

Kebijakan Negara-negara ASEAN dalam Mengantisipasi Perluasan Jaringan Terorisme Internasional (Khususnya Kelompok Al-Qaeda) di Kawasan Asia Tenggara

✓^w
NURANI CHANDRAWATI

Abstract

This article tries to explain two things. Firstly, the relations between the terrorist movements operating in United States and those working in the region of Southeast Asia. In the search, it is found that the second links itself to the first through the training done in Afghanistan, in the time of Cold War, when the Mujahiddins armed themselves to fight against Soviet invasion. The spirit of defending Islam was thus imparted from the first to the second. The global war on terrorism from United States was, consequently, also covering Southeast Asia. Secondly, this paper also tries to describe the responses from the states in this region in handling the antiterrorism campaign from United States. The different responses emerge when the Muslim-dominated countries in this region, like Indonesia, which also need to consider the domestic political dynamics in accepting United States' proposals, are compared to those which have a long historical relations in security cooperation with United States, like Phillipines and Thailand.

PENDAHULUAN

Masalah terorisme dalam dunia internasional sebenarnya bukanlah fenomena yang baru. Namun, Tragedi 11 September 2001 telah memunculkan paradigma baru tentang aksi terorisme internasional, terutama setelah Amerika Serikat (AS) menetapkan kelompok Al-Qaeda di bawah pimpinan Osama Bin Laden sebagai otak penyerangan tersebut dan menjadi target utama doktrin perang global melawan terorisme yang dipromosikan Presiden George W. Bush sebagai kebijakan keamanan AS yang dominan setelah Tragedi 11 September.

Paradigma baru tentang terorisme mempertimbangkan beberapa fenomena. *Pertama*, pembentukan jaringan yang lebih luas dengan memanfaatkan kelompok-kelompok tertentu dalam suatu kawasan (Bin Laden misalnya memperluas jaringan Al-Qaeda-nya dengan mengadakan kerjasama dengan kelompok-kelompok muslim radikal maupun individu di berbagai kawasan atas dasar kesamaan prinsip perjuangan 'Perang Jihad'). *Kedua*, kemampuan untuk merekrut keanggotaan yang jauh lebih besar dibandingkan kelompok teroris terdahulu (Osama bin Laden diindikasikan berhasil melatih empat hingga lima ribu orang untuk menjadi bagian dari operasi Al-Qaeda

sementara kelompok yang pernah mempunyai pengaruh luas seperti Abu Nidal hanya memiliki empat sampai lima ratus anggota di seluruh dunia). *Ketiga*, kegiatan terorisme dewasa ini juga melibatkan sejumlah individu amatir yang tidak dilatih secara profesional dan membantu secara paruhwaktu tetapi memiliki kemampuan tertentu yang dapat dimanfaatkan terutama untuk membuka akses pengumpulan data dan sumber-sumber lain yang dibutuhkan.¹

Pasca-Tragedi 11 September 2001, muncul pertanyaan penting bagaimana merumuskan langkah-langkah untuk mengantisipasi aksi teror terutama dalam kerangka perluasan jaringan terorisme internasional berdasarkan paradigma baru seperti yang diterapkan oleh kelompok Al-Qaeda. Sebagai korban utama peristiwa tersebut, AS berusaha membentuk koalisi global dengan mengajak negara-negara di dunia untuk bersama-sama memerangi aksi terorisme internasional dengan memfokuskan diri pada penumpasan jaringan Al-Qaeda di berbagai kawasan.

Namun cara-cara tradisional yang ditempuh AS dalam mewujudkan kebijakan perang melawan terorisme tersebut, yaitu dengan menggunakan kekuatan militer seperti yang tercermin dari serangan militer terhadap pemerintah Taliban di Afghanistan Oktober 2002 lalu karena dianggap melindungi Osama bin Laden dan menyediakan markas bagi Al-Qaeda, melahirkan kontroversi pendapat. Banyak pihak menganggap bahwa penggunaan kekuatan militer dalam rangka menumpas kegiatan terorisme dengan target wilayah kedaulatan suatu negara dapat mengancam negara mana

pun yang kemudian terbukti sebagai tempat perluasan jaringan terorisme internasional. Apalagi AS kemudian kembali membelah dunia menjadi kubu yang mendukung serangan militer sebagai operasionalisasi perang melawan terorisme dan pihak-pihak yang menolak kebijakan AS yang kemudian dianggap justru mendukung kegiatan terorisme. Bahkan AS kemudian memberikan label *axis of evil* kepada Korea Utara, Irak dan Iran karena berseberangan dengan kepentingan AS dan disinyalir melindungi kepentingan kelompok Al-Qaeda.

Masalah lain adalah keterkaitan isu terorisme dengan agama Islam. Kendati Presiden Bush dan sejumlah tokoh Islam internasional secara tegas menyatakan bahwa perang melawan terorisme bukan berarti melawan komunitas muslim dunia dan mengutuk kaum teroris yang mengatasnamakan tindakannya dengan agama Islam², namun serangan militer kepada pemerintah Taliban tetap saja dianggap sebagai serangan terhadap komunitas muslim di Afghanistan. Bahkan muncul pandangan bahwa AS adalah negara yang justru mensponsori kegiatan terorisme dengan mengkaitkan tindakan AS ini terhadap dukungan yang selalu diberikan kepada Israel untuk melakukan tekanan militer ke wilayah Palestina.

Meluasnya fenomena perang global terhadap aksi terorisme, yang kemudian lebih difokuskan pada upaya menumpas jaringan Al-Qaeda, juga mengimbas kepada kawasan Asia Tenggara. Hasil penyelidikan FBI yang dilakukan setelah Tragedi 11 September 2001 mensinyalir bahwa Al-Qaeda telah memperluas jaringan operasinya ke wilayah Asia

Tenggara. Fokus perhatian kemudian ditujukan kepada negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang mayoritas penduduknya beragama Islam seperti Indonesia, dan Malaysia.

Peledakan bom yang terjadi di Legian, 12 Oktober tahun lalu, yang mencatat korban kedua terbesar setelah tragedi 11 September, semakin mengindikasikan bahwa wilayah Asia Tenggara rawan terhadap kegiatan terorisme. Perkembangan ini kemudian menggugah negara-negara di kawasan tersebut untuk memberikan respon terhadap masalah terorisme baik berkaitan dengan kebijakan bersama dalam kerangka ASEAN maupun kebijakan individual negara berkaitan dengan kondisi dan kepentingan domestik maupun kerangka hubungan dengan Amerika Serikat.

Tulisan ini akan membahas kebijakan negara-negara ASEAN dalam merespon permasalahan perluasan jaringan terorisme internasional di kawasan Asia Tenggara. Fokus pembahasan adalah pada penjabaran tentang fenomena terorisme di Asia Tenggara dengan merujuk pada upaya perluasan jaringan Al-Qaeda dan keterkaitannya dengan kelompok muslim radikal khususnya di Indonesia, Filipina, Malaysia dan Singapura. Selain itu, merujuk juga pada respons negara-negara ASEAN terhadap kebijakan perang melawan terorisme, baik dalam kerangka bersama ASEAN maupun kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan masing-masing negara terkait dalam kerangka hubungan dengan AS maupun tekanan-tekanan pada level domestik.

FENOMENA TERORISME DAN PERLUASAN JARINGAN AL-QAEDA DI ASIA TENGGARA

Terorisme, sebelum Tragedi 11 September, bukan merupakan istilah lazim yang digunakan negara-negara di kawasan Asia Tenggara dalam merujuk pada 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-kelompok radikal/militan/ekstrimis yang merujuk pada dasar perjuangan yang diambil, baik dari ideologi, agama maupun etnis tertentu. Kedua identitas tersebut juga bisa bercampur.

Kelompok yang menggunakan ideologi tertentu sebagai dasar aksi penebaran aksi kekerasan tercermin dari gerakan komunis yang banyak tersebar di kawasan Asia Tenggara terutama sebagai bagian perluasan pengaruh dari negara-negara sosialis komunis seperti Uni Soviet dan RRC. Ini terjadi terutama pada masa Perang Dingin.

Sedangkan contoh kelompok-kelompok yang melandaskan diri pada perjuangan agama tertentu adalah kelompok-kelompok Islam fundamentalis yang berkembang terutama di negara-negara ASEAN yang memiliki penduduk beragama Islam seperti Filipina, Indonesia dan Malaysia. Tujuan perjuangan kelompok tersebut adalah membangun negara Islam yang menerapkan hukum atau syariah Islam secara murni dalam hukum negara. Tujuan tersebut biasanya

muncul disebabkan oleh ketidakpuasan kelompok-kelompok tersebut terhadap kebijakan pemerintah terutama di negara-negara tersebut, yang dinilai terlalu sekuler dan banyak didikte oleh kebijakan modernisasi negara-negara Barat sehingga memarjinalkan kepentingan kaum muslim fundamentalis. Kelompok tersebut kemudian dikategorikan sebagai kelompok muslim militan karena cara-cara yang mereka gunakan dalam upaya mencapai tujuannya kerap kali melalui aksi kekerasan yang menimbulkan ancaman teror baik secara langsung kepada pemerintah maupun masyarakat luas. Kelompok yang dapat dikategorikan sebagai kelompok ini adalah Kelompok Mujahiddin di Malaysia, Kelompok Moro Islamic Liberation Front (MILF) dan Abu Sayyaf di Filipina, serta Kelompok Pattani di Thailand Selatan. Bahkan muncul pula jaringan regional dari kelompok muslim radikal di Asia Tenggara yang dikenal sebagai Jamaah Islamiyah.

Sedangkan kelompok yang dikategorikan sebagai gerakan separatis lebih mengarahkan aksinya dengan tujuan melepaskan diri dari wilayah negara berdaulat tempat mereka tinggal. Dasar perjuangan dari gerakan ini biasanya merupakan percampuran antara kepentingan religius, etnis dan dipengaruhi oleh kesenjangan ekonomi. Gerakan tersebut seperti Gerakan Aceh Merdeka dan Organisasi Papua di Indonesia, serta suku Karen di Myanmar. Selain itu, juga ada gerakan separatis yang identik dengan pengajaran agama, seperti Kelompok Moro di Filipina Selatan atau Kelompok Pattani di Thailand.

Bahkan sampai menjelang terjadinya Tragedi 11 September, pemerintah negara-negara Asia Tenggara tetap menganggap kelompok-kelompok separatis atau kelompok-kelompok yang berhaluan radikal tersebut sekedar sebagai kelompok pemberontak yang berusaha menciptakan ketidakstabilan dalam sistem politik domestik. Kehadiran kelompok-kelompok tersebut dianggap sebagai nuansa yang biasa terjadi dalam negara-negara dunia ketiga yang memang kerap direpotkan dengan persoalan *nation building*. Strategi yang dipergunakan dalam menghadapi kelompok-kelompok tersebut biasanya dengan menggunakan pendekatan keamanan tradisional, yaitu dengan kekuatan militer.

Namun demikian, pada masa pasca-Perang Dingin, pendekatan persuasif melalui dialog dan pemberian hak-hak khusus seperti otonomi luas juga mulai diterapkan (seperti yang telah dilakukan Pemerintah Filipina terhadap kelompok Moro dan Indonesia terhadap Gerakan Aceh Merdeka).

Sebuah survei pernah mencatat bahwa sepanjang tahun 1984 sampai 1996 kawasan Asia Tenggara merupakan kawasan yang paling sedikit mengalami insiden yang berasal dari gerakan kaum teroris. Totalnya hanya sekitar 186 insiden, relatif kecil bila dibandingkan dengan 2073 insiden yang terjadi di kawasan Eropa Barat, 1621 di Amerika Latin, 1292 di Asia Barat dan 62 di Afrika.³ Namun berdasarkan data yang dikeluarkan Kementerian Luar Negeri AS sampai menjelang Tragedi 11 September, tercatat empat kelompok di kawasan Asia Tenggara yang dikategorikan sebagai

organisasi teroris internasional yaitu Khmer Merah dengan basis Kamboja, dan tiga kelompok berbasis Filipina yaitu Abu Sayyaf Group (ASG), Alex Boncayao Brigade (ABB) dan New People's Army (NPA).⁴ Sedangkan pada 5 Oktober 2001, beberapa saat setelah Tragedi 11 September, Kementrian Luar Negeri AS hanya memasukkan nama Abu Sayyaf sebagai kelompok teroris asal kawasan Asia Tenggara.⁵

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. Setelah Tragedi 11 September, PBB memang mengeluarkan Resolusi 1267 yang memperbolehkan setiap negara untuk mengajukan nama kelompok tertentu untuk dimasukkan dalam daftar organisasi teroris internasional. Pencanangan kelompok Jamaah Islamiyah sebagai kelompok teroris ternyata memperoleh dukungan dari 49 negara termasuk seluruh negara anggota ASEAN. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa untuk pertama kalinya ASEAN memutuskan kelompok mana yang dapat dikategorikan sebagai kelompok teroris internasional.⁶

Kendati demikian Indonesia sebagai negara yang dianggap sebagai tempat asal tokoh-tokoh pendiri Jamaah Islamiyah seperti Abdullah Sungkar dan Riduan Isamuddin alias Hambali, cukup berhati-hati menanggapi pernyataan AS. Walaupun

secara resmi Departemen Luar Negeri telah mengeluarkan pernyataan mendukung dimasukkannya kelompok Jamaah Islamiyah sebagai organisasi teroris internasional, Wakil Presiden Hamzah Haz mengingatkan bahwa di Indonesia sendiri tidak ada kelompok yang terkait dengan Jamaah Islamiyah dan mengingatkan untuk tidak mengaitkan aksi kelompok tersebut dengan kelompok-kelompok Islam di Indonesia yang menggunakan nama Islamiyah.⁷

Jamaah Islamiyah adalah jaringan kelompok Muslim radikal yang didirikan sekitar tahun 1993 oleh almarhum Abdullah Sungkar (ulama dari Indonesia) dan memiliki sel-sel berupa sembilan kelompok muslim militan atau radikal yang tersebar di Singapura, Malaysia, Filipina serta Indonesia dengan tujuan membentuk Negara Islam Raya di kawasan Asia Tenggara. Diindikasikan bahwa sebagian besar dari pemimpin dan anggota sel-sel Jamaah Islamiyah merupakan sukarelawan yang pernah dilatih dalam kamp-kamp militer yang didirikan Osama Bin Laden untuk kemudian diterjunkan mendukung perjuangan kaum Mujahiddin melawan invasi Uni Soviet di Afghanistan pada awal dekade 1980-an. Saat ini Jamaah Islamiyah dipercaya dipimpin oleh Riduan Isamuddin alias Hambali yang juga berkewargaan Indonesia namun telah lama pindah ke Malaysia.⁸

Setelah tragedi 11 September 2001, masalah terorisme kemudian menjadi perhatian penting bagi pemerintah dan masyarakat di Asia Tenggara. Namun karena istilah dan budaya terorisme tidak akrab bagi negara-negara ASEAN, tidaklah mudah mengidentifikasi kaum teroris dan

merumuskan langkah-langkah pencegahannya. Masyarakat dan pemerintah negara-negara ASEAN sempat pula terkejut ketika setelah Tragedi 11 September sejumlah media internasional secara gencar memberitakan bahwa Filipina, Malaysia dan Indonesia sudah masuk dalam jangkauan perluasan gerakan terorisme internasional, khususnya kelompok Al-Qaeda. Persoalan menjadi bertambah serius ketika setelah serangan ke Afghanistan pada Oktober 2002 AS mengingatkan bahwa Yaman, Filipina dan Indonesia kemungkinan akan menjadi target perang melawan terorisme. Pemberitaan tentang perluasan jaringan terorisme internasional di kawasan Asia Tenggara juga mengancam citra ASEAN berkaitan dengan upaya menarik investor dan turis dalam rangka mengatasi krisis ekonomi.⁹

Identifikasi *axis of evil* yang diberikan AS kepada Korea Utara, Iran dan Irak juga meresahkan Asia Tenggara. Dengan adanya tuduhan bahwa Al-Qaeda telah meluaskan jaringannya di kawasan Asia Tenggara, bukan tidak mungkin kawasan Asia Tenggara juga menjadi target perang global melawan terorisme, sehingga respon ASEAN terhadap kebijakan perang melawan terorisme milik AS menjadi dilematis. Di satu sisi ada ketergantungan ASEAN terhadap bantuan ekonomi dan juga bantuan militer AS. Untuk tahun 2002, misalnya, Indonesia menerima bantuan luar negeri dari AS sebesar 125 juta dolar AS, sedangkan Filipina sebesar 92 juta dolar AS.¹⁰ Sementara itu, Filipina, Thailand, Malaysia dan Singapura masih terikat kepada perjanjian keamanan bilateral dengan AS. Namun, di sisi lain, ASEAN juga harus memperhatikan forum

dialog kerjasama keamanan Asia Pasifik melalui ASEAN Regional Forum, terlebih sejak tahun 2000 saat Korea Utara telah bergabung dengan forum tersebut.¹¹

Sebelum serangan 11 September 2001 sebenarnya telah disinyalir ada kemungkinan bahwa gerakan terorisme sudah bergeser dari Timur Tengah ke wilayah Asia Tenggara. Secara khusus disebutkan bahwa Filipina, Malaysia dan Indonesia telah masuk ke dalam simpul besar terorisme internasional.¹² Setelah AS menyerang Afghanistan dan menghancurkan markas Al-Qaeda di sana, maka diduga kemungkinan besar Al-Qaeda akan menjadikan Asia Tenggara sebagai target untuk basis baru operasinya. Sementara pakar keamanan Asia dari Australian National University, Alan Dupont, juga menyatakan bahwa Al-Qaeda telah melakukan kerjasama dengan kelompok-kelompok agama di kawasan Asia Tenggara (terutama kelompok muslim radikal) yang kemudian dijadikan agen dalam merumuskan target, perencanaan, termasuk pemasokan dana untuk mewujudkan tujuan perluasan operasi mereka.¹³

Lebih lanjut, hasil penelitian Zachary Abuza¹⁴ menyatakan bahwa perluasan jaringan Al Qaeda di kawasan Asia Tenggara memiliki tingkat dan tujuan yang beragam. Secara umum perluasan jaringan kelompok Al Qaeda di Asia Tenggara tidak dapat dipisahkan dari empat fenomena berikut. *Pertama*, latar belakang historis berupa upaya rekrutmen para sukarelawan untuk membantu perjuangan Mujahiddin di Afghanistan melawan invasi Uni Soviet pada dekade 1980-an. Sejumlah pemuda muslim dari negara-negara di

kawasan Asia Tenggara terutama yang mayoritasnya muslim seperti Indonesia, dan Malaysia berangkat ke Afghanistan untuk bergabung dan dididik di kamp-kamp militer yang didirikan oleh kelompok muslim radikal pendukung perjuangan Mujahidin (di perbatasan Pakistan-Afghanistan).

Perjuangan kaum Mujahidin kemudian mendapat dukungan finansial dari Osama bin Laden yang merupakan pengusaha terkemuka Saudi Arabia. Bin Laden bahkan dimanfaatkan oleh Saudi Arabia dan AS dalam kegiatan intelijen untuk mengalahkan Uni Soviet. Al-Qaeda sendiri baru dikenal sekitar tahun 1988 kendati sebenarnya telah dibentuk oleh Bin Laden sejak 1983. Setelah invasi Uni Soviet berakhir, Bin Laden tetap melanjutkan perjuangannya dengan memberikan dukungan finansial kepada kelompok-kelompok muslim di berbagai kawasan yang berjuang secara 'jihad' melawan ketidakadilan terutama dampak tekanan negara-negara Barat dalam konteks modernisasi, demokratisasi dan globalisasi. Bin Laden kemudian dianggap sebagai pihak yang membahayakan pemerintahan Saudi Arabia setelah melakukan aksi-aksi radikal yang menyebabkan ia terusir dan kehilangan kewarganegaraan Saudi Arabia. Ia kemudian diterima oleh pemerintah Taliban untuk menetap di Afghanistan pada akhir dekade 1990-an.¹⁵

Bin Laden kemudian berbalik memusuhi AS dan sekutu-sekutunya terutama disebabkan kekecewaan Bin Laden terhadap tindakan AS terhadap Irak dalam Perang Teluk 1991 dan penyelesaian Krisis Somalia.¹⁶ Sejumlah peristiwa seperti pemboman kedutaan AS di Kenya dan

Tanzania pada 1998, penyerangan Kapal USS Cole di perairan Yaman bulan Oktober 2000 dan puncaknya adalah serangan ke Gedung WTC dan Pentagon pada 11 September 2001, menempatkan Bin Laden sebagai tertuduh utama dan menjadi pihak yang paling diinginkan untuk segera ditangkap oleh pemerintah AS.

Kedua, meningkatnya jumlah penduduk Asia Tenggara yang mengambil fokus kajian Islam di kawasan Timur Tengah (Mesir, Syria, Iran dan Saudi Arabia dan Pakistan) sejalan dengan berkembangnya pusat pendidikan Islam secara pesat di Timur Tengah sejak dasawarsa 1980-an. Namun perkembangan selanjutnya justru menunjukkan bahwa sejumlah mahasiswa terutama dari Indonesia dan Malaysia yang tengah menempuh studi Islam tersebut kemudian menghilang. Diduga mereka menerima ajakan untuk bergabung dengan gerakan Muslim radikal yang diantaranya adalah kelompok Taliban yang mulai bertumbuh sejak pertengahan dekade 1980-an di kawasan Pakistan dan Afghanistan.¹⁷

Ketiga, berkembangnya pusat-pusat pendidikan Islam seperti pesantren dan madrasah di negara-negara Asia Tenggara yang mayoritasnya penduduknya beragama Islam dengan dukungan dana dari negara-negara Timur Tengah juga berpengaruh pada munculnya gerakan-gerakan Islam fundamentalis. Melalui pendidikan Islam di pesantren dan madrasah, kelompok Islam fundamentalis yang merasa termarginalisasi oleh kebijakan pemerintah yang dianggap sekuler berupaya untuk mensosialisasikan kepentingan mereka. Tekanan melalui kebijakan yang represif serta penggunaan kekuatan militer yang dilakukan

pemerintah terutama di Indonesia, Malaysia dan Filipina terhadap kelompok Islam fundamentalis ini lebih dikarenakan kekhawatiran akan adanya upaya untuk mengislamisasi proses politik nasional. Walaupun sebenarnya kehadiran kelompok Islam fundamentalis tersebut juga membuat para politisi merasa gamang karena pada dasarnya mereka tidak ingin melawan kelompok tersebut tetapi juga tidak ingin memberikan peluang yang lebih besar bagi mereka untuk bermain di panggung politik. Kemudian, fenomena terakhir yang mendukung meluasnya jaringan kelompok teroris di Asia Tenggara adalah kemudahan perpindahan penduduk di kawasan Asia Tenggara yang memberikan peluang bagi perluasan jaringan gerakan teroris yang berbasis pada perjuangan Islam tersebut. Di samping itu, perkembangan sistem perbankan modern juga memungkinkan penyaluran dana secara lebih mudah dan tidak dapat terdeteksi secara jelas terutama dari mana sumber dana berasal. Misalnya, sistem perbankan yang tengah berkembang di Timur Tengah yang disebut sebagai *hawala* memungkinkan pihak pentransfer dana untuk tidak memberitahukan secara terbuka identitas diri dengan hanya memberikan komisi sebesar satu hingga dua persen dan biaya transfer lima belas persen dari jumlah dana yang akan ditransfer kepada pihak bank. Penyaluran dana juga dapat diselubungi dengan kedok pemberian zakat oleh lembaga-lembaga donatur kepada kelompok-kelompok Islam fundamentalis di kawasan Asia Tenggara.¹⁸

Indikasi bahwa kelompok Al-Qaeda telah meluaskan kegiatan terorisme di Asia Tenggara melalui pembentukan sel-sel yang memanfaatkan keanggotaan

kelompok Muslim radikal semakin diperkuat dengan pengakuan sejumlah individu yang tertangkap (yang sebagian besar merupakan anggota Jamaah Islamiyah) serta bukti-bukti berupa sejumlah dokumen tentang perlawanan jihad (di antaranya rencana serangan bom terhadap sejumlah fasilitas milik AS di Singapura, Malaysia dan Indonesia) dan sejumlah bahan peledak oleh kepolisian baik di Singapura, Malaysia dan Filipina.¹⁹

Bahkan hasil penyelidikan FBI mengungkapkan bahwa sebagian rencana penyerangan 11 September 2001 termasuk serangan kepada Kapal Perang AS USS Cole di Yaman Oktober 2000 dibahas di Malaysia. Hal ini terungkap setelah tertangkapnya Yazid Sufaat, seorang warga negara Malaysia, dengan tuduhan memfasilitasi pertemuan dua pembajak yang terlibat dalam Tragedi 11 September, Khalid al-Midhar dan Nawal Al-Hazmi, di sebuah apartemen di Selangor, Malaysia, pada September 2000 dan Januari 2001. Informasi lainnya berupa informasi yang diperoleh tim investigasi dari Suffat mengenai kehadiran Tawfiq Mohammed Atash, tersangka penyerangan USS Cole, dan Zacarias Moussaoui, yang juga terlibat dalam peristiwa 9-11, sebagai pihak pentransfer dana, yang memalsukan dokumen dan menyamar selaku pengusaha Malaysia.²⁰

Di Singapura dan Malaysia, Al-Qaeda juga diindikasikan telah melakukan kerjasama dengan kelompok Jamaah Islamiyah dan Kumpulan Mujahiddin Malaysia (KMM) yang sebagian besar anggotanya merupakan veteran sukarelawan dalam perang Mujahidin melawan Uni Soviet. Sementara itu, di Filipina, kehadiran

jaringan Al-Qaeda lebih dikaitkan dengan gerakan separatis Moro Islamic Liberation Front (MILF) dan kelompok Abu Sayyaf. Sedangkan di Indonesia, kelompok Laskar Jihad disinyalir memiliki keterkaitan dengan operasi Al-Qaeda, terutama dalam tragedi-tragedi di daerah konflik seperti Poso dan Maluku, setelah ditemukan bekas kamp-kamp pelatihan militer di wilayah tersebut. Yang menambah keyakinan keterlibatan ini adalah bahwa sejumlah anggota dan pimpinan Laskar Jihad ternyata pernah menjalani pelatihan di kamp-kamp militer milik Bin Laden di kawasan Peshawar, perbatasan Pakistan dan Afghanistan.²¹

RESPON NEGARA-NEGARA ASEAN DALAM MENGATASI MASALAH PERLUASAN JARINGAN TERORISME INTERNASIONAL DI ASIA TENGGARA.

Tudingan AS terhadap meluasnya sel-sel Al-Qaeda dengan memanfaatkan perjuangan kelompok Muslim di kawasan Asia Tenggara telah melahirkan persepsi dan respon yang beragam terutama dari negara-negara Asia Tenggara yang mayoritas penduduknya beragama Islam. Namun, dalam kerangka kerja ASEAN, kesepuluh negara anggotanya sepakat bahwa ASEAN perlu melakukan tindakan bersama dalam memerangi terorisme.

Langkah tersebut tercermin dari sejumlah kesepakatan yang dikeluarkan ASEAN. Pada KTT ASEAN VII Di Brunei Darussalam pada 7 November 2001²², ASEAN mengeluarkan deklarasi yang menggarisbawahi pentingnya aksi bersama memerangi terorisme serta penguatan

terhadap serangan pada 11 September 2001 yang dianggap melanggar prinsip-prinsip kemanusiaan. ASEAN juga secara tegas menolak upaya yang mengaitkan terorisme dengan agama dan ras tertentu serta membentuk komitmen bersama untuk mengantisipasi serta melakukan aksi perlindungan dari kegiatan terorisme atas dasar Piagam PBB, hukum internasional yang berlaku, serta resolusi PBB.

Sehubungan dengan kesepakatan tersebut ASEAN akan melakukan ratifikasi terhadap 12 konvensi yang dikeluarkan PBB sehubungan dengan masalah terorisme serta memasukkan isu terorisme sebagai bagian penting dalam pembahasan tentang *transnational crime* pada Pertemuan Tingkat Menteri di Malaysia pada bulan April 2002. ASEAN juga akan melakukan pertukaran informasi dan membangun kapasitas *database* bersama untuk investigasi, deteksi, monitoring dan pelaporan tentang kegiatan-kegiatan yang berindikasi pada ancaman teroris. ASEAN juga akan memperkuat kerjasama keamanan regional Asia Pasifik dengan memasukkan masalah terorisme sebagai agenda penting dalam pertemuan ASEAN Regional Forum dan Dialog ASEAN plus 3 (RRC, Jepang dan Korea Selatan) serta memperkuat kerjasama dalam memerangi terorisme di berbagai tingkatan.

Sementara dalam Deklarasi KTT ASEAN VIII di Pnom Penh 2 November 2002 lalu²³ tentang masalah terorisme, negara-negara anggota ASEAN secara tegas mengecam pelaku serangan teroris berupa peledakan bom berkekuatan dashyat di Bali dan Zamboanga serta Quezon, Filipina. ASEAN juga akan mewujudkan inisiatif Thailand untuk membentuk prosedur kesepakatan

pertukaran informasi dan komunikasi serta merancang beberapa kegiatan dalam kerangka perlawanan terhadap aksi terorisme berupa pendirian *Regional Counter-Terrorism Center* pada bulan November 2002 di Kuala Lumpur, *Intersession Meeting* tentang teroris dalam ASEAN Regional Forum di Sabah, Maret 2003, Konferensi Regional dalam Memerangi Pencucian Uang dan Pendanaan Teroris di Bali bulan Desember 2002, Konferensi Internasional tentang Antiterorisme dan Pemulihan Kegiatan Pariwisata di Manila November 2002. ASEAN juga sepakat untuk menolak adanya larangan pemerintah negara-negara Barat terhadap warganya untuk berkunjung ke negara-negara tertentu di Asia Tenggara berkaitan dengan masalah ancaman keamanan setelah peristiwa bom di Bali dan Filipina Selatan. ASEAN juga membutuhkan dukungan masyarakat internasional dalam menangani masalah terorisme dan memulihkan citra kawasan.

Sebelum KTT ASEAN VIII di Phnom Penh, ASEAN telah mengadakan pertemuan dengan pihak AS (yang diwakili Menteri Luar Negeri AS Colin Powell) di Brunei Darussalam pada 1 Agustus 2002. Dalam pertemuan tersebut dihasilkan kesepakatan bahwa AS dan ASEAN akan melakukan *sharing* intelijen dan kebijakan antisipasi terhadap kegiatan terorisme serta mengundang seluruh anggota ASEAN untuk menjadi pihak-pihak yang menandatangani 12 kesepakatan dan konvensi PBB yang berkaitan dengan masalah terorisme. Kedua belah pihak juga sepakat untuk menjadikan Resolusi PBB nomor 1373 dan 1377 (tentang ajakan aksi bersama untuk memerangi terorisme), 1267 (tentang pencantuman kelompok-

kelompok tertentu sebagai organisasi teroris internasional) dan 1390 (tentang pembekuan aset teroris dan pencegahan perluasan operasi terorisme secara lintas batas) sebagai dasar langkah-langkah antisipasi terhadap kegiatan terorisme, serta untuk segera mewujudkan rencana pembentukan lembaga ASEAN untuk memerangi terorisme melalui *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime*.²⁴

Deklarasi Bersama antara AS dan ASEAN ini juga bertujuan untuk membentuk kerangka bersama dalam rangka kerjasama untuk melindungi, menghindari dan memerangi aksi jaringan terorisme internasional melalui pertukaran arus informasi, intelijen serta meningkatkan upaya-upaya memerangi terorisme melalui pelatihan, pendidikan, konsultasi dan operasi nyata. Fokus kerjasama juga diarahkan pada pengendalian perbatasan dan imigrasi serta penerapan hukum yang berlaku serta pemberian kewenangan kepada pemerintah dalam rangka mengantisipasi aliran pendanaan kegiatan terorisme dan kesepakatan untuk tidak memberikan data-data intelijen rahasia kepada pihak-pihak di luar AS dan ASEAN.

Kesepakatan lain yang berhasil dirumuskan ASEAN dalam kerangka antisipasi terhadap kegiatan terorisme adalah Deklarasi Pertemuan ASEAN dan Uni Eropa (ASEAN-Europe Meeting/ASEM) pada 27 hingga 28 Januari tahun ini. Deklarasi tersebut merujuk pada kesepakatan untuk menjadikan PBB sebagai pihak yang berperan secara dominan dalam merumuskan resolusi antiterorisme serta mendukung kegiatan komite-komite yang dibentuk PBB, yang

menangani masalah antiterorisme. Setiap tindakan yang dilakukan dalam rangka memerangi terorisme harus melalui persetujuan internasional berlandaskan Piagam PBB dan norma-norma hukum internasional serta tetap berpegang pada prinsip penghormatan terhadap hak asasi manusia. Pertemuan ASEM juga sekali lagi menegaskan sikap bersama ASEAN dan Uni Eropa untuk menolak upaya mengaitkan terorisme dengan agama, etnis dan kebangsaan tertentu, serta untuk memperkuat dialog dan promosi rasa saling percaya di antara budaya yang berbeda.²⁵

Tiga Negara ASEAN (Indonesia, Malaysia dan Filipina) pada Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN di Phuket 21 Februari 2002 mengeluarkan kesepakatan untuk memerangi kegiatan terorisme lintas batas. Kesepakatan tersebut meliputi pengeluaran undang-undang ekstrateritorial di mana polisi di suatu negara bisa menangkap teroris yang diinginkan oleh negara lain. Langkah tersebut dianggap sebagai era baru dalam kerjasama keamanan ASEAN termasuk upaya terpadu untuk memerangi kelompok militan yang gerakannya seringkali menyebabkan ASEAN menjadi wilayah yang tidak aman.²⁶

Kesepakatan Phuket kemudian dilanjutkan ketika ketiga negara tersebut pada 7 Mei 2002 di Kuala Lumpur, Malaysia, menandatangani Persetujuan tentang Pertukaran Informasi dan Pembentukan Prosedur Komunikasi (*Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures*) yang bertujuan meningkatkan kerjasama ketiganya dalam memerangi terorisme. Melalui persetujuan tersebut, ketiga negara dapat memberi

fasilitas koordinasi dan kolaborasi bila terjadi insiden keamanan, kejahatan transnasional serta kegiatan ilegal lain. Selain itu mereka juga dituntut untuk membentuk pengertian dan pendekatan bersama dalam menangani masalah kejahatan transnasional, memperkuat kapasitas nasional dan subregional untuk mengelola insiden perbatasan, keamanan dan kejahatan transnasional melalui pertukaran informasi dan prosedur komunikasi serta pelatihan, termasuk pengkajian ulang terhadap regulasi peraturan perundang-undangan nasional yang mendukung kerjasama perbatasan serta membentuk mekanisme untuk tanggapan dan bantuan segera di antara ketiga negara penandatanganan pakta tersebut. Pakta ini diharapkan dapat meningkatkan citra ASEAN terhadap kesungguhan dalam memerangi terorisme internasional. Persetujuan tersebut meski hanya ditandatangani tiga negara tetapi terbuka bagi anggota ASEAN lainnya. Thailand telah menyatakan keinginannya untuk bergabung, sementara Singapura masih enggan karena persetujuan tersebut dianggap lebih bersifat eksklusif karena kedekatan langsung ketiga negara tersebut.

27

Menarik pula untuk dijelaskan respon masing-masing 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 persepsi pemerintahannya. Secara umum negara-negara Asia Tenggara yang memiliki mayoritas penduduk beragama Islam cukup berhati-hati dalam menanggapi

kebijakan perang global melawan terorisme dan ajakan AS untuk menjadi bagian dari koalisi perlawanan terorisme internasional.

Filipina merupakan negara yang langsung menanggapi secara positif upaya AS memerangi terorisme internasional melalui jalinan kerjasama militer. Perlawanan terhadap aksi terorisme difokuskan pada operasi militer terhadap kelompok Abu Sayyaf yang sejak pertengahan dekade 1990-an mengancam stabilitas politik domestik terutama di kawasan selatan Filipina dengan modus penculikan warga asing dan serangan bom. Presiden Gloria Macapagal Arroyo menyetujui bantuan militer AS berupa 30 penasihat militer dan lebih kurang 160 pasukan khusus AS serta 340 personel militer yang mendukung bantuan logistik, yang akan melatih dan memperlengkapi kapabilitas persenjataan tentara Filipina dalam rangka memerangi aksi terorisme Abu Sayyaf. Sejak bulan Maret 2002 AS telah memulai kerjasama militernya di wilayah Basilan. Kendati demikian, pihak Pemerintah Filipina tetap membatasi kehadiran AS hanya dalam melakukan pelatihan dan peningkatan bantuan peralatan, tanpa memberi ijin untuk terjun langsung memerangi Abu Sayyaf.²⁸

Sementara itu, isu perluasan jaringan terorisme Al-Qaeda di wilayah Malaysia telah membuka babak baru hubungan AS-Malaysia yang sempat merenggang pada masa pemerintahan Clinton berkaitan dengan kecaman AS terhadap sikap Mahathir dalam masalah Anwar Ibrahim. Kunjungan Perdana Menteri Mahathir Mohammad ke AS bulan Mei 2002 menghasilkan kesepakatan kerjasama dalam memerangi aksi terorisme. Presiden

Bush bahkan memuji Mahathir yang telah membantu penyelidikan FBI tentang perluasan operasi Al-Qaeda di Asia Tenggara melalui penangkapan 60 orang dari kelompok muslim radikal oleh kepolisian Malaysia yang terbukti merupakan sel Al-Qaeda, dan yang telah merencanakan akan melakukan serangan di sejumlah fasilitas milik AS di kawasan tersebut.²⁹

Mahathir sendiri kelihatannya memanfaatkan momentum perlawanan global terhadap terorisme untuk mengantisipasi gerakan muslim radikal yang memang telah lama menjadi oposisi di Malaysia seperti Kumpulan Mujahiddin Malaysia dan Partai Islam Malaysia. Namun, Mahathir tetap tidak setuju dengan cara AS melakukan serangan militer dalam upaya perlawanan terhadap terorisme, termasuk masalah peringatan perjalanan (*travel warning*) ke Malaysia, Filipina dan Indonesia, serta diskriminasi yang dilakukan negara-negara Barat terhadap warga negara ketiga negara mayoritas muslim di kawasan Asia Tenggara yang berdampak pada menurunnya citra Asia Tenggara terutama dalam menarik investor dan pengembangan devisa melalui sektor pariwisata. Menurut Mahathir, perlawanan terhadap terorisme harus dilakukan dalam kerangka resolusi Majelis Umum PBB.

Menteri Pertahanan Malaysia Najib Razak bahkan menegaskan bahwa terorisme sebenarnya bukan ancaman besar bagi Asia Tenggara karena kelompok-kelompok yang diduga memiliki keterkaitan dengan Al-Qaeda masih bisa dikendalikan, terisolasi dan memiliki pendukung yang relatif sedikit.³⁰ Mahathir sendiri melihat bahwa

kegiatan terorisme banyak dilakukan oleh kelompok muslim radikal lebih dikarenakan rasa frustrasi dan kemarahan akibat tekanan yang dilakukan negara-negara Barat terhadap kelompok tersebut, terutama dalam kaitannya dengan masalah Palestina. Namun yang perlu dilakukan dalam aksi perlawanan terhadap gerakan terorisme adalah mencari akar permasalahan, dan bukan memerangi negara dengan kekuatan militer. Perang terhadap terorisme akan gagal jika akar permasalahan berupa tekanan serta marginalisasi secara politik, militer, ekonomi maupun sosial, terutama terhadap kelompok tertentu seperti Muslim fundamentalis, dibiarkan.³¹

Malaysia sendiri tidak akan mengizinkan AS untuk melakukan serangan terhadap teroris di wilayah kedaulatannya. Bahkan, Menteri Luar Negeri Malaysia Syed Hamid Albar menyatakan secara tegas Malaysia tidak akan setuju apabila wilayahnya digunakan sebagai target operasi militer AS dalam kebijakan melawan terorisme. Sementara itu, Wakil Perdana Menteri Malaysia Abdullah Ahmad Badawi menambahkan bahwa tidak ada satu negara pun yang akan membiarkan negara lain melaksanakan operasi militer di wilayahnya dengan dalih apa pun. Namun, pemerintah Malaysia tetap mengembangkan kerjasama militer dengan AS berdasarkan perjanjian keamanan bilateral kedua negara, misalnya melalui latihan perang bersama kendati tidak secara khusus ditujukan untuk memberantas teroris.³²

Sementara di Indonesia, kendati Presiden Megawati Soekarnoputri merupakan kepala negara ASEAN pertama yang

mengunjungi AS guna memberikan simpatinya atas Tragedi 11 September, ia tetap harus memperhatikan munculnya reaksi sejumlah kelompok muslim termasuk suara partai-partai Islam di DPR dalam kaitannya dengan aksi militer AS ke Afghanistan. Kendati AS telah berjanji akan memberikan bantuan ekonomi dan militer sebesar 530 juta Dolar AS, ditambah dengan adanya kesepakatan dari pihak Kongres AS untuk meninjau kembali penundaan bantuan militer AS dikarenakan masalah Timur Timor pada 1992, namun Pemerintah Indonesia dihadapkan pada masalah yang sulit ketika harus bersikap terhadap serangan AS ke Afghanistan, mengingat serangan tersebut digunakan AS sebagai operasionalisasi dari kebijakan *counter-terrorism* yang diharapkan akan mendapat dukungan internasional secara luas termasuk negara-negara di kawasan Asia Tenggara.³³ Terutama menjelang serangan tersebut telah terjadi demonstrasi besar-besaran dari kelompok muslim yang mengutuknya. Walaupun tidak secara tegas menentang serangan AS tersebut, Megawati dalam pidatonya pada Hari Raya Idul Fitri 2002 menyatakan bahwa tidak ada satu negara pun yang berhak menyerang negara lain.

Secara formal pemerintah Indonesia mengikuti anjuran AS agar segera menerbitkan peraturan antiterorisme yang segera diwujudkan melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Antiterorisme. Kendati banyak mendapat tantangan karena dianggap tidak memperhatikan hak-hak asasi manusia, Perpu tersebut tetap diberlakukan sejak pertengahan 2002. Kontroversi menyangkut Perpu Antiterorisme tersebut berkisar pada

ketentuan diperbolehkannya seseorang untuk ditangkap dan langsung dijadikan tersangka hanya berdasarkan bukti-bukti yang ditemukan oleh badan intelijen. Sebenarnya peraturan serupa telah diterapkan di Malaysia dan Singapura melalui *Internal Security Act* yang memungkinkan seseorang otomatis menjadi tersangka apabila badan intelijen telah menemukan bukti-bukti yang memberatkan orang tersebut. Peraturan tersebut telah diterapkan ketika pihak berwajib Malaysia dan Singapura menangkap lebih kurang 60 orang yang diduga terlibat dalam jaringan operasi terorisme Al-Qaeda.

Peledakan Bom di Bali pada Oktober 2002 semakin mempertegas adanya aksi teror di Indonesia dan ditanggapi pemerintah dengan jalan melakukan kerjasama baik dengan badan intelijen maupun kepolisian negara-negara Barat maupun ASEAN. Hasil penyelidikan ternyata cukup memuaskan dengan tertangkapnya beberapa pelaku dalam waktu yang relatif singkat. Kendati belum dapat dibuktikan secara langsung adanya keterkaitan peristiwa Bom tersebut dengan jaringan Al-Qaeda, latar belakang para pelaku seperti Imam Samudra, Amrozy dan Ali Imron menunjukkan bahwa mereka pernah menjalani pelatihan di kamp-kamp Bin Laden di Afghanistan yang juga mengajarkan teknik perakitan bom.

Respon negara-negara ASEAN lainnya di luar Malaysia, Singapura dan Indonesia juga menunjukkan persepsi yang beragam terhadap strategi *counter-terrorism* AS, terutama yang diwujudkan melalui serangan militer. Myanmar dan Vietnam, misalnya, yang pernah memiliki hubungan

yang kurang harmonis dengan AS (terutama pada masa Perang Vietnam dan yang menyangkut tekanan AS terhadap masalah pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan Pemerintahan Militer Myanmar terhadap tokoh prodemokrasi Aun San Suu Kyi), dalam KTT ASEAN 2001 secara tegas menolak aksi serangan AS ke Afghanistan. Sementara itu, Thailand lebih mencerminkan sikap ambivalen antara memantapkan posisinya sebagai sekutu dekat AS dengan sikap tenggang rasa terhadap sesama negara ASEAN. Hal ini berkaitan dengan kemungkinan adanya permintaan AS agar Thailand dapat menyediakan fasilitas militer di wilayahnya untuk mendukung strategi *counter-terrorism* AS berdasarkan perjanjian kerjasama keamanan bilateral di antara keduanya. Secara formal sebenarnya Perdana Menteri Thaksin Shinawatra menyatakan bahwa dalam memberikan dukungannya kepada AS termasuk penggunaan fasilitas militer AS di negaranya, Thailand tetap melandaskan diri pada persetujuan bersama negara-negara anggota ASEAN lainnya. Namun tampaknya pernyataan PM Shinawatra mengundang keberatan, terutama dari para pejabat militer Thailand yang kemudian berpendapat bahwa pemberian ijin atas penggunaan fasilitas militer AS di Thailand dalam kerangka perang melawan terorisme adalah hak kedaulatan Thailand berdasarkan perjanjian kerjasama keamanan bilateral dengan AS.³⁴

KESIMPULAN

Tragedi 11 September 2001 tampaknya membuka peluang bagi AS untuk kembali meningkatkan peran hegemonnya melalui

konsep perang melawan terorisme. Aksi teroris pada peristiwa tersebut memang merupakan ancaman bagi dunia internasional yang perlu ditanggapi secara serius. Namun, permasalahannya adalah pola perlawanan yang dilakukan AS terhadap kaum teroris khususnya kelompok Al-Qaeda yang dianggap bertanggung jawab terhadap tragedi tersebut tetap memakai cara-cara konvensional yaitu penggunaan kekuatan militer. Aksi kaum teroris dalam paradigma baru dewasa ini memang semakin rumit dan sulit teridentifikasi karena semakin meluasnya jaringan yang dapat melibatkan pihak mana pun serta tidak terdeteksinya rencana-rencana penyerangan seperti pada peristiwa 11 September 2001 dan Bom Bali.

Bagi negara-negara ASEAN, dikaitkannya masalah terorisme dengan aksi kelompok muslim radikal di satu sisi sebenarnya membawa keuntungan, karena sebelum peristiwa 11 September 2001, ASEAN juga telah memulai pembahasan tentang langkah-langkah bersama dalam mengantisipasi perluasan aksi kelompok tersebut. Namun di sisi lain, isu tersebut menimbulkan sensitivitas terutama bagi negara-negara ASEAN yang berpenduduk mayoritas Muslim. Seringkali upaya mengaitkan aksi teroris dengan agama Islam dianggap sebagai bentuk perlawanan terhadap komunitas Muslim secara luas, terlebih ketika AS memulai aksi perlawanan terhadap terorisme dengan serangan militer ke Afghanistan, yang dikenal sebagai negara Islam.

Kendati terorisme bukan budaya yang lazim bagi negara-negara ASEAN dan dasar tekanan internasional terutama

kebijakan AS, namun ASEAN tampaknya cukup tanggap dalam merespon permasalahan ini. Hal ini tercermin melalui disepakatinya sejumlah langkah-langkah (baik dalam kerangka ASEAN maupun kerjasama dengan negara-negara Eropa dan AS) yang berhubungan dengan pentingnya pengawasan lintas batas melalui komunikasi dan pertukaran informasi intelijen serta kerjasama dalam penerapan hukum dalam mencegah perluasan jaringan terorisme internasional dengan memanfaatkan kelompok-kelompok internal. Namun yang kelihatannya belum tersentuh adalah bagaimana caranya mencari dan mengeliminir akar masalah terorisme yang semakin berkembang di Asia Tenggara terutama sejak dekade 1990-an. Oleh karena kegiatan terorisme di Asia Tenggara banyak dikaitkan dengan munculnya gerakan Muslim radikal maka pemerintah ASEAN perlu menenangkan hati kaum Muslim dengan jalan menanamkan kepercayaan bahwa aksi teror pada dasarnya adalah tindakan kriminal yang melanggar prinsip-prinsip kemanusiaan dan bukanlah jalan yang terbaik untuk menyatakan ketidakpuasan terhadap berbagai tekanan yang mereka alami, sekaligus menghindarkan komunitas muslim dari provokasi kelompok-kelompok yang mengatasnamakan agama sebagai dasar aksi kekerasan. Pemerintah negara-negara ASEAN juga perlu meyakinkan komunitas muslim bahwa perlawanan terhadap kaum teroris yang dalam realitanya lebih didominasi oleh kelompok-kelompok yang berhaluan muslim radikal bukan berarti perlawanan terhadap komunitas muslim secara keseluruhan.

Hal penting lainnya adalah bagaimana pemerintah negara-negara ASEAN dapat memfasilitasi kepentingan kelompok-kelompok muslim yang termarginalisasi oleh proses modernisasi dengan melibatkan mereka dalam proses pembangunan yang juga membawa kemajuan ekonomi di wilayahnya serta menempatkan mereka dalam hubungan yang lebih bersahabat daripada melihat mereka sebagai pihak oposan yang mengganggu keamanan negara. Negara-negara ASEAN juga perlu mengadakan dialog khusus dengan pemerintah AS dan negara-negara Barat lainnya terutama dalam rangka memberikan pengertian kepada negara-negara Barat, terutama AS, untuk mengurangi kecurigaan terhadap kelompok-kelompok muslim radikal yang selama ini selalu ditempatkan sebagai pihak yang berlawanan dan dianggap sebagai sumber tindak kekerasan, termasuk memberikan masukan bagaimana negara-negara Barat dapat menerapkan kebijakan baik secara militer, politik dan ekonomi secara lebih adil terhadap negara-negara Islam terutama yang berhaluan keras, termasuk dalam upaya-upaya penyelesaian masalah Palestina, Irak dan Iran.

Sebagai kawasan yang banyak bergantung pada bantuan ekonomi AS serta adanya perjanjian kerjasama keamanan bilateral antara beberapa negara anggota ASEAN dengan AS, ASEAN memang menghadapi dilema dalam merespon kebijakan global AS tentang terorisme, terlebih ketika ASEAN telah menjadi target perluasan jaringan terorisme internasional terutama kelompok Al-Qaeda. Fenomena ini dapat mengindikasikan semakin terlibatnya AS dalam kepentingan keamanan regional di kawasan Asia Tenggara, terlebih setelah

Filipina, Malaysia dan Thailand yang memang memiliki perjanjian keamanan bilateral dengan AS semakin membuka diri pada kehadiran militer AS kendati tetap dalam pembatasan-pembatasan tertentu dan tetap berlandaskan diri pada resolusi PBB dan kesepakatan bersama dalam ASEAN. AS sendiri tampaknya tidak dapat begitu saja bertindak secara unilateral dalam mengoperasionalkan kebijakan global melawan terorisme. AS tetap membutuhkan dukungan negara-negara ASEAN untuk mengeliminir perluasan aksi terorisme terutama yang ditimbulkan oleh kelompok-kelompok Muslim radikal. Namun, dalam menunjang keberhasilan kebijakan tersebut, AS harus memberikan citra yang positif terhadap kaum Muslim di Asia Tenggara agar turut mendukung langkah-langkah kerjasama AS dan ASEAN dalam memerangi masalah terorisme.

Pasca-Tragedi 11 September 2001 juga menunjukkan menguatnya kembali peran hegemoni AS di tengah semangat untuk membentuk tata dunia baru berdasarkan prinsip-prinsip kerjasama yang lebih bersifat multilateral dan adil terutama bagi negara-negara sedang berkembang. "Pemaksaan" doktrin perang global terhadap terorisme yang dilakukan AS baik melalui PBB atau secara langsung dalam konteks hubungan bilateral terutama dengan negara-negara sedang berkembang yang banyak bergantung dengan bantuan luar negeri AS, mencerminkan bahwa sistem internasional dewasa ini kembali dipengaruhi oleh kepentingan satu aktor negara yang dominan, yaitu AS, yang mampu mengarahkan prioritas kebijakan luar negeri suatu negara kepada kepentingan kekuatan hegemon tersebut.

Hal penting lainnya adalah bagaimana pemerintah negara-negara ASEAN dapat memfasilitasi kepentingan kelompok-kelompok muslim yang termarginalisasi oleh proses modernisasi dengan melibatkan mereka dalam proses pembangunan yang juga membawa kemajuan ekonomi di wilayahnya serta menempatkan mereka dalam hubungan yang lebih bersahabat daripada melihat mereka sebagai pihak oposan yang mengganggu keamanan negara. Negara-negara ASEAN juga perlu mengadakan dialog khusus dengan pemerintah AS dan negara-negara Barat lainnya terutama dalam rangka memberikan pengertian kepada negara-negara Barat, terutama AS, untuk mengurangi kecurigaan terhadap kelompok-kelompok muslim radikal yang selama ini selalu ditempatkan sebagai pihak yang berlawanan dan dianggap sebagai sumber tindak kekerasan, termasuk memberikan masukan bagaimana negara-negara Barat dapat menerapkan kebijakan baik secara militer, politik dan ekonomi secara lebih adil terhadap negara-negara Islam terutama yang berhaluan keras, termasuk dalam upaya-upaya penyelesaian masalah Palestina, Irak dan Iran.

Sebagai kawasan yang banyak bergantung pada bantuan ekonomi AS serta adanya perjanjian kerjasama keamanan bilateral antara beberapa negara anggota ASEAN dengan AS, ASEAN memang menghadapi dilema dalam merespon kebijakan global AS tentang terorisme, terlebih ketika ASEAN telah menjadi target perluasan jaringan terorisme internasional terutama kelompok Al-Qaeda. Fenomena ini dapat mengindikasikan semakin terlibatnya AS dalam kepentingan keamanan regional di kawasan Asia Tenggara, terlebih setelah

Filipina, Malaysia dan Thailand yang memang memiliki perjanjian keamanan bilateral dengan AS semakin membuka diri pada kehadiran militer AS kendati tetap dalam pembatasan-pembatasan tertentu dan tetap berlandaskan diri pada resolusi PBB dan kesepakatan bersama dalam ASEAN. AS sendiri tampaknya tidak dapat begitu saja bertindak secara unilateral dalam mengoperasionalkan kebijakan global melawan terorisme. AS tetap membutuhkan dukungan negara-negara ASEAN untuk mengeliminir perluasan aksi terorisme terutama yang ditimbulkan oleh kelompok-kelompok Muslim radikal. Namun, dalam menunjang keberhasilan kebijakan tersebut, AS harus memberikan citra yang positif terhadap kaum Muslim di Asia Tenggara agar turut mendukung langkah-langkah kerjasama AS dan ASEAN dalam memerangi masalah terorisme.

Pasca-Tragedi 11 September 2001 juga menunjukkan menguatnya kembali peran hegemoni AS di tengah semangat untuk membentuk tata dunia baru berdasarkan prinsip-prinsip kerjasama yang lebih bersifat multilateral dan adil terutama bagi negara-negara sedang berkembang. "Pemaksaan" doktrin perang global terhadap terorisme yang dilakukan AS baik melalui PBB atau secara langsung dalam konteks hubungan bilateral terutama dengan negara-negara sedang berkembang yang banyak bergantung dengan bantuan luar negeri AS, mencerminkan bahwa sistem internasional dewasa ini kembali dipengaruhi oleh kepentingan satu aktor negara yang dominan, yaitu AS, yang mampu mengarahkan prioritas kebijakan luar negeri suatu negara kepada kepentingan kekuatan hegemon tersebut.

Respon yang muncul dari negara-negara Asia Tenggara terhadap kebijakan AS tentang perang global terhadap terorisme sebenarnya mencerminkan 'kegamangan' yang dialami negara-negara ASEAN yang sebelumnya tidak pernah memiliki definisi bersama tentang masalah terorisme sehingga mengalami kesulitan dalam merumuskan format kebijakan bersama untuk memerangi ancaman terorisme di kawasannya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Chomsky, Noam. 2002. 9-11, New York: Seven Stories Press.

Buklet

Jaringan Terorisme. Departemen Luar Negeri AS, 2001.

Working Paper

Abuza, Zachary. 2002. *Tentacles of Terror: Al-Qaeda's Southeast Asian Linkages*. Paper dalam Seminar *Transnational Violence and Seams of Lawlessness in the Asia-Pacific: Linkages to Global Terrorism, 19-21 Februari 2002*, Honolulu, Hawaii.

Clamor, Concepcion B. 2002. *Terrorism and Southeast Asia: A Philippine Perspective*. Paper dalam Seminar *Transnational Violence and Seams of Lawlessness in the Asia Pacific: Linkages to Global Terrorism, 19-21 Februari 2002*, Honolulu, Hawaii.

Rouiller, Jean Paul. 2002. "Transnational Violence and Seams of Lawlessness in the Asia-Pacific: Linkages to Global Terrorism." Paper dalam Seminar *Transnational Violence and Seams of*

Lawlessness in the Asia-Pacific: Linkages to Global Terrorism, 19-21 Februari 2002 Honolulu, Hawaii.

Jurnal

Indonesia Quartely, Vol XXX/1, First Quarter 2002.

The Journal of Conflict Studies, Vol. XXI/2, Winter 2001.

Parameters, Summer 2002.

Surat Kabar

Kompas, 23 Februari 2002.

_____, 25 Februari 2002.

_____, 7 Mei 2002.

_____, 15 Mei 2002.

_____, 16 Mei 2002.

_____, 24 Oktober 2002.

Koran Tempo, 21 September 2002.

Media Indonesia, 12 Februari 2002.

_____, 23 Februari 2002.

_____, 30 Juli 2002.

Newsweek, 24 Maret 2003

Republika, 2 April 2002.

_____, 4 April 2002

Suara Pembaruan, 7 Januari 2002.

_____, 2 Oktober 2002.

The Jakarta Post, 8 Januari 2002.

_____, 24 Januari 2002.

_____, 13 Februari 2002.

_____, 19 Februari 2001.

_____, 29 April 2002.

_____, 21 September 2002.

_____, 12 November 2002.

Situs Internet

<http://www.aseansec.org/10591.htm>.

<http://www.cdi.org/terrorism/terrorist-groups.cfm>

<http://www.kompas.com/kompas%2D/cetak/0210/26/utama/ajam01.htm>.

<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/asean/ase4/terro.html>.

<http://www.mofa.jp/refgion/asia-paci/asean/pmv0211/terro.html>.

<http://www.theage.com.au/opinion/2001/11/07/ffxzr6gjtoc.html>.

<http://www.usa.or.th/news/press/2002/nrot084.htm>.

<http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/02102307.htm>.

CATATAN BELAKANG

¹ Thomas Copeland, "Is the New Terrorism Really New: An Analysis of the New Paradigm for

Terrorism", dalam *The Journal of Conflict Studies*, Vol. XXI/2, Winter 2001, hal. 14.

² Pendaapat Presiden Geroge W. Bush dan tokoh-tokoh Islam di AS dapat dilihat pada buklet *Jaringan Terorisme* (Departemen Luar Negeri AS, 2001). Deklarasi Konferensi Negara-Negara Islam (OKI) bulan April 2002 juga menyatakan secara tegas penolakan semua upaya untuk menghubungkan Islam dan setiap Muslim dengan terorisme sebab terorisme tidak bisa diasosiasikan dengan agama, kebudayaan atau kebangsaan tertentu. Kendati masih sulit mendefinisikan makna terorisme, namun negara-negara anggota OKI sepakat bahwa menimpakan terorisme pada satu agama adalah tindakan yang tidak adil mengingat aksi teror bukanlah ajaran Islam dalam mencapai tujuan tertentu. Namun teror yang dilakukan sekelompok kaum Muslim harus dapat dipahami sebagai bentuk rasa frustrasi, kebencian dan kemarahan akibat dominasi negara-negara maju yang seringkali mengesampingkan kepentingan kelompok tersebut baik secara ideologi, militer maupun ekonomi dan sosial. Lihat "Perang terhadap Terorisme Gagal jika akarnya dibiarkan", dalam *Republika*, 4 April 2002 dan "OKI Definisikan Terorisme", dalam *Republika*, 2 April 2002.

³ Wan Ahmad Farid bin Wan Salleh, "Terrorism in Southeast Asia: How Real is Threat?" dalam *The Indonesia Quarterly*, Vol XXX/1, First Quarter 2002, hal. 38.

⁴ "A list of international terrorist organizations considered by the U.S. State Department to be active during the last five years", diakses dari <http://www.cdi.org/terrorism/terrorist-groups.cfm>

⁵ "Department of State Report on Foreign Terrorist Organizations Released by the Office of the Coordinator for Counter-terrorism October 5 2001", lampiran dalam Noam Chomsky, *9-11*, (New York: Seven Stories Press, 2002).

⁶ "State Department Adds Jemaah Islamiyah to Foreign Terrorist List", pernyataan Colin Powell tanggal 23 Oktober 2003, diakses dari <http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/02102307.htm>. Lihat juga "PBB akan masukkan Jemaah Islamiyah dalam Daftar Teroris Internasional", *Kompas*, 24 Oktober 2002.

⁷ "Marty Natalegawa Juru bicara Deplu RI: Jemaah Islamiyah Terkait Al-Qaeda" <http://www.kompas.com/kompas%2D/cetak/0210/26/utama/ajam01.htm>.

⁸ Ms. Ma Concepcion B. Clamor, "Terrorism and Southeast Asia: A Philippine Perspective", paper dalam Seminar *Transnational Violence and Scams of*

Lawlessness in the Asia Pacific: Linkages to Global Terrorism, February 19-21, 2002, Honolulu, Hawaii, hal. 7. Lihat juga "Negara Islam Asia Tenggara," *Koran Tempo* 21 September 2002.

⁹ "ASEAN Nyatakan Komitmen Bersama Melawan Gerakan Terorisme Regional," dalam *Kompas*, 25 Februari 2002.

¹⁰ Fareed Zakaria, "The Arrogan Empire," dalam *Newsweek*, 24 Maret 2003, hal. 21-22.

¹¹ "US War on Terrorism Haunts ASEAN Meeting in Thailand," *The Jakarta Post*, 19 Februari 2001,

¹² "ASEAN Nyatakan...," *Loc.Cit.*

¹³ "Southeast Asian Group Linked to Al-Qaeda," dalam *The Jakarta Post*, 13 Februari 2002.

¹⁴ Dr. Zachary Abuza, "Tentacles of Terror: Al Qaeda's Southeast Asian Linkages", paper dalam Seminar *Transnational Violence and Seams of Lawlessness in the Asia-Pacific: Linkages to Global Terrorism*, 19-21 Februari, 2002 Honolulu, Hawaii, hal. 3 - 4.

¹⁵ Mr. Jean-Paul Rouiller, "Transnational Violence and Seams of Lawlessness in the Asia-Pacific: Linkages to Global Terrorism," paper dalam Seminar *Transnational Violence and Seams of Lawlessness in the Asia-Pacific: Linkages to Global Terrorism*, 19-21 Februari 2002 Honolulu, Hawaii, hal. 5.

¹⁶ Paul J. Smith, "Transnational Terrorism and the al Qaeda Model: Confronting New Realities," dalam *Parameters*, Summer 2002, hal. 34.

¹⁷ Zachary Abuza, *Loc.Cit.*, hal. 3.

¹⁸ *Ibid.*, hal. 4.

¹⁹ "Singapura Tangkap 15 Anggota Militan," dalam *Suara Pembaruan*, 7 Januari 2002. Lihat juga "Al-Qaeda Linked Suspects Targeted American Embassy-Singapore," dalam *The Jakarta Post*, 8 Januari 2002. Lihat juga "Kedubes AS di Tiga Negara Akan Dibom," *Media Indonesia*, 12 Februari 2002.

²⁰ "Southeast Asian Group Linked to Al-Qaeda," dalam *The Jakarta Post*, 24 Januari 2002. Lihat juga Dr. Zachary Abuza, *Loc.Cit.*, hal. 33 dan Ms. Ma Concepcion B. Clamor, *Loc.Cit.*, hal. 12.

²¹ Abuza, *Loc. Cit.*, hal. 8, 31 dan 42.

²² "2001 ASEAN Declaration on Joint To Counter Terrorism", dalam <http://www.aseansec.org/10591.htm>.

²³ "Declaration on Terrorism by the 8th ASEAN Summit", dalam <http://www.mofa.jp/refgion/asia-paci/asean/pmv0211/terro.html>.

²⁴ "ASEAN-United States Joint Forces Against Terrorism" dalam US-ASEAN Joint Declaration ditandatangani 1 Agustus 2002, diperoleh dari <http://www.usa.or.th/news/press/2002/nrot084.htm>.Li

hat juga" ASEAN, AS Tanda Tangan Pakta Antiteroris" dalam *Media Indonesia*, 30 Juli 2002.

²⁵ *Ibid.* Lihat juga "The ASEM Copenhagen Declaration on Cooperation of Counter International Terrorism", dalam <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/asean/ase4/terro.html>.

²⁶ "RI, Malaysia dan Filipina Sepakat Perangi Terorisme Lintas Batas," dalam *Kompas*, 23 Februari 2002. Lihat juga "ASEAN Bertekad Perangi Terorisme," dalam *Media Indonesia*, 23 Februari 2002.

²⁷ "Tiga Negara ASEAN tanda Tangan Persetujuan Antiterorisme," dalam *Kompas*, 7 Mei 2002.

²⁸ "US to Crush Al-Qaeda Cells in SE Asia : Military Chief," dalam *The Jakarta Post*, 29 April 2002.

²⁹ "Presiden Bush dan PM Mhaathir setuju Anti Terorisme", dalam *Kompas*, 15 Mei 2002.

³⁰ "Menhan Najib Razak: Terorisme Bukan Ancaman Terbesar bagi Asia," dalam *Suara Pembaruan*, 2 Oktober 2002.

³¹ "George Bush Memuji Kepemimpinan Mahathir," dalam *Kompas*, 16 Mei 2002. Lihat juga "Mahathir: Arresting Muslim Fanatics Saved Malaysia from Other Chaos" dalam *The Jakarta Post*, 21 September 2002.

³² "Malaysia Rules Out Covert US Attacks", dalam *The Jakarta Post*, 12 November 2002.

³³ Simon Sheldon, "Mixed Reaction in Southeast Asia to the U.S. War on Terrorism," dalam <http://www.theage.com.au/opinion/2001/11/07/ffcxr6gjtoc.html>.

³⁴ *Ibid.*