara. Tindak kejahatan ini sangat mempengaruhi stabilitas dan keamanan khususnya negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Bagi ASEAN sendiri adanya isu terorisme saat ini merupakan tantangan baru yang cukup berat bagi negara-negara anggotanya.

Bagi dunia, terorisme bukanlah suatu fenomena baru walaupun ini merupakan tantangan besar bagi keamanan internasional pasca perang dingin.

Masalah terorisme telah ada sejak dasawarsa dan bahkan abad lalu dengan situasi dan kondisi serta kepentingan yang beragam dan berbeda. Namun adanya serangan teroris terhadap sasaran sipil di AS pada tanggal 11 September 2001 (penyerangan terhadap menara kembar Pentagon & *World Trade Center*) telah menjadikan kawasan Asia Tenggara sebagai lapisan kedua yang menyatakan bahwa kawasan ini termasuk dalam perang global melawan terorisme. Tuduhan AS yang menyatakan bahwa organisasi Al-Qaeda dengan pimpinan Osama bin Laden bertanggung jawab atas serangan tersebut<sup>2</sup>, telah menyadarkan para pemimpin negara-negara ASEAN bahwa kelompok Islam Fundamentalis atau Militan dapat menjadi ancaman potensial bagi stabilitas keamanan kawasan ini.

Terorisme memang tidak merupakan suatu gejala yang baru bagi negara-negara Asia Tenggara, tetapi manifestasi tindakan teror yang dialami AS pada 11 September 2001 dengan maksud untuk memporakporandakan suatu masyarakat juga mendapat reaksi keras di Asia Tenggara dan dunia internasional.<sup>3</sup> Dengan ditunjukkan jaringan Al Qaeda sebagai tertuduh utama dalam hal ini, maka semakin meningkatkan kekhawatiran akan perkembangan kelompok-kelompok Islam Militan di Asia Tenggara akan cepat meluas. Ini dapat dilihat bahwa negara-negara anggota ASEAN seperti Indonesia dan Malaysia mayoritas beragama Islam. Atau dikatakan bahwa tempat tinggal lebih dari 210 juta penduduk

---

<sup>2</sup> Nainggolan, Poltak Partogi. *Terorisme dan Tata Dunia Baru*. Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Jakarta. 2002. Hal 129.

<sup>3</sup> Luhulima, CPF. *Pemberantasan Terorisme dan Kejahatan Transnasional dalam Pembangunan Asia Tenggara*. Global Hubungan Internasional UI. Vol. 3 No. 1. Jakarta. 2003.

beragama Islam, kawasan Asia Tenggara selama ini selalu mempresentasikan sebagai tempat agama Islam yang moderat.<sup>4</sup>

Munculnya radikalisme di tengah-tengah masyarakat, seperti pembunuhan dan pemboman dengan latar belakang agama di Indonesia, penculikan dan pemboman di Filipina dan berkembangnya fundamentalis agama di Malaysia.<sup>5</sup> Serta kesulitan ekonomi yang terus berlanjut, ketidakstabilan politik dan sectarian kroni serta konflik separatist mendorong berkembang pesatnya Islam Militan di Indonesia, Malaysia dan Filipina.<sup>6</sup> Dengan fakta yang demikian membuat kawasan Asia Tenggara menjadi fokus perhatian dalam pencarian terorisme. Peristiwa 11 September 2001 telah mensinyalir bahwa Al-Qaeda telah memperluas jaringan operasinya ke Asia Tenggara, ini merupakan hasil penyelidikan FBI yang disebar oleh AS.<sup>7</sup>

Dugaan ini pun makin kuat bahwa negara-negara di kawasan Asia Tenggara terlibat kerjasama dengan organisasi Al-Qaeda. Orang pun semakin curiga terhadap Al-Qaeda dan jaringannya ketika sebuah ledakan dahsyat yang menewaskan 185 jiwa terjadi di daerah pantai Kuta pada 12 Oktober 2002. Selang beberapa hari kemudian terjadi pula ledakan bom di Zamboanga, Filipina yang menewaskan sedikitnya 3 orang<sup>8</sup>, yang telah mengidentifikasi kawasan Asia Tenggara rawan terhadap kegiatan terorisme. Perkembangan ini telah menggugah negara-negara di kawasan Asia Tenggara untuk Merespon masalah terorisme ini baik yang berkaitan dengan kebijakan bersama dalam kerangka ASEAN maupun

---

<sup>4</sup> *Op cit.*, hal. 130.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal. 40.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hal 129.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hal 137.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal 141.

kebijakan individual negara berkaitan dengan kondisi dan kepentingan domestik maupun kerangka hubungan dengan AS.

Terorisme adalah lazim digunakan di kawasan Asia Tenggara setelah tragedy 11 September 2001 yang merupakan kelompok-kelompok yang melakukan aksi kekerasan melalui penebaran teror. Kelompok-kelompok tersebut lebih dikenal sebagai gerakan separatisme (*separatist or rebellion movement*) yang biasanya memiliki tujuan memisahkan diri dari negara yang berdaulat dan kelompok radikal/militant/ekstrimisme yang merujuk pada dasar perjuangan yang diambil, baik dari ideologi, agama maupun etnis tertentu.<sup>9</sup>

Setelah ditemukan bukti-bukti adanya keterkaitan antara kelompok Al-Qaeda dengan jaringan muslim radikal di kawasan Asia Tenggara, Jamaah Islamiyah, maka pada 24 Oktober 2003 pemerintah AS secara resmi memasukkan kelompok tersebut sebagai organisasi teroris internasional dan mendesak PBB untuk mengeluarkan resolusi yang mendukung tindakan tersebut<sup>16</sup>. Masalah isu terorisme ini pun menjadi perhatian penting bagi pemerintah dan masyarakat di Asia Tenggara. Bagi ASEAN tidaklah mudah untuk mengidentifikasi kaum teroris dan merumuskan langkah-langkah pencegahannya.

Dengan tuduhan AS terhadap meluasnya sel-sel Al Qaeda dengan memanfaatkan perjuangan kelompok muslim seperti hubungannya dengan Jamaah Islamiyah (JI) di kawasan Asia Tenggara telah melahirkan persepsi dan respon yang beragam dari masyarakat yang mayoritas beragama Islam. ASEAN telah

---

<sup>9</sup> Chandrawati, N. *Kebijakan Negara-negara ASEAN dalam Mengantisipasi Perluasan Jaringan Terorisme Internasional (khususnya Kelompok Al Qaeda) di Kawasan Asia Tenggara*. Global. Hubungan Indonesia. UI. Vol. 5 No. 2. Jakarta. 2003.

<sup>16</sup> Op.cit. hal 145

memutuskan dalam kerangka kerjanya yang berdasarkan kesepakatan dari kesebelas negara anggotanya bahwa ASEAN perlu untuk melakukan tindakan bersama dalam memerangi terorisme.

ASEAN adalah lembaga regional yang menaungi negara-negara yang ada di Asia Tenggara diharapkan mampu mengatasi permasalahan yang menimpa negara-negara di kawasan Asia seperti terorisme dan bentuk kejahatan lainnya. Terorisme adalah ancaman bagi negara-negara di dunia tidak terlepas juga dengan Asia. Fokus terorisme yang pada mulanya terpusat di sekitar kawasan Timur Tengah, akhirnya telah bergeser ke wilayah Asia Tenggara yang menjadi suatu tantangan langsung bagi tercapainya perdamaian, kemajuan, dan kemakmuran ASEAN.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan fakta-fakta yang ada, maka penulis menarik permasalahan yaitu ~~"Bagaimana kebijakan ASEAN dalam mengantisipasi isu terorisme internasional di kawasan Asia Tenggara?"~~

### **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab masalah penelitian yang telah dirumuskan. Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kebijakan ASEAN dalam mengantisipasi isu terorisme internasional di kawasan Asia Tenggara.



2. Untuk satu bahan pemikiran pengembangan ilmu pengetahuan, terlebih khusus tentang pengetahuan keamanan internasional di kawasan Asia Tenggara sekaligus sebagai bahan informasi bagi para peneliti yang sejenis.

## **E. Kerangka Pemikiran**

### **1. Decision Making Theory**

Proses pengambilan keputusan secara sederhana didefinisikan sebagai satu langkah dalam memilih berbagai alternatif yang ada. Hal yang cukup mendasar dalam teori pengambilan keputusan adalah persepsi menurut Robert Jervis, para pengambil keputusan cenderung memiliki persepsi yang bersifat egosentris dalam menginterpretasikan keputusan-keputusan mereka sebagai respon kondisi-kondisi obyektif, dalam hal ini kondisi lingkungan eksternal mereka.<sup>11</sup>

Synder dan kawan-kawan mendefinisikan *decision making* sebagai sebuah proses yang menyangkut pemilihan dari sejumlah masalah yang terbentuk secara sosial, pemilihan sasaran-sasaran alternatif yang ingin diterapkan dalam urusan negara, yang dipikirkan oleh para pembuat keputusan.<sup>12</sup> Ada tiga model pembuatan keputusan yang diutarakan oleh Allison, yang pertama adalah model aktor rasional, kedua adalah organisasi, dan yang ketiga politik birokratik.<sup>13</sup> Untuk melandasi tulisan ini, teori pembuatan keputusan dengan model yang kedua yakni proses organisasi yang tidak lepas dari badan dan strukturnya.

---

<sup>11</sup> T. May Rudi. *Studi Strategis: Dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca Perang Dingin*, PT. Refika Aditama. Bandung. 2002. hal 79.

<sup>12</sup> Eby A. Hara. *Decision Making Theories Dalam Studi Hubungan Internasional*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 1991. hal 17.

<sup>13</sup> Mohtar Mas'ood. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. PT. Pustaka. Jakarta. 1990. hal 194.

Setiap organisasi, yang memiliki prosedur kerja baku dan program, serta bekerja secara rutin, umumnya akan berperilaku sama seperti perilakunya di masa sebelumnya. Proses yang semi-mekanis ini mempengaruhi keputusan yang dibuat maupun penerapan keputusan itu.<sup>14</sup> Allison menyimpulkan bawasannya pembahasan dalam model organisasi mengacu pada tiga proporsi yaitu, suatu pemerintah adalah terdiri dari sekumpulan organisasi-organisasi yang secara longgar bersekutu dalam struktur hubungan yang mirip struktur feodal. Kedua, keputusan dan perilaku pemerintah bukan hasil dari proses penetapan pilihan secara rasional, tetapi sebagai *output* atau hasil kerja organisasi-organisasi besar yang bekerja menurut suatu pola perilaku baku. Ketiga, setiap organisasi yang memiliki prosedur kerja baku dan program serta bekerja secara rutin.

Setiap keputusan dapat pula dikelompokkan dalam *low* dan *high politics* yang menunjukkan besar atau kecil suatu keputusan, kemudian bisa juga berupa *politics of persuasion* dan *of violence* yang menunjukkan pada cara penerapannya ARF (*ASEAN Regional Forum*) merupakan badan pembuat saran kebijakan yang dibuat. Namun pemberantasan terorisme hanya dilakukan oleh badan-badan yang mencakup pembuat keputusan dan pelaksanaan keputusan-keputusan yaitu *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC)* dan *Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures* dengan segala perangkatnya.

Peristiwa 11 September 2001 telah memunculkan berbagai reaksi di berbagai pihak, terutama negara-negara anggota ASEAN yang mendapat tuduhan

---

<sup>14</sup> *Ibid.* hal 236.

sebagai sarang teroris oleh AS. ASEAN bersama kesepuluh anggotanya, sepakat di dalam kerangka kerjanya untuk memerangi terorisme secara bersama-sama karena sudah menjadi kewajiban bersama. Langkah-langkah itu tercermin dari sejumlah kesepakatan yang dikeluarkan ASEAN pada KTT ASEAN. Selain itu tiga negara ASEAN seperti Indonesia, Malaysia dan Filipina melakukan kesepakatan pada Pertemuan Menteri Luar Negeri dan mengeluarkan kesepakatan untuk memerangi terorisme lintas batas.

Kesepakatan yang hanya dilakukan tiga negara itu pun terbuka bagi negara anggota lainnya. Bagi ASEAN sendiri hal ini sangat baik karena akan menunjukkan citra ASEAN terhadap kesungguhannya dalam memerangi terorisme internasional. Dari negara-negara ASEAN terutama yang menjadi korban terorisme akan lebih banyak memberikan ide-ide dan semakin kritis dalam setiap perumusan kebijakan yang dibuat. Merekalah yang akan lebih mendominasi dan bereaksi terhadap sejumlah kesepakatan yang ada dikeluarkan. Para Menlu yang tergabung dalam ARF (*ASEAN Regional Forum*) memberikan perhatian khusus pada terorisme dan sejak peristiwa WTC 2001, pertemuan tahunan para Menlu ARF selalu mengagendakan masalah terorisme.

Bagi negara-negara di kawasan Asia Tenggara terutama negara-negara yang dituduh sebagai sarang teroris seperti Malaysia, Indonesia, Singapura, dan Filipina, yang juga memiliki kebijakan yang punya karakteristik khusus berkaitan dengan kondisi domestik dan pemerintahannya. Karena dalam pembuatan kebijakan luar negeri mempengaruhi kebijakan aktor-aktor dalam negeri. Beberapa negara-negara anggota ASEAN telah menunjukkan pengambilan

keputusan kebijakannya seperti Indonesia yang dengan tegas mengeluarkan hukum tentang terorisme. Dan keputusan dari kebijakannya dikemukakan di dalam pertemuan-pertemuan ASEAN dalam agenda kerjasama dalam memerangi terorisme.

## 2. Konsep Keamanan Regional

Keamanan regional adalah sekumpulan negara-negara yang terdapat dalam suatu wilayah yang memiliki tujuan yang sama untuk menjaga keamanan wilayahnya bersama dari ancaman yang berasal baik itu dari luar atau dari dalam kawasan itu sendiri.

Keamanan regional dapat diartikan sebagai kemampuan untuk mengorganisir kestabilan kondisi negara, sistem pemerintahan dan sejumlah keyakinan atau ideologi yang memberikan kewenangan terhadap kelompok elit tertentu, pemerintah formal untuk dapat mengupayakan jaminan keamanan dan integritas wilayah kedaulatannya.<sup>15</sup>

Keamanan regional merupakan konsep keamanan pada dua atau lebih negara yang berada pada kawasan tertentu. Adapun beberapa jenis pengaturan keamanan regional mencakup:<sup>16</sup>

- a. Collective Security, adalah konsep pertahanan yang dibangun oleh dua negara atau lebih dalam suatu kerjasama pertahanan berbentuk fakta berdasarkan pertimbangan adanya ancaman bersama (contohnya adalah NATO, SEATO, CENTO).

---

<sup>15</sup> Chandrawati Nurani. 2001. hal 41.

<sup>16</sup> <http://www.habibiecenter/or.id>

- b. *Common Security*, adalah konsep pertahanan yang dibangun oleh dua negara atau lebih dalam suatu kerjasama pertahanan atas dasar pertimbangan kepentingan bersama (*Common Interest*), contohnya NCB (*Narcotic Control Board*) Internasional.
- c. *Comprehensive Security*, adalah konsep keamanan menyeluruh yang dikembangkan oleh dua negara atau lebih dalam bentuk forum kerjasama dan dialog keamanan dengan fokus *Peace Resolution*, *Preventive Diplomacy*, *Confidence Building Measure*, *Peace Keeping Operation* dan berbagai bentuk kerjasama keamanan pada aspek politik, ekonomi, sosial dan militer. Contohnya ARF yang dikembangkan oleh ASEAN.

Selama ini ASEAN telah menggunakan konsep *Comprehensive Security*. ARF perlu merumuskan suatu strategi yang komprehensif untuk memerangi terorisme di kawasan Asia-Pasifik atas dasar pertemuan-pertemuan tentang masalah ini di lingkungan ASEAN untuk mengidentifikasi terorisme sebagai salah satu masalah keamanan. *Comprehensive Security* adalah suatu konsep keamanan yang paling banyak digunakan di kawasan Asia Tenggara, khususnya Indonesia, Malaysia, dan Singapura.<sup>17</sup>

Dalam isu terorisme yang sudah mengancam keamanan domestik setiap negara khususnya negara-negara ASEAN di kawasan Asia Tenggara, ini telah berkembang masuk di dalam kejahatan lintas batas. Di mana kejahatan yang berkembang ini telah memiliki jaringan-jaringan yang terorganisir di masing-masing negara. Maka ini secara tidak langsung merupakan tanggung jawab

---

<sup>17</sup> David Capie and Paul Evans, "*The Asia-Pacific Security Lexicon*", Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2002. hal. 64

bersama negara ASEAN dengan mengembangkan keamanan bersama secara menyeluruh. Dan segala kerjasama yang dilakukan ASEAN tidak menutup kemungkinan untuk bekerjasama dengan kawasan lain untuk bersama-sama memerangi isu terorisme.

Bagi ASEAN harus disadari benar bahwa persoalan terorisme telah menjadi tantangan kuat bagi nilai-nilai fundamental ASEAN seperti prinsip non intervensi yang telah ditetapkan oleh para pendiri ASEAN sebelumnya, oleh karena itu ASEAN harus berusaha sekuat tenaga menghadapi persoalan tersebut dengan menerapkan strategi dalam bentuk kebijakan yang tetap agar dalam waktu jangka yang panjang ASEAN tetap aman dari serangan teroris tanpa harus merusak nilai-nilai dan jalinan kerjasama yang sudah lama terbina diantara negara-negara anggota.

Isu terorisme yang saat ini telah masuk ke dalam kawasan Asia Tenggara akan menjadi ancaman yang kuat, jika ASEAN sendiri tidak mengupayakan terus menerus upaya yang jelas untuk menjaga stabilitas dan perdamaian di kawasannya. Tanpa komitmen yang jelas dan kuat antara negara-negara anggotanya maka akan sulit bagi ASEAN untuk mencapai kemajuan sosial dan ekonomi di kawasan ini. Berbagai ancaman terorisme akan menghancurkan ASEAN sendiri untuk keluar dari isu terorisme yang masuk di kawasannya.

Ancaman terorisme telah mengakibatkan keamanan ASEAN berada dalam resiko. Kemunculan Asia Tenggara sebagai garis kedua dalam perang global melawan terorisme mendorong negara-negara ASEAN untuk meningkatkan kerjasamanya. Upaya ini harus dilakukan agar ASEAN dapat memperlihatkan

pada dunia internasional bahwa ASEAN mampu mengatasi kelompok-kelompok terorisme tersebut yang beroperasi di wilayah Asia Tenggara.

### 3. Konsep Terorisme Internasional

Terorisme memiliki makna berbeda bagi masing-masing orang. Dalam definisi resmi AS menyebutkan terorisme sebagai *“The calculated use of violence or threat of violence to attain goals that are political, religious, or ideological in nature...through intimidation, coercion, or instilling fear”*<sup>18</sup>. Definisi ini bagi AS kelihatannya sudah memadai dalam operasi menumpas terorisme karena jelas terlihat dalam definisi di atas bahwa terorisme adalah penggunaan kekerasan yang sudah diperhitungkan atau berupa ancaman kekerasan untuk mencapai tujuan politik, agama atau yang bersifat ideologis dengan bentuk-bentuk intimidasi, penggunaan kekerasan atau dengan menebarkan rasa takut. Tetapi pada kenyataannya AS tidak pernah menggunakan definisi ini.

Di sini lain definisi resmi terorisme menurut hukum Inggris juga memuat unsur-unsur serupa tetapi lebih terperinci “Terorisme adalah tindakan kekerasan untuk tujuan politik, dan mencakup setiap penggunaan kekerasan demi tujuan itu dengan mengakibatkan ketakutan pada masyarakat. Terorisme pada umumnya didefinisikan sebagai penggunaan atau ancaman kekerasan, oleh kelompok-kelompok kecil terhadap kelompok-kelompok yang lebih besar untuk mencapai tujuan politik. Jelas di dalamnya terkandung pengertian bahwa terorisme adalah “perang yang dilancarkan dari kelompok lemah atau tertindas”, suatu aksi

---

<sup>18</sup> Permadi Goenawan, *Fantasi Terrorism*, PT. Masscom Media, Semarang, 2003. hal 10.

pembalasan oleh kelompok-kelompok atas tuntutan karena cara-cara konvensional tidak lagi membuahkan hasil.

Istilah teroris oleh para ahli kontra terorisme dikatakan merujuk kepada para pelaku yang tidak tergabung dalam angkatan bersenjata yang dikenal atau tidak menuruti peraturan angkatan bersenjata tersebut. Aksi terorisme juga mengandung makna bahwa serangan-serangan teroris yang dilakukan tidak berperikemanusiaan dan tidak memiliki justifikasi, dan oleh karena itu para pelakunya (“teroris”) layak mendapatkan pembalasan yang kejam.<sup>19</sup>

Ciri-ciri terorisme berdasarkan matrik perbandingan karakteristik kelompok pengguna tindak kekerasan guna mencapai tujuannya, dapat disimpulkan ciri-ciri terorisme menurut Loudewijk F Paulus adalah :

- 1) Organisasi yang baik, berdisiplin tinggi, militan. Organisasi merupakan kelompok-kelompok kecil, berdisiplin dan militansi ditanamkan melalui indoktrinasi dan latihan yang bertahun-tahun.
- 2) Mempunyai tujuan politik, tetapi melakukan perbuatan kriminal untuk mencapai tujuan.
- 3) Tidak mengindahkan norma-norma yang berlaku, seperti agama, hukum, dll.
- 4) Memilih sasaran yang menimbulkan efek psikologi yang tinggi untuk menimbulkan rasa takut dan mendapat publikasi yang luas.

Di lain pihak, suatu rumusan pengertian yang lebih panjang, tetapi pada dasarnya mempunyai inti-inti yang sama, yaitu:

---

<sup>19</sup> <http://id.wikipedia.org/wiki/terosime>



Terorisme adalah penggunaan atau ancaman kekerasan fisik oleh individu-individu atau kelompok-kelompok untuk tujuan-tujuan politik, baik untuk kepentingan atau melawan kekuasaan yang ada, apabila tindakan-tindakan terorisme itu dimaksudkan untuk mengejutkan, melumpuhkan, atau mengintimidasi suatu kelompok sasaran yang lebih besar daripada korban-korban langsungnya. Terorisme melibatkan kelompok-kelompok yang berusaha untuk mengembangkan rezim-rezim tertentu, untuk mengoreksi keluhan-keluhan kelompok/nasional, atau untuk menggerogoti tata politik internasional yang ada.<sup>20</sup>

Akibat makna-makna negatif yang dikandung oleh perkataan “teroris” dan “terorisme”, para teroris umumnya menyebut diri mereka sebagai separatis, pejuang pembebasan, pasukan perang salib, militant, mujahidin, dan lain-lain. Terorisme sering mengatasnamakan Agama. Selain oleh kelompok atau para pelaku individual, terorisme bisa dilakukan oleh negara atau dikenal dengan terorisme negara (*state terrorism*). Misalnya seperti dikemukakan oleh Noam Chomsky yang menyebut Amerika Serikat ke dalam kategori itu.

Aksi terorisme yang semakin tinggi intensitas dan luas jangkauan ancumannya belakangan ini di berbagai belahan dunia, tentu saja merupakan penyebab mengapa terorisme kemudian menjadi isu strategis dan tidak lagi menjadi isu-isu lunak (*soft issues*). Tetapi telah diidentifikasi sebagai *high politics* dan menjadi hal yang sama pentingnya dengan ancaman dalam perspektif tradisional dalam keamanan internasional.<sup>21</sup> Sebuah survei pernah mencatat bahwa sepanjang tahun 1984 sampai 1996 kawasan Asia Tenggara merupakan

---

<sup>20</sup> *Op.cit.* hal. 106.

<sup>21</sup> *Ibid.* hal 01.

kawasan yang paling sedikit mengalami insiden yang berasal dari gerakan kaum teroris.

Ti adanya definisi yang jelas tentang terorisme internasional menyebabkan banyak pihak yang kesulitan mengidentifikasi siapa sebenarnya yang layak disebut sebagai teroris. Merujuk pada pendapat Peter Chalk, maka bisa diketahui bahwa Asia Tenggara ada dua kelompok yang sering menggunakan cara-cara terorisme selama era Perang Dingin. Kedua tipe kelompok tersebut adalah:<sup>22</sup>

- 1) Gerakan komunis yang bertujuan untuk memajukan komunisme. Gerakan semacam ini dilengkapi dengan kesatuan-kesatuan militer yang digunakan untuk melakukan aksi kekerasan termasuk dengan cara-cara teroris terhadap kepentingan-kepentingan sipil dan pemerintahan. Termasuk dalam kategori ini adalah NPA di Filipina, CPB di Myanmar, CPT di Thailand, Tentara Merah Kamboja dan CPM di Malaysia.
- 2) Gerakan separatis bersenjata termasuk di dalamnya kelompok etnik dan minoritas agama. Gerakan ini muncul sebagai reaksi atas sikap pemerintah yang seringkali menolak hak penentuan nasib sendiri. Setelah negara tersebut memperoleh kemerdekaan, banyak pejuang-pejuang kemerdekaan yang menuntut kemerdekaan wilayahnya baik atas dasar etnik maupun agama. Termasuk dalam kelompok ini misalnya Organisasi Papua Merdeka di Indonesia, Moro National Liberation Front dan Moro Islamic Liberation Front serta kelompok Abu Syyat di Filipina Selatan, Karen National Liberation Front di Myanmar.

Terorisme sebagai isu dalam hubungan internasional bukanlah merupakan isu yang tiba-tiba muncul dan menarik perhatian komunitas internasional. Saat ini terorisme adalah kata yang paling sering muncul dalam wacana publik dalam kurun waktu 3 tahun belakangan ini, tetapi agaknya sejauh ini belum ada tanda-tanda ke arah konseptualisasi yang lebih jelas dan jernih. Interpretasi terhadap

<sup>22</sup> *Ibid.* hal 135.

terorisme dapat dikategorikan dalam dua bentuk, yaitu yang Pertama adalah respon yang pantas dan tepat terhadap kriminalitas teroris. Kedua dan yang paling problematis adalah bagaimana menetapkan status terorisme.

Dalam konflik-konflik regional, baik yang berskala rendah maupun tinggi seperti Afghanistan, Filipina dan Indonesia, dan serangan terorisme internasional di kawasan AS, Eropa, Asia Tengah, Asia Selatan dan khususnya Asia Tenggara, telah memanfaatkan *illegal trafficking* dalam menjalankan aksi-aksi terorisme mereka secara langsung, ataupun untuk membantu rekan-rekan mereka dalam mengkonsolidasikan diri dan memperkuat jaringan kerjasama dan memperlancar aksi-aksi alternatif selanjutnya.

Peristiwa 11 September 2001 dan beberapa teror yang terjadi di negara-negara Asia Tenggara, sungguh sangat di luar dugaan. Teror yang banyak memakan korban jiwa, telah menunjukkan bahwa terorisme akan selalu menjadi ancaman yang tidak pernah diduga. Terorisme yang hadir akan banyak memberikan definisi dari setiap negara terutama bagi ASEAN sendiri di dalam membuat kebijakan-kebijakan dan akan begitu berpengaruh.

#### **F. Hypothesis**

Kebijakan-kebijakan ASEAN dalam mengantisipasi terorisme di kawasan Asia Tenggara lebih banyak berupa penetapan berbagai deklarasi dan pembentukan kesepakatan-kesepakatan bersama sebagai dasar kerjasama bagi negara-negara anggota serta partner dialognya. Hal ini dikarenakan ASEAN tidak memiliki kewenangan untuk memaksa anggota-anggotanya dan juga adanya

prinsip menghargai kedaulatan masing-masing negara anggota. Selain berbagai peraturan tersebut berbagai workshop guna meningkatkan kemampuan institusional maupun personal juga telah dilaksanakan oleh ASEAN.

### **G. Jangkauan Penelitian**

Agar skripsi ini tidak terlampaui jauh atau bias, skripsi ini mempunyai jangkauan (batasan) penelitian yaitu awal 2000 sampai 2005. Namun tidak menutup kemungkinan mengambil data-data maupun informasi di luar dekade tersebut sepanjang dianggap penting dan relevan.

### **H. Metode Penelitian**

#### **1. Tipe Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah dengan metode penelitian deskripsi. Metode ini digunakan untuk menggambarkan dan menganalisa kebijakan ASEAN dalam mengantisipasi isu terorisme internasional di kawasan Asia Tenggara.

#### **2. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah Telaah Pustaka (*Library Research*) yaitu dengan mengumpulkan data-data serta informasi dari berbagai literatur seperti: buku-buku, jurnal, majalah, surat kabar, internet dan referensi lainnya yang berkaitan dengan masalah dan teori-teori yang relevan dengan penelitian ini yaitu mengenai konsep Keamanan Regional, Konsep Terorisme dan *Decision Making Theory*.

### 3. Jenis Data

Jenis data yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini adalah data sekunder, yang penulis peroleh melalui telaah pustaka.

### 4. Teknik Analisa Data

Teknik Analisa Data yang penulis gunakan dalam menganalisa data yang diperoleh dari penelitian adalah teknik analisis deskriptif, yaitu analisis yang tidak menggunakan rumus statistik dan matematika, namun menggambarkan persoalan berdasarkan fakta-fakta yang ada kemudian menarik suatu kesimpulan. Angka-angka statistika hanya digunakan sebagai data penunjang dari semua fakta yang hendak digambarkan.

### 5. Metode Analisis

Metode penulisan yang penulis gunakan adalah metode deduktif yakni sebelum penulis menganalisa kebijakan ASEAN dalam mengantisipasi isu terorisme internasional di kawasan Asia Tenggara, maka terlebih dahulu penulis akan menjelaskan hal-hal yang bersifat uraian baru kemudian menarik kesimpulan secara khusus.

## I. Sistematika Penulisan

**BAB I** : Berisi pendahuluan yang memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, kerangka dasar teori yang digunakan untuk menganalisa

permasalahan yang ada, kemudian membuat suatu hipotesa yang kemudian akan dianalisa lebih lanjut dalam bab-bab berikutnya.

- BAB II** : Bab ini membahas tentang gambaran umum ASEAN dan keamanan regional di Asia Tenggara serta permasalahannya seperti ancaman Non-politik, dan ancaman transnasional.
- BAB III** : Dalam bab ini penulis membahas sejarah terorisme, dinamika, aksi terorisme yang terjadi di Asia Tenggara, dan jaringan terorisme internasional di Asia Tenggara.
- BAB IV** : Dalam bab ini penulis membahas hasil penelitian kebijakan ASEAN dalam mengantisipasi isu terorisme internasional di Asia Tenggara melalui pertemuan-pertemuan ASEAN mengenai terorisme dan langkah-langkah ASEAN dalam mengantisipasi terorisme.
- BAB V** : Merupakan bab penutup dari skripsi ini yang berisi tentang kesimpulan yang sekaligus juga merupakan intisari dari penulisan skripsi ini.