

MEKANISME ASEAN REGIONAL FORUM DALAM MENANGANI ISU TERORISME REGIONAL

M. Ali Busthomi

Sekolah Tinggi Agama Islam Al-Rohmaniyah Depok
busthomi_ali@yahoo.com

Abstract

This article aims to describe the mechanism of ARF forum as ASEAN's efforts in tackling regional terrorism. The type of article is the content analysis. The object of this article are the various agreements in ASEAN Regional Forum, as the step in tackling the issue of regional terrorism. The findings showed that the agreement of the classification of terrorist movements as transnational crime, the signing of the agreement in the field of information exchange and establishment of communication procedures among Indonesia, Malaysia and the Philippines. the agreements and commitments for the financing of terrorist activities against the freezing of terrorist assets in banks of ARF member countries, and exchange of information and documents relating to the terrorist groups of financial traffic.

Keywords: ASEAN Regional Forum (ARF), terrorism, transnational crime

Abstrak

Artikel ini berupaya mendeskripsikan mekanisme forum ARF sebagai upaya ASEAN dalam menanggulangi terorisme regional. Artikel ini melakukan analisis isi dan memfokuskan diri pada berbagai perjanjian di Forum Regional ASEAN, sebagai langkah menanggulangi masalah terorisme regional. Temuan penting dalam artikel ini adalah, perjanjian klasifikasi gerakan teroris sebagai kejahatan transnasional. penandatanganan perjanjian bidang pertukaran informasi dan pembentukan prosedur komunikasi antara Indonesia, Malaysia dan Filipina, perjanjian dan komitmen untuk pembekuan aset teroris di bank-bank di negara-negara anggota ARF, pertukaran informasi dan dokumen yang berhubungan dengan lalu lintas keuangan kelompok teroris.

Kata kunci: ASEAN Regional Forum (ARF), terorisme, kejahatan transnational

Pendahuluan

Asia Tenggara merupakan kawasan yang dinilai cukup strategis dalam tata politik regional dan tata politik global. Dalam lingkungan strategis regional, khususnya paska perang dingin, terdapat kompetisi perebutan pengaruh antara China, Jepang dan ASEAN sendiri untuk menempatkan dirinya sebagai aktor utama dalam percaturan politik regional di kawasan. Dari lingkungan strategis global yang berkembang, khususnya paska kejadian 9-11, kawasan Asia Tenggara menjadi kawasan yang sangat penting bagi AS, dikarenakan kuantitas penduduk muslim yang cukup besar dan prediksi akan adanya kebangkitan Islam di kawasan Asia Tenggara ini.

Penjelasan lingkungan strategis regional tersebut bisa dilihat pada berbagai manuver serta aktifitas diplomatik yang dilakukan oleh Beijing dan Tokyo dalam memperlihatkan wajahnya yang “seolah-olah” bersahabat dengan negara-negara anggota ASEAN. Krisis ekonomi yang melanda Asia Tenggara pada tahun 1997 sempat menimbulkan keraguan komunitas global akan peranan ASEAN dan APEC sebagai dua institusi yang seharusnya mampu mengatasi permasalahan di Asia Tenggara. Dengan adanya krisis ini, maka Jepang dan China tampil lebih meyakinkan dibanding dengan Amerika yang berdiri di belakangnya IMF. Kedua negara Asia Timur tersebut cenderung lebih bersahabat dengan negara-negara anggota ASEAN, terutama negara yang paling parah kondisinya; Indonesia dan Thailand (Cipto, 2007: 81). Contoh peran aktif Jepang dan China pada ASEAN adalah terbentuknya forum ASEAN+3. Forum ini merupakan bentuk kerjasama negara anggota ASEAN dengan tiga negara di Asia Timur (Jepang, China dan Korea Selatan). Dari perspektif lain, forum ini memang sengaja dirintis oleh Mahatir Muhammad untuk mengimbangi dominasi AS di bidang ekonomi pada kawasan Asia Tenggara (Cipto, 2007: 56).

Bentuk lain keterlibatan Jepang pada negara anggota ASEAN adalah pemberian bantuan pinjaman uang melalui *Official Development Aid* (ODA) yang disalurkan ke negara anggota ASEAN. Kuantitas bantuan Jepang ini terbesar jika

dibanding AS dan Eropa. Jumlah bantuan Jepang ke ASEAN mencapai USD 42 juta, sedangkan AS hanya USD 11 juta dan Eropa USD 5,4 juta (Wang, 2001: 91). Sedangkan penjelasan lingkungan strategis global bisa dilihat dari konstelasi politik internasional pasca pengeboman menara kembar WTC di AS pada tahun 2001 silam. Aksi brutal para teroris tersebut merupakan peristiwa terbesar dalam dalam hal kerugian secara material maupun korban jiwa. Peristiwa 9-11 ini membuat amarah yang luar biasa di tubuh AS. Dalam hal ini, AS melakukan melakukan kampanye anti-teroris ke seluruh dunia, termasuk kawasan Asia Tenggara (Pidato Presiden AS George W. Bush, 2001).

Bagaimanapun juga AS membutuhkan kerjasama dengan negara-negara lain dalam memberantas terorisme, mengingat jaringan al-Qaeda (yang menurut AS sebagai dalang teroris) memiliki akses yang menyebar di seluruh negara-negara di dunia, sehingga tidak mungkin bagi AS untuk bekerja sendiri. Kunjungan AS ke negara-negara kawasan Asia Tenggara seperti Indonesia, Filipina dan Malaysia, menandakan signifikansi kawasan ini bagi kepentingan AS. Lawatan ini dipergunakan Bush untuk terus mencari dukungan dalam kampanye perang melawan terorisme.

Terdapat suatu anggapan bahwasannya kawasan Asia Tenggara dianggap sebagai tempat berlindungnya jaringan terorisme. Alasan yang utama adalah kenyataan bahwa Asia Tenggara mayoritas berpenduduk muslim, sehingga indikasi keberadaan jaringan-jaringan teroris yang masih terhubung dengan kelompok al-Qaeda dianggap cukup kuat, yang pada akhirnya membawa AS untuk meningkatkan kehadiran militernya di kawasan ini. Departemen Pertahanan AS melalui laporannya juga mengindikasikan bahwa di Asia Tenggara telah berkembang kegiatan dari jaringan terorisme internasional. kawasan Asia Tenggara sedang menghadapi ancaman beroperasinya jaringan terorisme internasional yang eskalasi pergerakannya cukup signifikan terhadap kawasan ini. Oleh karenanya, menjadi penting untuk menempatkan dimensi keamanan sebagai permasalahan bersama di kawasan yang harus dibahas kolektif dalam bentuk kerjasama.

Berikut akan diilustrasikan beberapa kampanye anti-terorisme AS di kawasan Asia Tenggara. *Pertama*, perjanjian AS dengan Filipina pada tahun 2002. Perjanjian ini menyepakati pengikutsertaan pasukan khusus AS dalam kegiatan patroli gabungan di daerah basis Abu Sayyaf di pulau Basilan, serta pemberian bantuan dan pelatihan pasukan Filipina dalam memerangi kelompok militan. *Kedua*, AS juga telah menjalin kesepakatan dengan Singapura, dimana Singapura menyediakan fasilitas dok bagi kapal-kapal perang milik AS, termasuk induknya, serta penempatan beberapa pasukan AS di sana. *Ketiga*, AS juga membuka dialog dengan Indonesia, Malaysia dan Australia untuk meningkatkan kerjasama militer dalam upaya memberantas jaringan al-Qaeda.

Saat ini ASEAN memiliki forum ASEAN Regional Forum (ARF) sebagai wadah dalam melakukan dialog antar negara-negara intra-ASEAN dengan negara lainnya yang memiliki *concern* terhadap masalah politik dan keamanan kawasan secara bersama-sama. Meskipun forum ARF ini membicarakan situasi politik dan keamanan umum kawasan, seperti isu proliferasi nuklir, kejahatan lintas negara (perdagangan senjata ilegal, perdagangan manusia, perdagangan narkoba dan obat terlarang), akan tetapi tulisan ini membatasi hanya pada mekanisme ARF dalam merespon isu terorisme regional. Untuk itu, tulisan ini akan membahas apa saja upaya yang diambil ARF dalam upayanya memberantas terorisme regional di kawasan, serta untuk mengetahui apa saja tantangan yang dihadapi forum ARF ke depan.

ASEAN Regional Forum (ARF)

ASEAN Regional Forum merupakan forum multilateral pertama di kawasan Asia Pasifik yang membicarakan masalah-masalah keamanan. Forum yang muncul pada tahun 1993 ini dibentuk sebagai respon atas perubahan lingkungan keamanan di kawasan Asia Pasifik. Selain itu, forum ARF juga sebagai bagian dari upaya membangun saling percaya (*Confidence Building Measures*) di kalangan negara-negara Asia Pasifik untuk membicarakan kepentingan keamanan bersama sehingga semua pihak dapat membicarakan masalah-masalah keamanan

regional secara lebih langsung dan terbuka. Hal ini sangat diperlukan oleh kawasan mengingat paska perang dingin, situasi keamanan regional semakin tidak pasti. Berbagai sengketa teritorial, proliferasi ancaman keamanan, dari tradisional ke ancaman keamanan non-tradisional, sangat membutuhkan mekanisme-mekanisme regional dalam penyelesaiannya.

Dalam pengembangan forum ARF ini, ASEAN akan tetap menjadi pendorong utama bagi keberhasilan ARF, dengan sasaran utama membangun rasa saling percaya (*confidence building measures*), diplomasi preventif dan pencegahan konflik (Bandoro, 1996: 75). Saat ini ARF memiliki 25 negara anggota, 10 anggota dari negara anggota ASEAN, ditambah dengan 10 negara mitra dialog dari ASEAN dan 4 negara peninjau antara lain Papua Nugini, Mongolia, Korea Utara, Pakistan dan Timor Leste (Ditpolkom Bappenas RI). Pertemuan ARF dilaksanakan setiap tahun dan pada setiap pertemuan selalu ada pernyataan (*chairman statement*) yang merespon dinamika lingkungan strategis di kawasan. Dalam menentukan keputusan pada forum ARF, terdapat 2 jalur yang dijadikan landasan, jalur pertama adalah jalur pemerintah, sedangkan jalur kedua diisi kegiatan lembaga penelitian strategi dan lembaga non-pemerintahan yang terkait dengan semua negara anggota ARF (*Conference on Security and Cooperation in Asia Pacific/CSCAP*) (<http://asean-regionalforum.asean.org/links/cscap.html>). Kedua jalur ini bermuara di ketua ARF, sebagai jembatan antara jalur pertama dan jalur kedua (Bandoro, 1996: 90).

Berikut ini akan dideskripsikan beberapa forum antar pemerintah yang dijadikan rekomendasi ARF dalam implementasi berbagai usulan dari anggota dan secara struktural di bawah ketua ARF.

- *Inter-sessional Support Group (ISG) on Confidence Building Measures and Preventive Diplomacy*, yang membahas keamanan kawasan serta menerbitkan makalah kebijakan pertahanan dan keamanan ARF secara komprehensif. Badan ini menyelenggarakan pertemuan sampai dua kali dalam setahun.
- *Inter-sessional Meeting (ISM) on Counter Terrorism and Transnational Crime, ISM on Disaster Relief, etc.*

Pertemuan-pertemuan ISM diselenggarakan satu kali dalam satu tahun inter-sesi.

Berdasar atas keterangan tersebut, ARF bukanlah sebuah forum untuk memecahkan masalah keamanan atau konflik, tetapi lebih merupakan forum dialog untuk mendiskusikan dan mempertemukan pandangan yang beragam, sehingga terbentuk rasa saling percaya (*confidence building measures*) dan kepentingan bersama tentang masalah keamanan regional di kawasan. Yang jelas, ARF mencerminkan keinginan negara-negara kawasan Asia Pasifik untuk menjamin dan menjaga lingkungan keamanan politik yang lebih stabil dan aman di kawasan. ARF lahir sebagai eksekutif dari berakhirnya sistem *bipolar*, baik dalam lingkungan strategis global, maupun regional. Dalam tataran lingkungan strategis regional ini, membuat negara-negara Asia Pasifik mencari pendekatan baru atas masalah-masalah keamanan di kawasan mereka. Dari sinilah kemudian muncul pemikiran-pemikiran tentang regionalisasi masalah keamanan. Dengan berakhirnya perang dingin, negara-negara besar di kawasan tidak lagi memiliki nilai strategis di Asia Pasifik. Sedang bagi negara-negara berkembang di kawasan, runtuhnya Uni Soviet dan sistem bipolar menyebabkan mereka tidak dijadikan ajang perebutan pengaruh oleh negara-negara maju, serta tidak menyandarkan kepentingan keamanan mereka kepada AS dan Rusia, akan tetapi masalah keamanan akan sangat bergantung pada negara masing-masing dan dinamika di kawasan.

Landasan ASEAN Regional Forum (ARF)

Setidaknya terdapat dua norma yang dijadikan landasan pengembangan mekanisme dalam ASEAN Regional Forum (ARF). Norma pertama yang menjadi dasar tentunya *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) yang berintikan hal-hal sebagai berikut.

1. *Mutual respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity and national identity.*
2. *The right of every state to lead its national existence free from external interference, subversive or coercion.*
3. *Non-Interference in the internal affairs of one another.*

4. *Settlements of differences or disputes by peaceful means.*
5. *Renunciation of the threat or use of force.*
6. *Effective cooperation among themselves (Article 2 of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia).*

Konsep kedua yakni *ASEAN Way*. Meskipun secara formal ASEAN telah merumuskan TAC sebagai norma yang akan mendasari proses interaksi dan mekanisme hubungan dalam ASEAN, namun ASEAN juga akan mengembangkan suatu budaya politik yang dikenal sebagai *ASEAN Way*. Berikut merupakan beberapa karakter dalam proses pengambilan keputusan di ASEAN (*ASEAN Way*).

1. *The search for compromises acceptable to all (musyawarah).*
2. *Consensus principle (mufakat).*
3. *Private talks.*
4. *Extensive unofficial exploratory talks with all parties involved before initiatives are formally launched.*
5. *A sense of community spirit (gotong-royong).*
6. *Decent and modest behavior.*
7. *The search for general agreement, even if there is yet no common understanding concerning the specifics of its realization (Busse, 1999: 39-40).*

Cara pengambilan keputusan tersebut semakin menunjukkan bahwa ASEAN menggunakan cara-cara konsolidasi dan konsultasi dalam mencapai konsensus, namun tetap tidak mencampuri kebijakan domestik suatu negara. Sukma juga menambahkan, ASEAN harus menunjukkan kemampuan untuk menghindari dan mengelola konflik intra-ASEAN, sehingga mampu untuk mengelola tatanan regional (Sukma, 1996: 57).

Terorisme Regional

Terorisme merupakan suatu tindakan teror atau tindakan kekerasan yang dilaksanakan secara sistematis dan tidak dapat diperhitungkan (*unpredictable*), dengan sasaran negara, perseorangan dalam negara, bahkan terhadap elit sosial politik untuk memperjuangkan sasaran politik tertentu (Habibie, 2008: 15). Paul Pillar (mantan Deputy Kepala Pusat Anti-Terrorisme CIA) menambahkan bahwa dalam mencermati kata terorisme, maka terdapat empat elemen penting untuk dikritisi. *Pertama*,

aksi terorisme merupakan kegiatan yang direncanakan dengan baik dan disiapkan jauh hari sebelumnya. *Kedua*, aksi terorisme bukan termasuk tindakan kriminal, melainkan tindakan politik, aksi teroris dirancang untuk merubah tekanan politik yang ada. *Ketiga*, sasaran aksi teroris ini adalah masyarakat sipil, bukan militer. *Keempat*, tindakan terorisme dilakukan oleh kelompok-kelompok sub nasional (aktor non-negara).

Merujuk pengertian di atas, maka akan dideskripsikan beberapa aksi teroris yang terjadi di kawasan Asia Tenggara selama satu dekade terakhir ini.

Tabel 1.

Aksi Terorisme di Asia Tenggara

Tahun	Aksi Teroris	Lokasi	Jumlah Korban
2000	Bom Malam Natal	Beberapa titik di Indonesia (Batam, Pekanbaru, Jakarta, Sukabumi, Pangandaran, Bandung, Kudus, Mojokerto, Mataram)	86 korban tewas
	Aksi Pengeboman	General Santos City	5 orang tewas
	Serangan Hari Rizal	Manila	22 orang tewas
	Bom Kedubes	Kedubes Filipina dan Malaysia	2 korban tewas
	Aksi Pengeboman	Bursa Efek Jakarta	10 korban tewas dan ratusan luka berat
2001	Aksi pengeboman	Zamboanga City	5 orang tewas
	Aksi pengeboman	Plaza Atrium Senen, Jakarta	6 korban luka
2002	Bom Malam Tahun Baru	Palu, Sulteng dan Jakarta	1 korban tewas
	Bom Bali I	Legian, Kuta, Bali	202 korban tewas dan 300 luka berat
	Bom Fitmart Store	General Santos City	15 korban tewas
	Aksi Pengeboman	Terminal Bis Kidapawan	9 korban tewas
	Aksi Pengeboman	Datu Piang	18 korban tewas
	Aksi Pengeboman	Restoran Mc Donalds Makassar	3 korban tewas dan 10 luka berat
2003	Aksi Pengeboman	Bandara Internasional Davao dan Dermaga Sasa	38 orang tewas
	Aksi Pengeboman	Hotel JW Marriot Jakarta	11 korban tewas dan 152 luka
2004	Aksi Pengeboman Kapal Feri	Teluk Manila	100 orang tewas
	Aksi pengeboman	Kedubes Australia	6 korban tewas dan ratusan luka

	Aksi pengeboman	Café Palopo, Sulawesi	4 korban tewas
	Serangan terhadap polisi	Yala dan Songkhla	1 korban tewas dan 5 luka berat
2005	Aksi pengeboman	Poso dan Palu	30 korban tewas
	Bom Bali II	Kuta, Bali	22 korban tewas dan 102 luka
2009	Bom bunuh diri	Hotel JW Marriot dan Ritz Carlton	9 korban tewas, puluhan luka berat
2011	Bom bunuh diri	Masjid al-Dizkr, Mapolresta Cirebon	30 luka berat
	Bom paket buku	Utari Kayu, Jakarta	5 orang luka

Sumber : *Reports and Briefings International Crisis Group (ICG)*

Berdasar data tersebut, kita bisa melihat berapa banyak aksi teroris yang ada di kawasan Asia Tenggara. Kawasan yang populasi muslimnya lebih dari 300 juta jiwa ini dijadikan “sarang kedua” oleh jaringan terorisme global. Meskipun telah terjadi pergeseran strategi kelompok teroris dari membuat bom *high explosive* dan mengakibatkan korban jiwa yang massif menjadi meledakkan bom kapasitas *low explosive* yang dilakukan oleh individu dan perseorangan, akan tetapi semangat yang diusung masih tetap sama, yakni melakukan tekanan politik dengan memakai aksi teror. Bom bunuh diri Hotel JW Marriot dan Ritz Carlton serta bom di Cirebon adalah beberapa contohnya.

Dalam perspektif lain, Sukma (1996: 60) menambahkan, bahwa terdapat beberapa faktor mengenai kemungkinan kawasan Asia Tenggara menjadi “*the second front*” perang melawan terorisme. *Pertama*, terdapat fakta bahwa Asia Tenggara merupakan kawasan dengan jumlah penduduk muslim yang sangat besar. Fakta ini dikaitkan dengan adanya pandangan bahwa terdapat hubungan yang erat antara gerakan teroris dan kelompok militan dengan ideologi Islam radikal. Sehingga ketika kemunduran ekonomi dan sosial yang melanda kawasan Asia Tenggara tahun 1997, menciptakan lingkungan yang sangat ideal bagi pertumbuhan dan perkembangan aktifitas teroris, kelompok radikal serta kelompok separatis.

Kedua, eksistensi pergerakan kelompok separatis di Asia Tenggara ini mendorong kemungkinan hadirnya terorisme dan jaringan teroris di sekitar daerah pusat gerakan tersebut terjadi. *Ketiga*, terjadi eskalasi kegiatan dan pengaruh kelompok Islam militan di negara-negara Asia Tenggara, seperti Laskar Jihad, Majelis Mujahidin Indonesia, Kumpulan Mujahidin Malaysia,

Jemaah Islamiah. *Keempat*, terdapat banyak anggota kelompok tersebut yang ditangkap dan disinyalir memiliki keterlibatan dengan aktivitas terorisme. Hal ini membuat semakin jelas bahwasannya terdapat jaringan teroris di Asia Tenggara (Sukma, 2002: 78-80). Bahkan, dalam laporan *The National Review*, Indonesia dideklarasikan sebagai “*The Next Afghanistan*” (Gershman, 2002: 61). Asia Tenggara juga disebut sebagai “rumah” bagi kelompok dan gerakan teroris, seperti Jamaah Islamiah (JI), Gerakan Abu Sayyaf dan Kumpulan Mujiheddin Malaysia (KKM), yang disinyalir memiliki hubungan erat dengan tersangka kasus 9-11, yakni kelompok al-Qaeda.

Asumsi bahwa terdapat hubungan antara kelompok Jamaah Islamiah (JI) dengan al-Qaeda yang diklaim sebagai aktor teroris global mulai terungkap ketika pada akhir tahun 2001, *Internal Security Development* (ISD) Singapura menangkap dan menggagalkan rencana serangan bom di Singapura (ICG, 2009: 2). Terbongkarnya kelompok JI di Singapura semakin menegaskan bahwa al-Qaeda memiliki jaringan yang kuat di Asia Tenggara. Organisasi JI ini memiliki cabang di Indonesia dan Malaysia, salah satu bukti kuat jaringan JI meliputi Malaysia dan Indonesia adalah adanya dua orang berkebangsaan Malaysia, yaitu Azhari Husin dan Noordin M. Top yang melancarkan aksi terorisme di Indonesia.

Gershman lebih lanjut mengklasifikasikan beberapa kelompok di atas sebagai kelompok radikal Islam. Alasan utamanya tidak lain adalah penggunaan kekerasan (teror) dalam mencapai tujuannya mendirikan negara Islam. Sementara kelompok-kelompok pemberontak lainnya sebagian besar tercipta sebagai perwujudan sebuah *weak states* dimana sejumlah masalah-masalah sosial, ekonomi, minimnya kerjasama internasional serta institusi demokrasi yang rapuh sebagai indikatornya (ICG, 2009: 63). Adapun contohnya adalah kelompok militan yang ada di bagian selatan Thailand, MNLF dan MILF di Filipina serta GAM di Indonesia. Kelompok-kelompok ini juga menjadikan Islam sebagai elemen penting untuk identitasnya.

Upaya ARF dalam Merespon Terorisme Regional

Dalam merespon dinamika terorisme regional, ARF berusaha secara maksimal, sampai mendapatkan suatu formulasi proporsional yang dapat diaplikasikan secara kolektif oleh peserta-pesertanya. Meskipun peserta ARF merupakan gabungan dari negara-negara besar maupun negara-negara kecil, akan tetapi isu terorisme ini menuntut para pesertanya secara bersama menyikapi dan melakukan langkah yang bersifat *problem solving*. Demikian pula ketika telah dihasilkan kesepakatan yang telah dicapai sebagai tindak lanjut respon mereka terhadap isu terorisme, sehingga hal tersebut harus diimplementasikan bersama dalam suatu kerja sama konkret.

Berikut akan dijabarkan beberapa langkah ARF terkait isu terorisme, *pertama* adanya kesepakatan antar menteri dalam negara-negara anggota ASEAN tentang kejahatan lintas negara (*transnational crime*), yakni terorisme, penyelundupan senjata, perdagangan obat bius, penyelundupan orang, pencucian uang dan perompakan di laut. Kesepakatan yang dibentuk di Manila Filipina tahun 1997 ini biasa disebut dengan *ASEAN Declaration on Transnasional Crime* (ASEAN Secretariat, 2007: 29).

Kedua, diselenggarakannya pertemuan tingkat tinggi ASEAN ke-8 di Phnom Penh tahun 2002. Forum ini mengutuk keras serangan biadab teroris di Bali dan Filipina. Deklarasi ini menyatakan bahwa

“ASEAN cannot accept the use of terror in many places around the world for whatever cause in the name of whatever religious or ethnic aspirations”

Dengan demikian, ASEAN tidak dapat menerima penggunaan teror di seluruh dunia yang mengatasnamakan agama dan kepentingan etnis tertentu.

Selain dalam forum KTT ASEAN, isu terorisme secara mendalam juga dibahas di forum lokakarya. Dalam forum lokakarya perdana ini, Brunai Darussalam mengusulkan untuk membentuk Kelompok Inter-Sesi mengenai terorisme internasional dan kejahatan lintas negara (*ISG on International Terrorism and Transnational Crime*) yang ditujukan untuk membahas terorisme secara terpisah (Dirjen Kerjasama ASEAN,

2002: 8). Sementara itu Jepang yang juga peserta ARF menambahkan usulan untuk mengadakan lokakarya jilid ke-2 yang khusus menangani penanganan anti terorisme (*2nd ARF Workshop on Counter Terrorism Measures*). Lokakarya lanjutan ini bisa terlaksana dan menyepakati beberapa daftar kegiatan yang dilakukan oleh negara-negara anggota ARF dalam menghadapi ancaman terorisme (*dossier on counter terrorism measures*). Hal ini mendapat dukungan dari Australia, mengingat negara-negara Asia Tenggara khususnya Indonesia dijadikan zona penyangga (*buffer zone*) bagi Australia.

Selain itu, terdapat juga forum *Special ASEAN Ministerial Meeting on Terrorism*, yang isinya antara lain.

1. Mengutuk tindakan terorisme dalam berbagai bentuk dan manifestasinya serta menggarisbawahi pentingnya suatu tindakan kolektif dalam memberantas terorisme secara efektif.
2. Menyatakan bahwa terorisme tidak terkait dengan agama, ras, budaya maupun kewarganegaraan.
3. Mencatat keterkaitan antara *transnational crime*.
4. Mengakui hak masing-masing negara anggota ASEAN untuk melanjutkan *practical preventive measures* dalam menyelesaikan akar penyebab terorisme.
5. Mempercayakan para pejabat tinggi ASEAN di bidang *transnational crime* untuk menjalankan “*The Work Programme on Terrorism to Implement the ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime*” (Dirjen Kerjasama ASEAN, 2002: 10).

Langkah berikutnya adalah penandatanganan perjanjian tiga pihak dalam bidang pertukaran informasi dan pembentukan prosedur komunikasi (*Trilateral Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures*) antara Indonesia, Malaysia dan Filipina. Untuk mengeliminasi eskalasi gerakan terorisme di kawasan, maka negara-negara anggota juga membuat komitmen untuk menentang pendanaan kegiatan teroris (*Statement Against Terrorist Financing*).

ARF menyadari bahwa pergerakan teroris dalam menjalankan aksinya sangat bergantung dari seberapa kuat aspek pendanaan yang mendukung kegiatan teroris di kawasan. Oleh karenanya, negara anggota ARF akan mengimplementasikan secara cermat dan tepat semua cara guna menghambat akses pendanaan bagi teroris, sebagaimana yang telah diidentifikasi oleh PBB (resolusi DK PBB 1373). Berikut akan dideskripsikan beberapa cara yang sedang dilakukan oleh ARF terkait pembekuan aset sebagai dasar pendanaan kegiatan terorisme.

1. Pembekuan aset-aset teroris di bank-bank negara anggota ARF
 - a. Implementasi resolusi DK PBB 1373 untuk menghentikan pendanaan bagi teroris.
 - b. Berkaitan dengan implementasi resolusi tersebut, masing-masing anggota ARF dengan yurisdiksi yang dimilikinya akan membekukan aset serta menutup aset terhadap sistem finansial internasional.
 - c. Masing-masing anggota ARF akan mengeluarkan daftar teroris yang asetnya dapat dibekukan beserta jumlah aset yang dimaksud.
2. Pemberlakuan standar internasional dalam hal penanganan akses finansial bagi kelompok teroris.
 - a. Masing-masing peserta ARF akan menyetujui, menerima dan meratifikasi "*The UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*" dan "*The UN Convention against Transnational Organized Crime*" sesegera mungkin.
 - b. Anggota ARF akan bekerjasama dengan IMF, Bank Dunia, FATF, FSF, dan *Bassle Committee of Banking Supervisors* (BCBS) dalam mendorong penerimaan, implementasi dan pengkajian standar internasional dalam penanganan penyalahgunaan sistem *financial* oleh kelompok teroris.
3. Kerjasama internasional melalui pertukaran informasi dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan lalu lintas finansial kelompok teroris.

- a. Anggota ARF akan meningkatkan kerjasama dalam hal pertukaran informasi termasuk implementasi domestik dari resolusi PBB.
 - b. ARF akan membentuk *Financial Intelligence Unit* (FIU) guna memonitor serta berbagi informasi berkaitan dengan penyalahgunaan sistem finansial oleh kelompok teroris.
4. Bantuan Teknis
- a. Anggota ARF sepakat untuk memberi bantuan teknis kepada negara-negara peserta ARF lainnya yang memerlukan bantuan dalam mengembangkan serta implementasi regulasi dan kebijakan yang berkaitan dengan finansial terorisme dan juga pencucian uang oleh kelompok teroris.
 - b. ARF menyambut baik upaya IMF, Bank Dunia dan ADB yang bersedia memberikan bantuan teknis berupa penyebarluasan informasi dan pelatihan.
5. Pelaporan dari masing-masing anggota ARF
- a. ARF mendukung langkah-langkah yang ditempuh oleh “*The UN Counter-Terrorism Committee*” melalui peningkatan implementasi standar-standar internasional yang sesuai dengan hukum yang berlaku di masing-masing negara anggota ARF.
 - b. Negara-negara anggota ARF melalui institusi finansialnya akan menyesuaikan langkah-langkah untuk menghambat akses finansial teroris (www.aseansec.org)¹

Pernyataan yang dikeluarkan ARF tersebut kemudian memunculkan ide dari negara anggota ARF untuk membentuk suatu unit intelijen finansial (*Financial Intelligence Unit*) yang bertugas menganalisa serta memonitor lalu lintas finansial yang ditengarai kepemilikannya berada di bawah kelompok teroris. Pembentukan unit ini tentunya akan memudahkan peserta ARF untuk menghambat akses finansial, sehingga dengan sendirinya kelompok teroris tidak memiliki sumber pendanaan yang dapat

¹Lihat lebih detail dalam *ARF Statement on Measures Against Terrorist Financing*, diakses dari www.aseansec.org

mendukung rencana aksi mereka. Di samping itu, ARF sepakat untuk bekerjasama dengan lembaga-lembaga internasional seperti *International Financial Institutions (IFIs)*, *Financial Stability Forum (FSF)* dan *The Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)*.

***The Rising of China* dan Tantangan ARF dalam Menghadapi Isu Terorisme Regional**

Keberhasilan ARF dalam mengajak negara-negara besar seperti AS, Rusia, China, Jepang dan India, untuk membahas berbagai isu keamanan regional di kawasan merupakan prestasi tersendiri bagi pelaksanaan sidang-sidang ARF dan merupakan perkembangan lingkungan keamanan di kawasan pada masa mendatang. Hal ini bukan berarti forum ARF tidak memiliki tantangan kedepan. Perlu diingat, ARF hanya sebuah forum dialog yang mendiskusikan dan mempertemukan pandangan yang beragam, demi terciptanya rasa saling percaya (*confidence building measures*).

Dalam karyanya *People States and Fear*, Buzan menyebutkan bahwa hubungan keamanan di kawasan memang selalu memunculkan sikap saling curiga dan kekhawatiran diantara negara-negara dalam kawasan (Buzan, 1990: 189-191). Penjelasan keamanan kawasan ini memperhatikan pola permusuhan dan persahabatan (*amity and enmity*) dan kompleksitas keamanan (*security complex*). Kondisi ini merupakan eksistensi sistem internasional yang anarkhi, dimana terdapat ketergantungan keamanan antara negara-negara dalam kawasan yang membuat keamanan nasional negara-negara tersebut tidak dapat terlepas dari negara-negara tetangga di kawasan.

Jika dilihat dari perspektif *distribution of power*, negara-negara di kawasan Asia Pasifik ini bisa dikatakan tidak merata kekuatan militer yang dimilikinya. Kekuatan militer di kawasan ini banyak di dominasi oleh negara-negara Asia Timur (China, Jepang dan Korsel) serta AS dan Rusia. Lembaga riset ekonomi keamanan yang bemarkas di Amerika Serikat, IHS (*Information Handling Services*) mengatakan bahwa China sekarang menjadi negara dengan ekonomi terbesar kedua di dunia dan menanggarkan dana sebesar USD 119,8 Milyar di tahun 2011. Menurut HIS, jumlah ini akan meningkat dua kali lipat menjadi

USD 238,2 Milyar pada tahun 2015 (lebih besar dibanding jumlah total anggaran pertahanan 12 negara terbesar di Asia Pasifik (<http://www.ihs.com/capabilities/expertise/defense-risk-security.aspx>).

Kondisi ini menurut paradigma realis bersifat wajar, karena sistem internasional mempunyai sifat anarkhi, yakni suatu sistem yang memaksa negara-negara berdaulat untuk mempertahankan diri dan melindungi kepentingan nasionalnya daripada sekedar menjaga perdamaian. Akibatnya, setiap negara harus berusaha untuk mempertahankan diri dari ancaman dan serangan negara lain dengan cara meningkatkan kekuatan militer, membentuk aliansi militer dan langkah strategis lain. Di sinilah kondisi dilemma terjadi, karena langkah tersebut dapat dipandang sebagai ancaman bagi negara lain. Gejala ini disebut *security dilemma* dalam hubungan antar negara (Waltz, 1979: 118).

Kebangkitan ekonomi China juga berdampak pada peningkatan dimensi militer China. Jika yang selama ini aktif melakukan perang terhadap teroris adalah AS, maka tantangan terbesar forum ARF adalah membangun komitmen bersama antar anggota dalam menanggulangi ancaman terorisme regional. Lebih spesifik lagi adalah pada upaya ASEAN untuk mendorong China berkenan memberikan program misalnya *capacity building* terhadap negara-negara berkembang di kawasan yang mana sering digunakan “sarang” bagi kelompok teroris. Dalam hal ini, negara-negara berkembang (Filipina, Thailand, Indonesia) belum bisa memaksimalkan dimensi militernya dalam melawan gerakan teroris regional. Militer yang lemah, alutsista yang belum mampu melingkupi wilayah suatu negara, akan menyebabkan keterbukaan wilayah dan dengan mudah dimanfaatkan kelompok teroris dalam melakukan aksinya. Dengan program pembangunan kapasitas (*capacity building*) bagi negara-negara berkembang di kawasan, besar harapannya untuk bisa mengurangi eskalasi ancaman terorisme regional.

Tantangan kedua adalah, adanya perbedaan atas persepsi masyarakat masing-masing negara anggota dalam memandang

isu terorisme beserta penanganannya. Sebagai contoh, AS yang merupakan negara sasaran kelompok teroris (dengan dibuktikan adanya peristiwa 9-11), rakyat AS meminta kepada eksekutif dan parlemennya untuk mengeluarkan kebijakan yang tegas dalam memberantas aksi teroris dengan segala cara, termasuk dengan menggunakan kekuatan militer. Berbeda dengan persepsi masyarakat AS, pemerintahan negara-negara anggota ASEAN cenderung menggunakan penggunaan persuasif dalam menangani isu tersebut. Jika AS selalu menggunakan kekuatan militer dalam kampanye anti terorismenya, sebaliknya ASEAN lebih mengedepankan cara-cara yang menghindari penggunaan kekuatan militer. Hal inilah yang kemudian perlu untuk dirumuskan bersama dalam forum ARF, menyamakan persepsi masyarakat regional.

Penutup

Pasca perang dingin, dunia ditandai dengan pergeseran ancaman keamanan dari yang bersifat militer menjadi ancaman keamanan *nir-militer*. Aksi terorisme merupakan salah satu contoh ancaman keamanan nir-militer di dunia dewasa ini. Pada level regional, ASEAN bersama seluruh anggotanya mengajak negara-negara di Asia Pasifik lainnya untuk membentuk forum ARF (*ASEAN Regional Forum*) yang berfungsi untuk menyamakan persepsi mereka dalam membicarakan masalah keamanan.

Adapun upaya yang telah dijalankan oleh forum ARF dalam merespon ancaman terorisme regional adalah menyelenggarakan lokakarya dan workshop dalam meng-*counter* gerakan teroris. Selain itu ARF juga menyepakati kegiatan pertukaran informasi (*sharing intelligen*) dan pembentukan prosedur komunikasi. Langkah berikutnya adalah menyepakati dalam menghambat akses pendanaan kegiatan teroris dengan membentuk suatu unit intelijen finansial (*Financial Intelligence Unit*) yang bertugas menganalisa serta memonitor lalu lintas finansial yang ditengarai dimiliki oleh kelompok teroris.

Dewasa ini, kegiatan dan aksi teroris di kawasan belum sepenuhnya bisa dilumpuhkan. Meskipun ada upaya untuk membunuh finansial teroris, tapi sel dan jaringan teroris seakan tidak ada matinya, bak pepatah “mati satu tumbuh seribu”.

Untuk itu dibutuhkan komitmen bersama anggota ARF dalam memberantas kegiatan teroris ini. Dengan adanya kebangkitan China selama satu dekade terakhir ini, maka tidak salah jika ASEAN mendorong China untuk ikut berperan aktif dalam merespon dinamika terorisme regional di kawasan, misalnya dengan pemberian program *capacity building* bagi negara-negara yang selama ini menjadi “rumah” kelompok teroris. Ini menjadi tantangan bagi forum ARF, mengingat lingkungan strategis yang berkembang. Tantangan berikutnya adalah kemampuan forum ARF dalam menyamakan persepsi masyarakat regional dalam menangani kasus terorisme ini. Dengan kesamaan persepsi tentang ancaman keamanan terorisme, diharapkan penanganannya pun bisa maksimal.

Daftar Rujukan

- ASEAN Secretariat. 2007. *Asean Regional Forum; Document Series 1994-2006*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Bandoro, Bantarto. 1996. *Agenda dan Penataan Keamanan di Asia Pasifik*. Jakarta: CSIS.
- Buzan, Barry. 1990. *People, State and Fear; An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, 2nd Ed. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Cipto, Bambang. 2007. *Hubungan Internasional di Asia Tenggara; Teropong Terhadap Dinamika, Realitas dan Masa Depan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dinamika Kerjasama ASEAN; Perkembangan dan Prospeknya*. 2002. Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, Jakarta: Deplu.
- Gershman, John. 2002. *Is Southeast Asia the Second Front?*. *Foreign Affairs*. New York: Sage Publication.
- Habibie, B.J. 2008. *Peran Ulama Pesantren dalam mengatasi Terorisme Global*. Makalah Seminar, The Habibie Center.
- International Crisis Group. 2009. *Indonesia; The Hotel Bombings*. Crisis Group Asia Asia Briefing No. 94.
- Sukma, Rizal. 1996. “ASEAN Sebagai Komunitas Diplomatik; Peran, Tugas dan Strategi”, dalam Bantarto Bandoro. *Agenda Penataan Keamanan di Asia Pasifik*. Jakarta: CSIS.
- Sukma, Rizal. 2002. “The Second Front Discourse; Southeast Asia and The Problem of Terrorism”, dalam *Asia Pacific Security; Uncertainty in a Changing World Order*. Kuala Lumpur: Media Cipta.

Text of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia and Related Information. 2005. Jakarta; ASEAN Secretariat.

Wan, Ming. 2001. *Japan Between Asia and The West; Economic Power and Strategic Balance.* New York: ME Sharpe.

Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics.* Reading Mass: Addison Wesley.

Website:

ARF *Statement on Measures Against Terrorist Financing*, diakses dari www.aseansec.org.

Isagani the Castro, "At ASEAN Summit, Terrorism is A New Headache", Inter Press Service, dalam www.cyberdyaryo.com/features/2002/1104.02.htm.

Pidato Presiden AS George W. Bush di West Point, New York, tahun 2001.

Ditpolkom Bappenas RI, <http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Politik-%20Luar%20Negeri/3%29%20Keanggotaan%20Indonesia%20dalam%20Organisasi%20Internasional/1%29%20ASEAN/Peranan%20Indonesia%20di%20ASEAN/ARF%20Indonesia.pdf>.

<http://www.ihs.com/capabilities/expertise/defense-risk-security.aspx>.

<http://aseanregionalforum.asean.org/links/cscap.html>.