

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Serangan 11 September 2001 terhadap menara kembar *World Trade Centre* (WTC) yang merupakan simbol kapitalisme Amerika Serikat (AS), dan Pentagon yang merupakan simbol kekuatan militer AS,¹ ternyata menciptakan fenomena terorisme menjadi sebuah isu utama dalam perhatian global. Selain itu, serangan tersebut telah memaparkan suatu kekuatan yang datang dari aktor non-negara dengan operasi teroris yang terorganisir membuat perubahan besar dalam tatanan pertahanan nasional dan internasional, serta prioritas-prioritas keamanan dan penegakan hukum.

Serangan tersebut dianggap ancaman keamanan bagi Amerika Serikat. Hal ini karena Pentagon yang merupakan simbol kekuatan militer AS, ikut menjadi korban teroris. Walaupun tidak menimbulkan kerusakan yang parah seperti gedung *World Trade Center*, namun serangan terhadap Pentagon telah mencorengkan kekuatan Amerika Serikat yang dianggap tak tergoyahkan.

Saat itu para teroris menggunakan pesawat-pesawat terbang komersial AS sebagai senjata untuk melaksanakan aksi terornya, penggunaan pesawat terbang komersial sebagai senjata terror pada 9/11 tersebut dapat dikatakan suatu aksi yang

¹ Adirini Pujayanti, "Kebijakan Luar Negeri Pemerintahan Bush Terhadap Terorisme Internasional", dalam Poltak Partagi Nainggolan, *Terorisme, Human Security, Keamanan Internasional dan Tata Dunia Pasca Perang Dingin*, Terorisme dan Tata Dunia Baru, Jakarta : Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2002, hal. 161

baru dibandingkan aksi-aksi terorisme internasional sebelumnya dan tidak tertutup kemungkinan cara seperti ini ditiru atau menimbulkan inspirasi baru bagi aksi-aksi terorisme dikemudian hari. Seiring dengan kemajuan teknologi dikhawatirkan aksi-aksi terorisme internasional semakin meningkat dan peristiwa 9/11 telah meninggalkan pesan bagi Amerika Serikat, bahwa tidak ada satu pun kawasan di dunia yang aman dari serangan teroris.

Terorisme bukanlah hal baru dimana tindakan-tindakan terorisme memang telah berkembang sejak tahun 1990-an² dan fenomena terorisme kemudian telah menjadi suatu isu penting dalam sebuah keamanan internasional pada saat ini. Serangan 11 September, yang diduga dilakukan kelompok Al-Qaeda yang beraktifitas secara internasional dan berafiliasi dengan kelompok-kelompok teroris lainnya, telah menempatkan isu terorisme sebagai persoalan yang sangat penting bagi masyarakat internasional terutama bagi AS.

Pasca serangan 11 September tidak dapat dipungkiri telah menimbulkan keterkejutan di masyarakat internasional. Hal ini terlihat dari reaksi dan pernyataan para kepala pemerintahan dan masyarakat internasional yang secara tegas mengutuk aksi terorisme tersebut. Sebagai sebuah masalah sosial transnasional diperlukan kerjasama untuk menyelesaikan masalah ini karena sulitnya memberantas gerakan terorisme ini, di mana sifat gerakan yang tertutup, melampaui batas negara, tak terduga, sehingga sulit untuk mengetahui metode operasional mereka tanpa adanya kerjasama internasional.³ Sejumlah pertemuan internasional

² John K. Cooley, *Unholy Wars-Afganistan, America and International Terrorism*, Sterling : Pluto Press, 1999, hal. 261

³ Adirini Pujayanti, *Op.Cit.*, dalam Poltak Partagi Nainggolan., hal. 157

maupun regional yang telah terjadwalkan sebelumnya menjadikan terorisme sebagai salah satu isu pokok yang harus dibahas.

Aksi keprihatinan yang begitu besar terhadap masalah terorisme ini merupakan reaksi yang wajar mengingat aksi-aksi teroris yang terjadi sudah sangat merugikan kepentingan masyarakat internasional, terlebih lokasi aksi terror itu sendiri tidak dapat diduga dan korbannya pun kebanyakan masyarakat sipil yang tidak ada kaitannya dengan kepentingan kaum teroris⁴. Seperti ledakan bom yang terjadi di Legian, Kuta, Bali pada 12 Oktober 2002, yang menewaskan 202 orang dan melukai 350 orang lainnya,⁵ tepat satu tahun, satu bulan dan satu hari setelah serangan 11 September⁶ telah cukup membuktikan bahwa aksi terorisme merupakan suatu ancaman global.

Terorisme pada dasarnya merupakan suatu gejala kekerasan yang berkembang sejalan dengan peradaban manusia itu sendiri. Terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan, dan diperkirakan telah ada sejak jaman Yunani kuno dan Romawi kuno.⁷ Terorisme diartikan sebagai kekerasan atau ancaman kekerasan yang dilakukan untuk menciptakan rasa takut dalam masyarakat. Lambat laun terorisme dipercayai sebagai cara paling ampuh untuk mencapai suatu tujuan, yang biasanya dilakukan untuk tujuan politik. Sementara itu bagi kaum pergerakan

⁴ Simela Victor Muhamad, "Upaya Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengatasi Masalah Terorisme", dalam Poltak Partagi Nainggolan, *Terorisme, Human Security, Kemanan Internasional dan Tata Dunia Pasca Perang Dingin, Terorisme dan Tata Dunia Baru*, Jakarta : Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2002, hal. 103

⁵ Metro tv News, Peringatan lima Tahun Bom Bali di Legian, <http://www.metrotvnews.com/berita.asp?id=26016> Kamis, 12 Oktober 2007 12:15 WIB, diakses pada tanggal 3 Juli 2008, pukul, 12:30 WIB.

⁶ *Ibid*

⁷ Luqman Hakim, *Op Cit*, hal. 3

teror dipercaya dapat membantu mereka untuk mencapai tujuan memperoleh kebebasan dan kemerdekaan.⁸

Aksi-aksi terorisme yang sudah tidak mengenal batas-batas negara merupakan fakta yang harus dihadapi oleh masyarakat internasional dan oleh karena itu dibangunnya aktifitas bersama baik itu melalui kerjasama bilateral maupun multilateral untuk meng-*counter* terorisme mutlak dilakukan. Mengutip pernyataan duta besar Francis X. Taylor, bahwa semua negara dan bangsa harus bekerja sama melawan terorisme dengan menitikberatkan pada aspek diplomatik (*diplomatic*), intelijen (*intelligence*), penegakan hukum (*law enforcement*), ekonomi (*economic*), keuangan (*financial*), dan kekuatan militer (*military power*).⁹ Pendukung perdamaian dunia dilandasi penghormatan hak asasi manusia dan kebebasan, saat ini sedang menghadapi ancaman serius, ketika terorisme muncul sebagai ancaman di berbagai belahan dunia.

Hal ini telah dipertegas Presiden AS George W. Bush pada tanggal 20 September 2001, yang mengumumkan pada *congress* AS bahwa perang terhadap terorisme telah dimulai¹⁰ dan dalang dari serangan terorisme ke negaranya diduga adalah Osama Bin Laden dengan jaringan Al-Qaedanya yang bermarkas di Afganistan sejak tahun 1996.¹¹ AS merupakan Negara yang sangat antusias dalam memerangi terorisme hal ini mengingat bahwa AS adalah negara yang paling dirugikan dari serangan 11 September tersebut. Saat itu AS menyatakan bahwa

⁸ Ibid, hal. 5

⁹ *Patterns of Global Terrorism*, 2001, <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2001/>, diakses pada tanggal 3 Juli 2008, pukul 15.40 WIB

¹⁰ Ibid

¹¹ Adisnani Pratiwanti, *On-Cit dalam Debat*, P. 4, N. 1, hal. 116

negara-negara yang dianggapnya tidak mendukung kebijakan anti terorisme AS adalah negara teroris.¹²

Sikap tegas pemerintah AS terhadap masalah terorisme ini juga dipengaruhi beberapa faktor, yakni :¹³ terorisme dianggap sangat membahayakan kepentingan nasional AS karena seringnya warga negara, gedung kedutaan maupun perusahaan milik AS menjadi sasaran tindakan terorisme¹⁴; tindakan terorisme juga seringkali dianggap mengganggu proses perdamaian yang telah diupayakan AS selama lebih dari dua puluh tahun di Timur Tengah dalam masalah konflik Arab-Israel; terorisme juga mengancam stabilitas keamanan di negara-negara yang menjadi aliansi AS, dan, terorisme selalu terkait dengan tindakan kekerasan sehingga dianggap bertentangan dengan prinsip demokrasi dan HAM.¹⁵

Kawasan yang memiliki potensi tinggi terhadap serangan terorisme adalah kawasan Asia Tenggara. Kawasan Asia Tenggara dihuni tidak kurang dari 210 juta penduduk yang beragama Islam, bahkan di tiga negara anggota ASEAN yaitu Indonesia, Malaysia dan Brunei, mayoritas penduduknya beragama Islam. Kondisi demikian menyebabkan orang memperkirakan bahwa Asia Tenggara merupakan tempat strategis bagi perkembangan Al-Qaeda.

Aksi terorisme pun menjadi ancaman besar di kawasan Asia Tenggara, dimana adanya aksi terror di beberapa negara-negara ASEAN sangat mengganggu stabilitas di dalam negeri maupun hubungan antara negara-negara ASEAN, salah

¹² Michael Hirsh, "Bush and the World", *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 5 September/October 2002, hal. 18-43

¹³ Adirini Pujayanti, *Op.Cit.*, dalam Poltak Partagi Nainggolan., hal. 159.

¹⁴ "Fact and Figure about Terrorism by The Heritage Foundation, dalam <http://www.Heritage.org/research?National/Security?WM36.cfm> hal. 1-8, diakses pada tanggal 10 Agustus 2008, pukul.10:20

¹⁵ *Ibid*, hal. 3

satunya bisa mempegaruhi pertumbuhan ekonomi yaitu menghambat arus pariwisata dan investasi yang sangat vital bagi sebagian negara anggota ASEAN. Industri pariwisata di sebagian negara ASEAN menurun pasca serangan 11 September, karena adanya ketakutan para turis *domestic* maupun turis mancanegara untuk mengunjungi negara yang menjadi korban kejahatan teroris. bahkan sempat terdapat *travel warning* yang disampaikan beberapa Negara pada pihak biro perjalanan pariwisata ke negara-negara yang menjadi korban terorisme tersebut.

AS dalam memerangi terorisme terlihat lebih memfokuskan pada upaya menumpas jaringan Al-Qaeda, terutama di wilayah Asia Tenggara karena hasil penyelidikan yang dilakukan FBI paska tragedi 11 September mensinyalir bahwa Al-Qaeda telah memperluas jaringannya ke wilayah Asia Tenggara.¹⁶ Asia Tenggara tidak hanya terancam oleh aktifitas Al-Qaeda, melainkan juga oleh organisasi-organisasi teroris regional seperti Jemaah Islamiyah (JI) yang dianggap merupakan afiliasi Al-Qaeda di wilayah ini, dalam rentang tahun 1999 sampai tahun 2000, JI gencar merekrut banyak anggota untuk mendukung operasinya, dan dilatih secara militer berafiliasi dengan Al-Qaeda di Afganistan dan Mindanao.¹⁷

Negara di Asia Tenggara yang digambarkan sebagai mata rantai yang paling lemah dalam menghadapi ancaman terorisme adalah Filipina. Hal ini karena Filipina sebagai negara yang mayoritas penduduknya beragama khatolik dan minoritas beragama Muslim ini, sedang menghadapi ancaman pemberontakan

¹⁶ *Ibid.*, hal.61

¹⁷ Luqman Hakim, *Definisi Terorisme, Terorisme di Indonesia*, Surakarta : From Studi Islam Surakarta (FSIS), 2004. hal. 49

Islam yang telah berlangsung lama yang memiliki kekuatan yang mampu menghambat penyelenggaraan tugas negara di sebagian besar

wilayah selatan, sehingga hal ini yang menciptakan tindakan-tindakan anarkhi di sebagian wilayah Filipina.¹⁸ Selain itu, Filipina merasakan adanya kemungkinan berkembangnya kelompok-kelompok militan yang dapat mengganggu keamanan negara. Namun, negara ini tidak mampu untuk menanganinya karena sebagian wilayah Filipina yang sudah terkotak-kotak oleh komando-komando pemberontak.¹⁹

Beberapa kelompok tersebut, dikenal dengan *Moro Islamic Liberation Front* (MILF), *Communist Party of The Philippines/New Peoples Army* (CPP/NPA), dan Abu Sayyaf Group (ASG). Kelompok militan Abu Sayyaf disinyalir terlibat dalam tindakan terorisme di WTC pada 11 september 2001 serta mempunyai keterkaitan dengan jaringan teroris Al-Qaeda, seperti yang dikutip dari pernyataan mantan menteri pertahanan Amerika Serikat, Rumsfeld bahwa dari penyelidikan ada 3 peristiwa yang menggambarkan keterhubungan antara Abu Sayyaf dengan jaringan terorisme Al-Qaeda,²⁰ yaitu; pendiri Abu Sayyaf yaitu Abdurajak Janjalani bertemu dengan Muhammad Jamal Khalifa pada awal tahun 1990 yang tidak lain merupakan saudara ipar dari Osama Bin Laden. Kelompok Abu Sayyaf menerima pelatihan militer dari Ramzi Yousef sejak tahun 1993 sebelum terjadinya penyerangan ke *World Trade Center*, Ramzi Yousef sendiri

¹⁸ ICG Asia Report N°80 Singapore/Brussels, Laporan Latar Belakang Tentang Filipina Selatan : Terorisme dan Proses Perdamaian, 13 Juli 2004, hal. 1

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *US Development to The Philippines : A sensible and Timely Quid Pro, Quo*, <http://www.edi.org/terrorism/philippines.cfm>, diakses pada tanggal 30 April 2008 pukul 18.10

memiliki hubungan dengan Osama Bin Laden, dan, sebagian anggota dari pelatihan yang diadakan oleh Osama Bin Laden disinyalir adalah anggota dari Abu Sayyaf.²¹ Alasan inilah yang akhirnya mendorong AS membantu Filipina untuk memerangi Abu Sayyaf.²²

Terdapat gerakan pemberontakan Islam di Filipina, yang telah berlangsung lama dengan kekuatan yang manipu menghambat penyelenggaraan tugas negara di sebagian besar wilayah selatan, hal ini menciptakan tindakan-tindakan anarki di sebagian wilayah Filipina. Daerah-daerah di Filipina sebagian besar kekuasaan didominasi oleh komandan-komandan pemberontak setempat dengan kekuasaan yang lebih berakar pada piramida loyalitas marga dan suku yang bersifat khusus.²³

Filipina tidak banyak melakukan penangkapan, kendati telah diketahui keberadaan teroris selama bertahun-tahun. Beberapa penangkapan didasarkan atas bukti yang sangat lemah, tidak ada upaya yang berkelanjutan maupun terkoordinasi untuk meyakinkan publik yang geram terhadap keberadaan teroris.²⁴ Selain itu, kemiskinan dan ketidakstabilan ekonomi di Filipina yang meningkat menjadikan upaya memerangi terorisme dari pemerintah Filipina terhambat dan hanya mengandalkan bantuan Internasional.²⁵

AS dan Filipina telah menjalin hubungan sejak 1898, hubungan Kolonial antara Filipina dan AS berlangsung hingga 4 Juli 1946 saat Filipina memperoleh

²¹ *Ibid*

²² Mark Burgess, *The US Deployment in The Philippines: Expand Mission*, <http://www.cdi.org/terrorism/philippines-expansion.cfm>, diakses pada tanggal 14 Mei 2008, pukul, 22:45 WIB

²³ ICG Asia Report N°80 Singapore/Brussels, 13 Juli 2004, hal. 1

²⁴ ICG Asia Report N°80 Singapore/Brussels, Op Cit, hal. 2

²⁵ Studi kasus: Kelompok Abu Sayyaf (Abu Sayyaf Group [ASG]), 22-08-2006, 03:57 PM, dalam <http://www.kaskus.us/showthread.php?t=377520>, diakses pada tanggal 3 Maret 2008, pukul

kemerdekaannya, makin erat lagi ketika AS menempatkan pangkalan militernya di Filipina tepatnya di Subic dan Clark.²⁶ Hubungan AS dengan Filipina bukan merupakan hal yang baru karena hubungan tersebut terus berlanjut dengan diadakannya beberapa perjanjian kerjasama yang menguntungkan satu sama lain. Bentuk-bentuk kerjasama dilakukan dalam berbagai bidang baik sosial, ekonomi, maupun militer dengan maksud tidak lain adalah untuk mempererat hubungan tersebut.

Khususnya dibidang militer, seperti *Military Assistance Agreement* (MAA) pada tahun 1947, *Mutual Defense Treaty* (MDT) pada tahun 1951, *Mutual Defense Assistance Agreement* (MDAA) pada tahun 1953, dan *Serrano-Bohlen Memorandum of Agreement* (MOA) pada tahun 1958. Selain itu, ada perjanjian tentang pangkalan militer yaitu *Military Bases Agreement* (MBA) pada tahun 1947 dan berakhir pada tahun 1991 dan *Visiting Forces Agreement* (VFA) pada 10 February 1998.²⁷

Pasca serangan 11 September, kerjasama antara kedua negara ini difokuskan ke dalam upaya memerangi terorisme. Kerjasama dengan nama “*shoulder to shoulder*” pada Februari 2002 masih berdasarkan kerangka kerjasama VFA yang bertujuan untuk meng-counter terorisme.²⁸ Kerjasama yang dilakukan oleh Filipina

²⁶ *Pentagon Report 1990*, hal. 11

²⁷ *Agreement Between The Government of The Republic of The Philippines And The Government of The United States of America Regarding The Treatment of United States Armed Forces Visiting The Philippine, The Philippines and United States Defense and Security Relations*, dalam <file:///F:/mutual%20Defense.htm>, diakses pada tanggal 9 September 2007, pukul. 22.45 WIB

²⁸ Albert del Rosario, *A Progress Report on the Philippines: The Balikatan Exercises, the Abu Sayyaf, and Al-Qaeda*, 27 Maret 2002, dalam <http://www.heritage.org/research/asiaandthepacific/HL738.cfm>, diakses pada 4 Desember 2007, pukul 19.40 WIB

dengan AS merupakan strategi aliansi antara institusi-institusi pertahanan kedua negara dan untuk saling bertukar informasi, serta untuk lebih mengeksplor kemungkinan melakukan kerjasama atau pembagian teknologi yang menyangkut keamanan bersama.²⁹

Bentuk kerjasama antara Amerika Serikat dan Filipina dengan memberikan saran dan pelatihan dari anggota militer Amerika Serikat mengenai peralatan dalam dunia perang, perencanaan operasional dan bantuan ekonomi untuk digunakan dalam pengejaran kelompok Abu Sayaf. Sebagai tambahan, Amerika Serikat telah memberikan lebih dari tiga ratus juta dolar dalam bentuk bantuan militer dan pengembangan ekonomi kepada Filipina sejak tahun 2001. Bantuan tersebut sangat berharga masyarakat Muslim yang tertekan secara ekonomi di negara tersebut. Walau demikian, tetap memunculkan pertentangan terhadap kehadiran serdadu Amerika Serikat dan operasi militer, baik diantara komunitas Muslim dan penduduk Filipina pada umumnya.²⁹

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut : “Mengapa Amerika Serikat dan Filipina bekerja sama dalam memerangi terorisme pada tahun 2002-2006“ ?

²⁹ Richard A. Bitzinger, “The Globalization of the Arms Industry : the Next Proliferation Challenge”, dalam *International Security*, vol. 19, no. 2, Fall, 1994, hal. 175-182

²⁹ Kaji Ulang Kerjasama Militer AS - Filipina,
http://indonesian.ir/arsin_berita/november05/181105.htm

C. Tujuan Penelitian

1. Penelitian ini ditujukan untuk menjelaskan lebih jauh mengenai kerjasama AS-Filipina sebagai usaha untuk melawan dan memerangi terorisme.
2. Penelitian ini ditujukan menganalisis terhadap implementasi dari kerjasama AS dan Filipina dalam upaya memerangi terorisme.
3. Untuk mengetahui perkembangan kerjasama antara AS dan Filipina terhadap prospek hubungan bilateral di bidang pertahanan keamanan kedua negara.

D. Kegunaan Penelitian

1. Menambah pemahaman bagi para pembaca yang membutuhkan informasi mengenai tindakan-tindakan terorisme dan kerjasama yang dilakukan AS dan Filipina dalam upaya memerangi terorisme.
2. Menambah referensi kepada peneliti selanjutnya, yang berhubungan dengan kerjasama memerangi terorisme dan implementasinya dalam hal ini nantinya akan memakai kebijakan *counterterrorism* dalam kerjasamanya dimana AS menerapkan implementasinya terhadap Filipina.

E. Kerangka Pemikiran

Sesuai dengan masalah yang dikaji mengenai kerjasama AS-Filipina dalam upaya memerangi terorisme, untuk itu menggunakan teori dari K.J. Holsti dalam bukunya *International Politics-A Frame Work for Analysis* mengatakan bahwa kerjasama internasional menjadikan hidup kita lebih mudah, lebih nyaman dan

beban biaya serta meningkatkan efisien. Alasan dilakukannya kerjasama karena adanya kesamaan ancaman atau kesamaan masalah (*common threats or problems*) serta mengurangi dampak negatif terhadap pihak lain (*To reduce the negative cost their individual actions may have on others*).³⁰ Ancaman terhadap terorisme merupakan ancaman bersama karena terorisme kini sifatnya sangat kompleks.

1. Terorisme

Secara umum, istilah teror atau terrorism sudah lama dikenal dalam perkembangan sejarah hidup manusia namun sampai saat ini belum ada satu pun definisi yang pasti dan dapat diterima secara Internasional mengenai terorisme itu sendiri. Ketiadaan kesepakatan akan definisi terorisme dikarenakan munculnya perbedaan-perbedaan pandangan dan pemahaman diantara masing-masing individu dan juga dari sejarah mana rumitnya masalah terorisme itu sendiri. Kata terror sendiri berasal dari bahasa latin, *terrere* yang kurang lebih diartikan sebagai kegiatan atau tindakan yang dapat membuat pihak lain ketakutan. "*Terrorism comes from terror, which inturn comes from latin word 'terrere' meaning to frighten*".³¹ Definisi terorisme sendiri sampai saat ini masih menimbulkan silang pendapat karena kompleksitas masalah yang terkait dengan tindakan terorisme, mengakibatkan pengertian terorisme itu sendiri masih diinterpretasikan dan dipahami secara berbeda-beda.

³⁰ K.J. Holsti, *7th Edition International Politics : A Framework for Analysis*, New Jersey : Prentice Hall Inc, 1995, hal.361

³¹ Luqman Hakim, *Op.Cit.*, hal. 9

Beberapa definisi mengenai terorisme, diantaranya menurut Jeremy Grace, terorisme dapat didefinisikan sebagai suatu tindakan yang menggunakan kekerasan dengan targetnya adalah penduduk sipil, dan dapat dilakukan baik oleh aktor negara maupun non-negara, untuk mencapai tujuan politisnya melalui penciptaan kondisi ketidakamanan, takut dan panik diantara penduduk suatu negara atau yang dijadikan target serangannya.³²

Pengertian yang lain tentang terorisme namun mempunyai inti yang sama, yaitu:

“ Terorisme adalah penggunaan atau ancaman kekerasan fisik oleh individu-individu atau kelompok-kelompok untuk tujuan-tujuan politik, baik untuk kepentingan atau untuk melawan kekuasaan yang ada, apabila tindakan-tindakan terorisme itu dimaksudkan untuk mengejutkan, melumpuhkan, atau mengintimidasi suatu kelompok sasaran yang lebih besar dari pada korban-korban langsungnya. Terorisme melibatkan kelompok-kelompok yang berusaha menumbangkan rezim-rezim tertentu, untuk mengoreksi keluhan kelompok atau nasional, atau untuk menggerogoti tata politik internasional yang ada.”³³

Mengenai tipologi terorisme yang dirumuskan oleh “*The United State National Advisory Commite*” (Komisi Kejahatan Nasional Amerika) dalam *The Report of the Task Force of the on Disorders and Terrorism*, yang mengemukakan beberapa bentuk terorisme :³⁴

³² Jeremy Grace, “How Should Countries Respond to Act of Terrorism?”, dalam Edward Drachman and Alan Shark (ed), *You Decide/ Controversial Global Issues*, London : Rowman and Little Field Publisders, Inc., 2003, hal. 7

³³ James Adams, *The Financing of Terror: How The Groups That Are Terrorizing The World Get The Money To Do It*, New York: Simon & Schuster, 1986. hal. 6

³⁴ Luqman Hakim, Op.Cit., hal. 19

- a. *Political terrorism*, yaitu bentuk terorisme yang dirancang untuk menimbulkan ketakutan di kalangan masyarakat dengan tujuan politik. Sementara itu kasus dalam skripsi ini merupakan terorisme dengan tipe *political terrorism*.
- b. *Nonpolitical terrorism*, yakni kekerasan dan ancaman kekerasan dilakukan di luar motif politik. Jadi, terorisme non-politik adalah bentuk terrorism yang dilakukan untuk tujuan-tujuan tertentu, seperti motif ekonomi, balas dendam, penyelamatan (*salvation*), maupun semata-mata karena kegilaan (*madness*).
- c. *Quasi terrorism*, digambarkan dengan dilakukan secara insidental guna melakukan kejahatan kekerasan yang bentuk dan caranya menggunakan metode terror, dalam tipe quasi terrorism ini, para pelaku terror lebih tertarik untuk melakukan tindakan terror, semata-mata karena untuk memperoleh uang.
- d. *Limited political terrorism*, digambarkan dengan terorisme yang bermotifkan politik, meskipun dalam skala terbatas. Artinya, kegiatan terror yang dilakukan tidak merupakan bagian dari suatu gerakan untuk menyerang negara. Contoh dari limited political terrorism adalah pembunuhan politik (*assassination*).
- e. *Official or state terrorism*, dalam tipe terorisme ini maka pada state terrorism diartikan negara sebagai pelaku terror atau juga negara hanya menjadi sponsor dari kelompok atau negara yang melakukan aktivitas terorisme.

2. Keamanan (*Security*)

Keamanan dalam arti harfiah adalah keadaan yang membawa kedamaian dan ketertiban dalam sebuah lingkungan.³⁵ Pengertian keamanan nasional kurang

³⁵ Daryudarminta, 1999, *Keamanan Nasional*, Jakarta: Pustaka

lebih dapat digambarkan sebagai keadaan aman yang dialami oleh suatu negara baik keadaan aman di dalam negeri maupun keadaan aman dari gangguan pihak luar. Suatu negara akan mengalami ketidakamanan jika terdapat ancaman keamanan seperti peperangan militer, instabilitas, kerusuhan dan lain sebagainya.

Dalam hal mencapai kepentingan nasional dimana dalam perjalanannya sangat erat dengan upaya untuk mempertahankan keamanan nasional suatu negara. Bagi realis keamanan merupakan kemampuan untuk bertahan yang mutlak dimiliki oleh negara.³⁶

Menurut Barry Buzan, kondisi tidak aman atau mengancam bagi suatu negara timbul dari ancaman yang bersumber dari luar dan kerawanan yang bersumber dari dalam. Sehingga kondisi ini sangat bergantung pada kuat-lemahnya suatu negara.³⁷ Bagi negara yang kuat, kondisi tidak aman bersumber pada ancaman dari luar. Sedangkan disisi lain bagi negara yang lemah kondisi tidak aman tersebut bersumber pada kerawanan didalamnya.

Selanjutnya, menurut Kenneth Waltz, menjelaskan bahwa keamanan (*security*) merupakan tujuan utama sebuah negara dalam kondisi anarkhi. Kebijakan keamanan (*security policy*) bagi suatu negara merupakan salah satu kebijakan yang sangat penting. Hal ini berkaitan dengan masalah keamanan negara tersebut.³⁸ Ancaman bagi keamanan nasional menjadi sangat penting bila ancaman tersebut dikaitkan dengan masalah perlindungan terhadap kepentingan nasional.

³⁶ Kennet N. Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, Massachusetts: Addison-Wesey, 1979. hal.102

³⁷ Barry Buzan, *People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, London : Harvester Whertsheaf, 1991, hal. 100-112.

³⁸ Kenneth N. Waltz, *op.Cit.*, hal.126.

3. Strategi Politik Luar Negeri

Strategi politik luar negeri yang dibuat oleh John Lovell mengatakan bahwa strategi yang diambil oleh suatu negara bisa dijelaskan dengan menelaah penilaian para pembuat keputusan dengan strategi lawan dan perkiraan tentang kemampuan sendiri.³⁹ Ada empat dimensi yang dipertemuskan sehingga menghasilkan empat tipe strategi yaitu konfrontatif, memimpin (*leadership*), akomodatif dan konkordan. Tipologi strategi politik luar negeri dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1 Tipologi Strategi Politik Luar Negeri

Penilaian Ttg Strategi Lawan Perkiraan Kemampuan Sendiri	Mengancam	Mendukung
	Lebih Kuat	Konfrontasi
Lebih Lemah	Akomodasi	Konkordans

Sumber : John Lovell, *Foreign Policy in Perspective*, Holt, Rinehart, Winston, 1970, Hal.99

Berdasarkan tabel diatas maka :

- Jika perkiraan kemampuan sendiri lebih kuat sementara penilaian tentang strategi lawan mengancam maka strategi yang dibutuhkan adalah konfrontasi yaitu menciptakan strategi yang menggunakan kekuatan untuk mengatasi ancaman.
- Jika perkiraan kemampuan sendiri lebih lemah sementara penilaian tentang strategi lawan mengancam maka strategi yang dibutuhkan adalah akomodasi yaitu menciptakan strategi yang meminimalkan kelemahan dan menghindari

³⁹ John Lovell, *Foreign Policy in Perspective*, Holt, Rinehart, Winston, 1970, Hal.99

- ancaman. Sementara itu kerja sama antara Amerika Serikat dan Filipina bersifat akomodatif karena Amerika Serikat lebih memberikan bantuan kepada Filipina.
- c. Jika perkiraan kemampuan sendiri lebih kuat sementara penilaian tentang strategi lawan mendukung maka strategi yang dibutuhkan adalah memimpin yaitu menciptakan strategi yang menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan dukungan.
 - d. Jika perkiraan kemampuan sendiri lebih lemah sementara penilaian tentang strategi lawan mendukung maka strategi yang dibutuhkan adalah konkordans yaitu menciptakan strategi yang meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang.

Sementara itu kebijakan pemerintah untuk melakukan *counterterrorism* yang berlaku secara internasional merupakan kebijakan yang melibatkan berbagai mekanisme dan strategi serta instrumen-instrumen yang bertujuan untuk menangani aksi-aksi terorisme yang menjadi ancaman bagi negara tersebut. Pemerintah AS dalam *Presidential Decision Directive-39* 21 Juni 1995, mendefinisikan kebijakan *counterterrorism (counterterrorism policy)* sebagai:⁴⁰

Suatu kebijakan dari AS untuk meningkatkan, mengalahkan, dan merespos secara dahsyat terhadap semua serangan teroris atas teritori dan warga negara, atau fasilitas-fasilitas AS, baik terjadi dalam wilayah domestik, dalam perairan internasional ataupun luar angkasa maupun di teritori asing.

Counterterrorism sendiri diartikan sebagai teknik, strategi yang dipahami dan diterapkan guna melawan terorisme dan tidak hanya digunakan oleh organisasi,

⁴⁰ Memorandum for The Vice President (Presidential Decision Directives), The White House, Washington, 21 Juni 1995.

pemerintah bahkan dapat digunakan sampai ke level masyarakat yang memang merasa terganggu dengan kehadiran terorisme serta ingin ikut melawan terorisme.⁴¹ Untuk merealisasikan kebijakan *counterterrorism* dibutuhkan implementasi kebijakan *counterterrorism* sebagai alat atau langkah-langkah guna menerapkan kebijakan *counterterrorism* tersebut. Implementasi kebijakan negara, khususnya AS, dalam melakukan kebijakan *counterterrorism* dapat melalui beberapa instrument yang terkait dan dengan penerapannya diharapkan mampu memerangi terorisme. Paul R.Pillar memberikan lima instrumen kebijakan *counterterrorism* yang terdiri dari :⁴²

a. *Diplomacy*

Diplomasi adalah cara modern untuk melawan terorisme internasional, diplomasi *counterterrorism* tidak hanya bertanggung jawab di dalam negerinya saja melainkan harus menyelaraskan usaha-usaha yang telah dijalankan oleh pemerintah negara lain dalam melakukan *counterterrorism*, yang dilakukan untuk memerangi terorisme. Cara diplomasi ini tidak hanya dilakukan oleh dua negara atau dalam kerjasama bilateral melainkan dilakukan oleh banyak negara atau dalam kerjasama multilateral. Batasan dari *diplomacy* sebagai alat *counterterrorism* sangat jelas, meskipun teroris tidak dapat mengubah tindakan mereka sebagai reaksi dari sebuah perjanjian tapi dengan diplomasi dapat mendukung semua alat-alat *counterterrorism*, entah dengan memperluas angkatan perang ataupun dengan membentuk kerangka hukum internasional.

⁴¹ "Fact and Figure about Terrorism," by The Heritage Foundation, *Loc Cit.*, hal. 1-8

⁴² Paul R.Pillar, *Terrorism and U.S. Foreign Policy*, Washington : Brookings Institutions Press, 2001, hal. 73-123

b. *Criminal law*

Dalam penegakan hukum dapat melibatkan cara kerja investigasi dan aktivitas legal lainnya untuk mengusut kejahatan terorisme, pembuat hukum atau undang-undang pidana kuat merupakan beberapa aksi alat memerangi terorisme. Menggunakan sistem pengadilan *criminal* akan sangat membantu dalam mengurangi aksi terorisme, seperti dengan beberapa cara, yaitu, memenjarakan seorang teroris secara otomatis akan cenderung mencegahnya untuk melakukan tindakan terorisme, prospek akan tertangkap dan dipenjarakan akan cenderung mencegah seorang pelaku untuk melakukan aksi terror, dan publisitas drama pengadilan kriminal teroris akan menumbuhkan dukungan publik atas *counterterrorism* dan segera memaksa pemerintah guna menyelesaikan masalah terorisme.⁴³ Menuntut seorang teroris ke pengadilan dan dijatuhi hukuman yang berat adalah salah satu cara meng-counter terroris.⁴⁴ Batasan untuk menerapkan sistem pengadilan *criminal* kepada teroris dengan ancaman akan tertangkap dan dipenjarakan tidak menyurutkan aksi para teroris. Kebutuhan akan kerjasama internasional dalam menerapkan hukum sangat jelas, tidak hanya menyangkut hasil yang diperoleh dengan bukti-bukti yang dihadirkan di pengadilan tapi kerjasama dalam perjanjian ekstradisi sangat penting karena dengan adanya perjanjian ini untuk membawa pelaku terorisme ke negara yang bersangkutan untuk diadili.

c. *Financial control*

Terdapat dua tipe kontrol keuangan untuk melawan *terrorism*, yaitu pertama

pendukung teroris. Kedua memberlakukan larangan atau peraturan mendukung kelompok teroris baik dari segi keuangan, material dan lain-lain.⁴⁵ Kontrol finansial yaitu adanya badan pengawas atas keuangan dari para teroris, hal ini dimaksudkan agar teroris tidak leluasa dalam menjalankan gerak-geriknya dan ditujukan untuk menginterupsi pendanaan teroris dengan pengawasan keuangan. Namun terdapat kesulitan yang akan dihadapi dalam usaha pengawasan keuangan ini, teroris membutuhkan banyak dana karena dana sangat penting bagi para teroris untuk melakukan aksinya, dan untuk menutupi kekuarangan dana para teroris terkadang memanfaatkan perdagangan narkotik, dan persenjataan illegal. Selain itu, arus uang teroris sulit untuk dilacak karena seringkali para pelaku terror menggunakan nama palsu, dan kebanyakan uang yang keluar adalah melalui kesepakatan informal di luar sistem.

d. Military force

Perlengkapan perang dari yang biasa sampai yang sangat canggih dalam kekuatan bersenjata merupakan senjata yang berguna dalam *instrument counterterrorism* dan beberapa negara telah menggunakan kekuatan militer dan dirasa sukses lebih dari tiga dekade. Instrumen militer memang dirasa sangat ampuh dalam melawan ancaman teroris. Pelaku terorisme modern saat ini merupakan sebuah kelompok yang sebagian besar bagian dari negara. Oleh karena itu, dibutuhkan kerja para intelijen untuk mengidentifikasi target-target operasi militer ini. Selain itu, diadakan kerjasama militer, latihan bersama, pertukaran teknologi militer dan diintipkan pertemuan-pertemuan yang berkaitan dengan

khususnya negara yang rentan terhadap ancaman terorisme. Hal ini, juga merupakan tindakan membatasi ruang gerak terorisme dan memerangi terorisme.⁴⁶ Yang termasuk dalam instrumen ini dalam skripsi ini adalah latihan militer yang disebut Balikatan, yang berarti "bahu-ke-bahu" adalah latihan militer bersama di antara angkatan perang Filipina dan Amerika Serikat. Tujuan dilakukannya latihan militer adalah meningkatkan kemampuan baik angkatan perang Filipina maupun Amerika Serikat.

e. **Intelligence**

Analisa dari seorang intelijen sedikit banyak terjadi, tapi setidaknya keberadaannya penting sebagai alat untuk meng-counter teroris. Intelijen dalam hal ini merupakan "*first line of defense*" atau sebuah instrumen terdepan dalam *counterterrorism*. Kontribusi yang diberikan oleh intelijen dalam memprediksi atau menetapkan apa saja yang nantinya akan dilakukan oleh kelompok teroris strategi teroris, waktu, wilayah yang dianggap sangat rawan teroris, target, dan taktik yang harus digunakan dalam melawan teroris dapat digunakan. Amerika Serikat telah memberikan lebih dari Tiga Ratus Juta Dolar dalam bentuk bantuan militer dan pengembangan ekonomi kepada Filipina sejak tahun 2001, dengan banyak bantuan pengembangan dapat masuk ke Filipina yang tertekan secara ekonomi.

⁴⁶ *Agreement Between The Government of The Republic of The Philippines And The Government of The United States of America Regarding The Treatment of United States Armed Forces Visiting*

F. Hipotesis

Diduga bahwa Amerika Serikat mengajak kerjasama Filipina dalam upaya memerangi terorisme pada tahun 2002 -2006 adalah adanya peristiwa tragedi 11 September 2001. Hal ini membawa Amerika Serikat mengajak kerjasama dengan Filipina. Selain termotivasi adanya serangan tersebut, Amerika Serikat merasa terancam keamanannya, disebabkan Pentagon sebagai symbol kekuatan Amerika Serikat ikut menjadi korban dalam tragedi 11 September 2001. Kerjasama yang dilakukan oleh Filipina dengan AS merupakan strategi aliansi antara institusi-institusi pertahanan kedua negara dan untuk saling bertukar informasi, serta untuk lebih mengeksplor kemungkinan melakukan kerjasama atau pembagian teknologi yang menyangkut keamanan bersama.

G. Metode Penelitian dan Tehnik Pengumpulan Data

Penelitian dalam skripsi ini menggunakan dua unsur metode penelitian kualitatif dengan data sekunder yaitu,

1. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan metode studi kepustakaan (*Library Research*), yaitu suatu metode dengan menggunakan bahan-bahan pustaka, seperti jurnal penelitian, artikel, maupun media elektronik yang sesuai dan relevan dengan penelitian ini.
2. Teknik analisis data. Dalam metode dasar ini yang digunakan adalah metode kualitatif yaitu suatu metode penelitian deskriptif dengan menjelaskan suatu keadaan atau fakta-fakta yang aktual kemudian mencari hubungan diantara fakta-fakta tersebut untuk selanjutnya dianalisa dengan teori yang ada.

Penelitian dengan metode deskriptif, yaitu menggambarkan gejala-gejala yang sedang berlangsung atau berjalan dalam suatu peristiwa tertentu dalam waktu tertentu pula.⁴⁷ Selain itu, metode ini merupakan penelitian yang mendasarkan pada data-data serta informasi yang bersifat umum. Selanjutnya, tehnik dan cara pengumpulan data adalah dengan jalan studi kepustakaan, yaitu dengan membaca dan menelaah literatur yang berhubungan dengan masalah yang akan dikaji. Setelah itu sumber data yang dipergunakan adalah sumber data sekunder, yakni data yang diperoleh dari bahan-bahan berupa literatur-literatur yang ada kaitannya dengan kerjasama antara AS dengan Filipina dalam usaha memerangi terorisme, baik dalam bentuk buku, jurnal, majalah, koran maupun dari situs internet.

H. Jangkauan Penelitian

Berdasarkan perjanjian *Visiting Force Agreement (VFA)* antara Filipina dengan Amerika Serikat, tahun 2002 upaya *Counterterrorism* baru masuk ke dalam *Visiting Force Agreement (VFA)* sementara pembatasan hingga tahun 2006 digunakan agar permasalahan mengenai terorisme tidak meluas hingga saat ini.

Level analisis menggunakan analisis negara dan negara karena membahas terorisme di dua negara yaitu Amerika Serikat dan Filipina.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dibagi menjadi empat bab dengan rincian masing-masing bab sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan, berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka dasar pemikiran, hipotesa, metode penelitian, tujuan penelitian, jangkauan penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II Fenomena terorisme Internasional dan Terorisme di Filipina

BAB III Bentuk kerjasama yang telah dibentuk kedua negara melalui latihan militer dan bantuan ekonomi.

BAB IV Upaya kerjasama antara Amerika Serikat dan Filipina yang berisi faktor-faktor yang mendukung kedua negara untuk melakukan kerjasama tersebut.

BAB V Penutup