

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Alasan Pemilihan Judul:**

Isu yang muncul begitu fenomenal pada awal abad ini adalah ancaman terorisme internasional. Aksi terorisme internasional muncul begitu mengejutkan semua orang dengan peristiwa 11 September 2001. Bagaimana tidak, peristiwa tersebut terjadi dan menyerang beberapa fasilitas penting yang dianggap sebagai lambang superioritas Amerika Serikat sebagai negara superpower dengan segala kehebatannya di bidang ekonomi, intelijen, pertahanan dan kekuatan militer.

Segala daya dan upaya dilakukan Amerika Serikat untuk menghancurkan terorisme, termasuk membentuk aliansi anti-terorisme global. Tidak terlewatkan aliansi di kawasan Asia Tenggara dan Australia.

Australia sebagai salah satu sekutu Amerika Serikat mendukung seluruh upaya AS dalam memberantas terorisme internasional termasuk saat AS menginvasi Irak dengan alasan kepemilikan dan penyimpanan senjata pemusnah massal. Hal ini dilakukan Australia demi kelangsungan kerjasama dan hubungan baik Amerika Serikat – Australia yang sudah terjalin sejak lama – pasca Perang Dunia II.

Setelah invasi ke Afghanistan pada tahun 2001 dan Irak pada tahun 2003 berlangsung tanpa berhasil menangkap tersangka utama peristiwa 9 September 2001, yaitu Osama bin Laden dan organisasi Al-Qaeda, bukan hanya Amerika Serikat saja yang menjadi target serangan terorisme. Kepentingan sekutu-sekutunya pun menjadi sasaran, tidak terkecuali kepentingan Australia. Beberapa kali kepentingan Australia diluar negeri menjadi target sasaran, diantaranya dengan jatuhnya korban sipil yang tidak sedikit pada peristiwa Bom Bali I pada tahun 2002, serta peristiwa bom lain di

Indonesia pada tahun 2003 sampai tahun 2009. Seperti peristiwa peledakan Bom Kuningan di Kedutaan Besar Australia di Kuningan, Jakarta pada tahun 2004, Bom Bali II pada tahun 2005 serta Bom JW Marriot I pada tahun 2003 dan Bom JW Marriot-Ritz Carlton II pada tahun 2009 di Jakarta.

Bahkan ancaman serangan terorisme terhadap Australia juga terjadi di dalam negeri. Pada tahun 2000, seorang warga negara Australia, Jack Roche, ditugaskan oleh Khalid Sheikh Mohammed, seorang operator senior Al-Qaeda, untuk mengumpulkan data identifikasi target-target Israel dan Yahudi di Australia. Pada tahun 2001, Khalid Sheikh Mohammed mengajukan visa dan disetujui untuk mengunjungi Australia namun dibatalkan sebelum ia berhasil pergi.

Pada tahun 2005, sembilan orang ditangkap dan dituntut dengan tuduhan serangan terorisme di Sidney, Australia. Pada tahun 2006, seorang warga negara Australia, Fahem Lodhi, didakwa atas rencana serangan teroris di tahun 2003. Lodhi bekerjasama dengan seorang warga negara Perancis, Willie Brigitte, yang dikirim ke Australia oleh anggota senior Lashkar e-Tayyiba.

Dari semua peristiwa terorisme, tragedi 12 Oktober 2002 atau peristiwa Bom Bali I, merupakan titik awal bagi Australia dalam memerangi ancaman terorisme. Setelah memperhatikan dan merasakan langsung beberapa peristiwa yang memilukan bagi Australia, pemerintah Australia semakin bertekad dalam menjaga keamanan serta kepentingan negara dan warganya, di dalam dan di luar Australia.

### **B. Tujuan Penelitian:**

Melihat dan merasakan fenomena terorisme yang terjadi beberapa tahun belakangan ini sejak tragedi WTC pada 11 September 2001, aksi terorisme telah meresahkan negara-negara didunia, khususnya Australia yang merasa terancam

kepentingannya. Australia sebagai salah satu negara yang mendapat ancaman dan serangan berupa teror bom dan banyak warga negaranya menjadi korban pada peristiwa Bom Bali I, merasakan pentingnya untuk membuat suatu langkah strategi baru dalam menghadapi serangan dan ancaman serangan terorisme di kawasan Asia Tenggara.

Tujuan dari penelitian yang hendak dicapai oleh penulis dalam membuat skripsi ini adalah berusaha memberikan pemahaman dan informasi serta mendeskripsikan langkah-langkah strategi yang diambil Australia dalam menghadapi serangan dan ancaman serangan terorisme dewasa ini di kawasan Asia Tenggara.

### **C. Latar Belakang Masalah:**

Terorisme merupakan salah satu realitas sosial politik yang telah berlangsung sejak lama. Secara sederhana, terorisme bisa didefinisikan sebagai kegiatan negara atau non-negara yang mempergunakan teknik kekerasan dalam usahanya menggapai tujuan politik.<sup>1</sup> Terorisme dilakukan dengan aksi-aksi kekerasan yang secara psikologis dapat menimbulkan rasa takut pada pihak lain dengan motif politik atau tujuan tertentu, misalnya pembajakan, penyanderaan, pengeboman dan sebagainya.

Sejak berakhirnya Perang Dingin, intensitas kegiatan terorisme internasional tidak memperlihatkan gejala penurunan tetapi justru mengalami peningkatan. Tidak terkecuali bagi Australia, ancaman dan serangan terorisme telah berdampak langsung terhadap kepentingan Australia.

Pada hari Sabtu, 12 Oktober 2002, terjadi peristiwa yang disebut juga Bom Bali I yang mengejutkan semua orang. Sekitar pukul 23.30 bom meledak didepan Sari Club, Kuta, Bali, Indonesia dan menewaskan ratusan orang. Banyak diantara korban

---

<sup>1</sup> Jack C.Plano & Roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional*, Terjemahan Wawan Juanda, Putra A. Bardin, 1999, hal. 169

tewas adalah warga asing, sebagian besar terdiri dari warga Australia yang sedang berkunjung ke Bali.

Selain mengguncang Indonesia, peristiwa tersebut juga telah menyebabkan guncangan yang sangat hebat bagi Australia, karena pada saat peristiwa terjadi terdapat banyak warga Australia, termasuk kalangan remaja dan warga negara lainnya tengah menikmati kegembiraan mereka di pulau Bali namun secara tiba-tiba tempat tersebut berubah menjadi tempat yang sangat mencekam dan membuat semua pihak terguncang. Menurut laporan terdapat sekitar 600 warga Australia yang berada di Bali saat peristiwa Bom Bali itu terjadi, dan sebagian besar korban yang jatuh pada peristiwa Bom Bali adalah warga Australia. Dampak yang ditimbulkan para teroris internasional kini mengancam dan mengincar kepentingan Australia.

Penelitian tim investigasi gabungan Polri dan kepolisian mancanegara, termasuk *Australia Federal Police* (AFP), menyimpulkan pada 12 Oktober 2002 terjadi tiga kali ledakan bom di Pulau Dewata. Pertama, bom jenis TNT satu kilogram meledak di bagian bangunan Paddy's Bar di Jalan Raya Legian Kuta dan kedua tidak jauh dari tempat itu, yakni didepan Kafe Sari Club dengan bom jenis RDX berbobot 50-100 kilogram. Ledakan yang ketiga terjadi di daerah Renon, dekat kantor Konsulat Amerika Serikat namun tidak ada korban jiwa. Ledakan terakhir ini diketahui menggunakan bom jenis TNT berbobot sekitar 0,5 kilogram. Ledakan bom di Legian, Kuta, menelan 202 korban tewas dan 328 yang lain mengalami luka-luka gores, bakar dan menganga yang cukup serius. Sebagian besar korban jiwa adalah warga negara Australia. Selain itu, ledakan juga merusak puluhan bangunan yang enam diantaranya ambruk total, menghancurkan 20 mobil, 6 sepeda motor, barang-barang dan fasilitas umum yang lain.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> [www.nusantara.com](http://www.nusantara.com)

Setelah peristiwa Bom Bali I, telah terjadi beberapa kali peledakan bom yang mengancam kepentingan asing di Indonesia, diantaranya pada tanggal 5 Agustus 2003 terjadi Bom di halaman depan Hotel JW Marriot, Jl. Casablanca, Jakarta Selatan. Akibat serangan teroris ini jumlah korban sebanyak 156 orang (meninggal 9 orang, luka-luka 147 orang) dan 22 kendaraan roda empat rusak / terbakar serta beberapa bagian gedung hotel dan perkantoran mengalami kerusakan parah.<sup>3</sup>

Pada tanggal 9 September 2004 terjadi lagi bom yang mengancam kepentingan Australia di Jakarta, tepatnya di depan Kedutaan Besar Australia di Kuningan, Jakarta Selatan. Pada peristiwa Bom Kuningan ini tidak jatuh korban pada pihak Australia, namun beberapa warga Indonesia menjadi korban tewas dan ratusan luka-luka serta kaca-kaca gedung pecah dan efek ledakannya mencapai radius 500 meter. Bom Kuningan menjadi bom nomor dua terbesar di Indonesia setelah peristiwa Bom Bali, dan dari hasil penelitian bom tersebut dapat diklasifikasikan dalam kategori *high explosive*.<sup>4</sup>

Pada tanggal 1 Oktober 2005 atau peristiwa Bom Bali II, kembali terjadi pengeboman, tepatnya tiga pengeboman sekaligus, satu di Kuta dan dua di Jimbaran dengan sedikitnya 23 orang tewas dan 196 lainnya luka-luka. Tempat-tempat yang dibom antara lain: Kafé Nyoman, Kafé Menega, dan Restoran RAJA's di Kuta Square.

Peristiwa pengeboman kali ini menyebabkan 23 korban tewas terdiri dari 15 warga Indonesia, 1 warga Jepang, 4 warga Australia, dan tiga lainnya yang diperkirakan adalah para pelaku pengeboman.<sup>5</sup>

Pada tanggal 17 Juli 2009 terjadi lagi serangan bom di JW Marriot dan Ritz Carlton, Jakarta, Indonesia. Bom kali ini adalah peristiwa ledakan bom bunuh diri di

---

<sup>3</sup> [www.indonesiaNL.com](http://www.indonesiaNL.com)

<sup>4</sup> <http://www.polarhome.com/pipermail/nusantara/2002-October/000539.html>

<sup>5</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Bom\\_Bali\\_2005](http://id.wikipedia.org/wiki/Bom_Bali_2005)

hotel JW Marriott dan Ritz-Carlton di kawasan Mega Kuningan, Jakarta, Indonesia pada pukul 07.47 dan 07.57 hari Jumat, 17 Juli 2009. Korban tewas yang dipastikan oleh Polri dan lembaga pemerintah lainnya berjumlah 9 orang, termasuk dua pelaku bom bunuh diri. Korban tewas terdiri dari 3 orang warga Indonesia (termasuk kedua orang pelaku bom bunuh diri), 1 orang warga negara Selandia Baru, 3 orang warga negara Australia, dan 2 orang warga negara Belanda.<sup>6</sup>

Ancaman serangan teroris tidak hanya terjadi di luar Australia, bahkan di dalam Australia sendiri upaya-upaya ancaman serangan juga terjadi. Pada tahun 2000, seorang warga negara Australia, Jack Roche, ditugaskan oleh Khalid Sheikh Mohammed, seorang operator senior Al-Qaeda, untuk mengumpulkan data identifikasi target-target Israel dan Yahudi di Australia. Pada tahun 2001, Khalid Sheikh Mohammed mengajukan visa dan disetujui untuk mengunjungi Australia, namun dibatalkan sebelum ia berhasil pergi.

Pada tahun 2005, sembilan orang ditangkap dan dituntut dengan tuduhan serangan terorisme di Sidney, Australia. Dan pada tahun 2006, seorang warga negara Australia, Fahem Lodhi, didakwa atas rencana serangan teroris di tahun 2003. Lodhi bekerjasama dengan seorang warga negara Perancis, Willie Brigitte, yang dikirim ke Australia oleh anggota senior Lashkar e-Tayyiba.<sup>7</sup>

Dari semua peristiwa terorisme, tragedi 12 Oktober 2002 atau peristiwa Bom Bali I, merupakan titik awal bagi Australia dalam memerangi ancaman terorisme. Setelah memperhatikan dan merasakan langsung beberapa peristiwa yang memilukan bagi Australia, pemerintah Australia semakin bertekad dalam menjaga keamanan serta kepentingan negara dan warganya, di dalam dan di luar Australia.

Tragedi yang memilukan itu menyadarkan banyak negara bahwa semua etika

<sup>6</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Bom\\_Jakarta\\_2009](http://id.wikipedia.org/wiki/Bom_Jakarta_2009)

<sup>7</sup> Counter-Terrorism White Paper: *Securing Australia/Protecting Our Community*, 2010, hal. 13

konflik baik di wilayah domestik maupun antar negara — yang mengharuskan tidak adanya serangan terhadap masyarakat sipil tak berdosa, ataupun sasaran-sasaran non-militer — tidak berlaku bagi aksi terorisme.

Aksi terorisme ini tidak mengenal prinsip-prinsip diskriminatif target, sulit diprediksikan, bahkan menggunakan peralatan yang tidak dapat dipertimbangkan sebagai peralatan perang. Maka, semua aturan main dalam perang yang berlaku secara internasional, tidak dapat menjawab kebutuhan ketika berhadapan dengan para pelaku terorisme.

#### **D. Pokok Permasalahan:**

Dari uraian diatas timbul suatu permasalahan, yaitu “Bagaimana strategi Australia dalam menghadapi ancaman terorisme di kawasan Asia Tenggara?”

#### **E. Kerangka Pemikiran:**

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan teori aktor rasional dan kerangka berpikir yang diperlukan untuk mempermudah analisa penelitian dan berkaitan dengan pokok permasalahan dan tema yang ada.

#### **Teori Aktor Rasional**

Menurut Stanley Hoffman, aktor paling bermakna dalam politik internasional adalah perilaku negara bangsa.<sup>8</sup> Secara realistik dapat dikatakan bahwa kekuasaan politik terutama sekali masih berada pada lembaga-lembaga pembuat keputusan dalam berbagai negara bangsa. Dan bila politik domestik memang mempengaruhi politik dunia, pengaruh itu pasti secara tidak langsung. Politik domestik tentu lebih dulu mempengaruhi para pembuat keputusan politik luar negeri dan kemudian

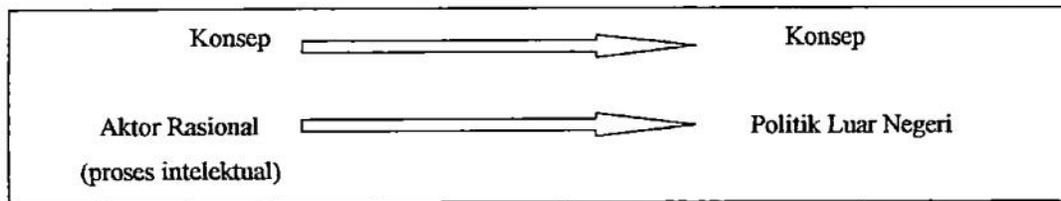
<sup>8</sup> Mas'ood, Mohtar, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisasi*, Pusat Antar Universitas-Studi Sosial UGM, Yogyakarta, 1989, hal. 85

perilaku eksternal pemerintah itu mempengaruhi politik dunia. Begitu pula sebaliknya, bila lingkungan dunia berpengaruh terhadap politik domestik suatu masyarakat, prosesnya pasti berlangsung melalui pengaruh lingkungan eksternal terhadap perilaku para pembuat keputusannya.<sup>9</sup>

Jadi, negara bangsa sebagai aktor rasional yang senantiasa melakukan politik luar negeri, juga memiliki peranan untuk melakukan apa yang disebut sebagai strategi. Yang dimaksud negara bangsa di dalam skripsi ini adalah Australia sebagai aktor rasional yang melakukan politik luar negeri dan strategi. Sementara Australia dapat dipahami sebagai sekelompok orang yang tinggal dalam wilayah itu. Dalam praktek tindakan itu dilakukan oleh seseorang atau beberapa orang atas nama kelompok secara keseluruhan, tetapi kelompok itu kemudian terikat pada tindakan itu.

10

Tabel. 1.1 Konsep Aktor Rasional-Politik Luar Negeri



### Konsep Kepentingan Nasional

Sebelum masuk pada konsep politik luar negeri, kita pahami dulu konsep kepentingan nasional. Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton, kepentingan nasional merupakan tujuan mendasar serta faktor paling menentukan yang memandu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negerinya. Kepentingan nasional merupakan konsepsi yang sangat umum tetapi merupakan unsur yang menjadi kebutuhan sangat vital bagi negara. Unsur tersebut mencakup kelangsungan hidup

<sup>9</sup> Mas'oed, Mohtar, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis...*, hal. 85

<sup>10</sup> Mas'oed, Mohtar, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis...*, hal. 87

bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan militer dan kesejahteraan ekonomi.<sup>11</sup>

Walaupun kepentingan nasional yang ingin dicapai suatu negara berbeda-beda dalam pelaksanaannya, namun pada umumnya terdapat 5 kategori yang disebut oleh Jack C. Plano dan Roy Olton<sup>12</sup>, termasuk kepentingan nasional Australia sebagai sebuah negara bangsa sebagai berikut :

- (1) *Self Preservation* yaitu hak untuk mempertahankan eksistensi diri.
- (2) *Indenpendence* yaitu mandiri, tidak dijajah atau tunduk kepada negara lain secara fisik maupun ekonomi.
- (3) *Militer Security* yaitu keamanan militer yang tidak ada gangguan dari kekuatan militer negara lain.
- (4) *Territorial Integrity* yaitu keutuhan wilayah nasional.
- (5) *Economic Well-being* yaitu adanya kesejahteraan ekonomi.

### **Konsep Politik Luar Negeri**

Dalam membina hubungannya dengan negara lain, suatu negara perlu melakukan tindakan politik luar negeri yang mencakup kebijakan-kebijakan yang akan diambil oleh suatu negara terhadap negara lainnya.

Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton, politik luar negeri dirumuskan sebagai berikut:

*"...strategy planned courst of action developed by the decision makers of a state vis a vis other state or international entities aimed as achieving specific goals defined intern of national interest."*

Dari definisi di atas bisa diartikan bahwa politik luar negeri adalah strategi atau rencana tindakan yang dibentuk oleh para pembuat keputusan suatu negara dalam

<sup>11</sup> Jack C Plano dan Roy Olton, *Kamus...*, hal 7

<sup>12</sup> Jack C.Plano dan Roy Olton "*The International Relations Dictionary*" Halt Rinchart Winston INC Western Michigan University, 1923, hal. 127

menghadapi negara lain atau unit politik internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional spesifik yang dituangkan dalam terminologi kepentingan nasional.<sup>13</sup>

Setiap politik luar negeri dirancang untuk menjangkau tujuan nasional. Tujuan nasional yang hendak dijangkau melalui politik luar negeri merupakan formulasi konkret dan dirancang dengan mengaitkan kepentingan nasional terhadap situasi internasional yang sedang berlangsung serta power yang dimiliki untuk menjangkaunya. Tujuan dirancang, dipilih dan ditetapkan oleh pembuat keputusan dan dikendalikan untuk mengubah (*revisionist policy*) atau mempertahankan (*status quo policy*) ihwal kenegaraan tertentu di lingkungan internasional.<sup>14</sup>

Pada dasarnya politik luar negeri mengandung tujuan dan strategi untuk mencapai tujuan tersebut sesuai dengan kepentingan nasionalnya. Jadi, politik luar negeri senantiasa ditujukan untuk mewujudkan cita-cita nasional serta memenuhi kebutuhan utama suatu negara. Dalam penerapannya berupa tindakan atau kebijakan yang sangat aktual dan rencana-rencana yang menjadi tujuan suatu negara. Politik luar negeri merupakan langkah nyata guna mencapai, mempertahankan dan melindungi kepentingan nasional serta tujuan nasional negara tersebut.

### **Fenomena Terorisme Australia**

Situasi internasional yang dihadapi oleh Australia sekarang ini adalah fenomena ancaman serangan dan serangan terorisme yang terjadi baik di luar maupun di dalam Australia. Hal ini dapat diamati dari serangan terorisme di Indonesia yang berdampak langsung pada kepentingan nasional Australia, yaitu jatuhnya korban jiwa dari warga negara Australia, diantaranya 88 orang warga negara Australia tewas pada peristiwa Bom Bali I di Bali, Indonesia tahun 2002, Bom Kuningan tahun 2004 di

---

<sup>13</sup> Jack C Plano dan Roy Olton, *Kamus...*, hal.5

<sup>14</sup> *Ibid...*, hal. 6

depan Kedutaan Besar Australia di Jakarta, 4 orang warga negara Australia tewas pada Bom Bali II di Bali, Indonesia tahun 2005, dan 3 orang warga negara Australia tewas pada Bom JW Marriot-Ritz Carlton di Jakarta, Indonesia tahun 2009.

Sementara itu, ancaman terorisme di dalam Australia dapat diamati dari teridentifikasinya seorang warga negara Australia Jack Roche, pada tahun 2000, ditugaskan oleh seorang operator senior Al-Qaeda Khalid Sheikh Mohammed untuk mengidentifikasi target Israel dan Yahudi di Australia. Pada tahun 2001, Khalid Sheikh Mohammed mengajukan dan mendapat visa untuk mengunjungi Australia. Namun dibatalkan sebelum ia berhasil pergi. Pada tahun 2005, sembilan orang di Sidney ditangkap dan dihukum karena kejahatan terorisme. Pada tahun 2006, seorang warga negara Australia Faheem Lodhi dihukum karena rencana serangan teroris di Australia pada tahun 2003. Faheem Lodhi bekerjasama dengan seorang warga negara Perancis, Willie Brigitte, yang dikirim ke Australia oleh seorang anggota senior Lashkar e-Tayyiba. Pada September 2008, seseorang di Sidney dihukum karena mengumpulkan atau membuat dokumen untuk memfasilitasi tindakan teroris. Pada tahun 2006, di Melbourne sebanyak 13 orang ditangkap dan dituntut atas tindak pidana terorisme. Sembilan orang dinyatakan sebagai anggota organisasi teroris.<sup>15</sup>

Terorisme merupakan salah satu realitas sosial politik yang telah berlangsung sejak lama. Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton, secara sederhana, terorisme bisa didefinisikan sebagai kegiatan negara atau non negara yang mempergunakan teknik kekerasan dalam usahanya menggapai tujuan politik.<sup>16</sup> Terorisme dilakukan dengan aksi-aksi kekerasan yang secara psikologis dapat menimbulkan rasa takut pada pihak lain dengan motif politik atau tujuan tertentu.

---

<sup>15</sup> Counter-Terrorism White Paper 2010: Securing Australia|Protecting..., hal. 13

<sup>16</sup> Jack C.Plano & Roy Olton, *Kamus...*, hal. 169

Sementara menurut Australia di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Tindak Pidana 1995 (*The Criminal Code Act 1995*) menyebutkan bahwa “Tindakan teroris berarti suatu ancaman atau tindakan dimana tindakan tersebut menyebabkan gangguan atau kejahatan tertentu, dan tindakan tersebut dilaksanakan atau ancaman dibuat dengan niat menyebabkan suatu masalah yang bersifat politis, ideologis atau religius.”<sup>17</sup>

Di dalam studi politik luar negeri, terdapat sebuah model yang disebut dengan “*rasionalitas strategis*”. Politik luar negeri dipandang sebagai akibat Tindakan Aktor Rasional, dari suatu pemerintahan, yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan (kepentingan nasional). Tindakan rasional adalah sebuah tindakan yang diambil setelah kita memperhitungkan untung dan ruginya dari berbagai alternatif yang tersedia.

Hal ini memiliki asumsi bahwa perilaku Australia sebagai pembuat keputusan politik luar negeri adalah rasional, yaitu bahwa pemilihan suatu strategi sungguh-sungguh didasarkan pada pertimbangan untung-rugi dalam pencapaian suatu tujuan yang jelas.<sup>18</sup> Umumnya perancangan strategi politik luar negeri tidak didasarkan pada pertimbangan moral, keyakinan atau hal-hal yang emosional. Perancangan strategi adalah tindakan yang penuh perhitungan, dan bukanlah tindakan untung-untungan.

Menurut John Lovell, “Strategi adalah serangkaian langkah-langkah (*moves*) atau keputusan-keputusan yang dirancang sebelumnya dalam suatu situasi kompetitif dimana hasil akhirnya tidak semata-mata bersifat untung-untungan.”<sup>19</sup>

Dalam melakukan analisis strategi, aktor harus mengetahui situasi dan menentukan apa sasaran yang hendak dituju. Kemudian ia merumuskan suatu strategi

---

<sup>17</sup> [http://www.dfat.gov.au/publications/terrorism/transnational\\_terrorism.pdf](http://www.dfat.gov.au/publications/terrorism/transnational_terrorism.pdf), hal. 3

<sup>18</sup> Jack C. Plano & Roy Olton, *Kamus...*, hal. 90

<sup>19</sup> Lovell, John P., *Foreign Policy in Perspective*, (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1970), hal. 65

untuk mencapai tujuannya itu. Pemikiran yang harus ada ketika hendak membuat analisis strategi politik luar negeri adalah:

1. Perilaku politik luar negeri suatu negara bangsa pasti diarahkan untuk mencapai satu atau beberapa tujuan internasional. Setiap tindakan yang diambil pasti dimaksudkan sebagai suatu langkah ke arah pencapaian tujuan itu.
2. Para pembuat keputusan selalu berusaha memaksimalkan perolehan bagi negara bangsanya. Hal ini dilakukan dengan cara menelaah berbagai alternatif tindakan, masing-masing dinilai berdasarkan analisis biaya dan hasil. Alternatif tindakan yang diambil adalah yang memenuhi kriteria efisiensi.
3. Dalam dunia yang saling tergantung, ini berarti bahwa para pembuat keputusan itu harus memperhitungkan juga tujuan dan strategi berbagai negara-negara lain.<sup>20</sup>

Dalam memutuskan strategi apa yang hendak digunakan, negara menganalisa hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan nasional dan tujuan nasionalnya, memperhitungkan alternatif-alternatif yang tersedia serta untung-ruginya untuk kemudian memilih alternatif yang ada dengan tujuan memperoleh hasil yang optimal (sebagai pilihan yang rasional). Hasil yang optimal akan diperoleh bila untung lebih besar daripada rugi ( $U > R$ ).

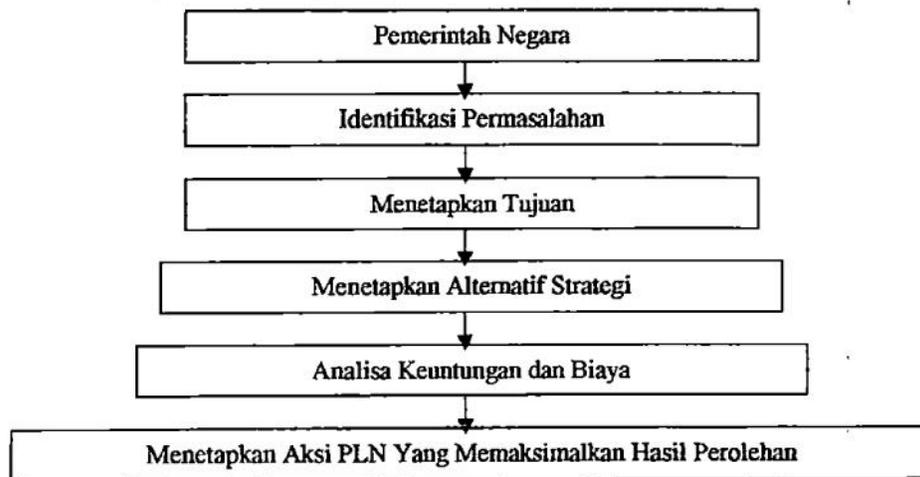
Penerapan aktor rasional di dalam skripsi ini adalah Australia sebagai aktor rasional yang melakukan politik luar negeri dan strategi. Politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional terutama suatu pemerintah yang monolit yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Di sini juga digambarkan bahwa para pembuat keputusan dalam melakukan pemilihan atas alternatif-alternatif itu menggunakan kriteria "optimalisasi hasil" dimana para

---

<sup>20</sup> Mas'ood, Mohtar, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis...*, hal. 91

pembuat keputusan itu digambarkan selalu siap untuk melakukan perubahan atau penyesuaian dalam kebijaksanaannya. Mereka juga diasumsikan dapat memperoleh informasi yang cukup banyak sehingga dapat melakukan penelusuran tuntas terhadap semua alternatif kebijaksanaan yang mungkin dilakukan dalam setiap sumber-sumber yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang mereka tetapkan.<sup>21</sup> Berikut adalah gambaran sederhana dari proses pengambilan keputusan luar negeri menurut Graham T. Allison.

*Tabel 1.2*  
*Proses pembuatan kebijakan politik luar negeri menurut Graham T. Allison*



Australia sebagai aktor rasional mengidentifikasi permasalahan fenomena terorisme baik yang terjadi di dalam maupun di luar Australia. Para peneliti menyatakan, tidak ada satu faktor tunggal penyebab terorisme. Terdapat empat pendekatan dalam menganalisa terorisme antara lain: (1) pendekatan multi-kausal, (2) pendekatan politik atau struktural, (3) pendekatan rasional atau organisasional dan (4) pendekatan psikologis.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Mohtar Mas'ood "Ilmu Hubungan Internasional: disiplin dan metodologi" Jakarta, cetakan pertama, penerbit PT. Pustaka LP3ES anggota IKAPI, 1990. hal. 234-235

<sup>22</sup> www.transnationalterrorism.eu, "Exploring Root and Trigger Causes of Terrorism", April 2008, hal.13

Dalam pendekatan multi-kausal, Paul Wilkinson (1977) menyatakan bahwa kekerasan politik termasuk konflik etnis, agama dan ideologi sebagai penyebab terorisme. Dari empat kategori, pendekatan multi-kausal memberikan pandangan paling mendekati ke akar penyebab terorisme, berpendapat bahwa terorisme adalah hasil dari kombinasi faktor.

Dalam pendekatan politik dan struktural, mengatakan bahwa penyebab terorisme dapat ditemukan dalam faktor lingkungan. Ross (1996) dan Ted Robert Gurr (1970, 2006) menyatakan bahwa kemiskinan, penindasan dan ketidaksetaraan sebagai penyebab terorisme. Pusat penelitian Gurr's adalah gagasan tentang deprivasi relatif, istilah yang sering digunakan untuk menggambarkan perasaan perampasan ekonomi, politik, atau sosial yang relatif daripada absolut. Gurr menyatakan bahwa ketidakmampuan untuk mendapatkan apa yang diinginkan memicu perasaan frustrasi yang pada akhirnya memfasilitasi munculnya kekerasan kolektif.

Dalam pendekatan rasional atau organisasional, dengan fokus pada terorisme sebagai pilihan strategis rasional, pendekatan ini bertumpu pada gagasan bahwa organisasi secara sadar membuat keputusan untuk menggunakan instrumen terorisme sebagai pilihan terbaik untuk mencapai tujuan politik tertentu. Martha Crenshaw, berpendapat bahwa terorisme bukanlah produk dari keputusan individu atau perkembangan pribadi, melainkan hasil dari suatu proses kelompok dan kolektif, keputusan yang rasional. Menurut Hudson, pendekatan organisasi mungkin lebih relevan untuk kelompok dengan struktur yang lebih tradisional dengan rantai yang jelas tentang perintah dibandingkan jaringan teroris yang tidak ketat.

Dalam pendekatan psikologis, memperhitungkan motivasi individu untuk terorisme. Pendekatan ini berfokus terutama pada fitur dan karakteristik dari pelaku

individu atau kelompok teroris; memeriksa perilaku, metode perekrutan, profil individu, dan 'karir' dari teroris.

Situasi fenomena terorisme yang dihadapi Australia saat ini berasal dari munculnya kelompok yang berafiliasi dengan, atau diilhami oleh, pesan dan metode al-Qaeda, di wilayah Asia Tenggara. Dan sejak tahun 2004 terjadi peningkatan ancaman teroris dari orang yang lahir atau dibesarkan di Australia, yang telah dipengaruhi oleh pesan-pesan melakukan kekerasan jihad.<sup>23</sup>

Al-Qaeda sebagai suatu organisasi memiliki beberapa pandangan, yang akhirnya mengilhami organisasi-organisasi atau kelompok-kelompok lainnya di Asia Tenggara.

Pandangan Al-Qaeda yang pertama adalah bahwa pihak Barat yang dipimpin oleh Amerika Serikat menyerang muslim dengan mengeksploitasi dan merepresi secara sistematis. Kedua, sebagian besar pemerintahan muslim adalah tidak legitimasi, korup dan cenderung tidak Islami. Ketiga, menyingkirkan pengaruh atau campur tangan Barat terhadap negara-negara mayoritas muslim dengan menciptakan sistem pemerintahan Islam. Keempat, tugas religius setiap muslim sebagai individu untuk menggunakan kekerasan dalam menyerang secara politik, militer, religius dan kultural musuh-musuh Islam di seluruh dunia.<sup>24</sup>

Di dalam Buku Putih Australia tentang kontra terorisme tahun 2010, para pelaku terorisme yang mengancam kepentingan nasional Australia di kawasan Asia Tenggara adalah:

1. Gerakan jihad global oleh organisasi Al-Qaeda
  - Organisasi Al-Qaeda di Asia Tenggara<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Counter-Terrorism White Paper 2010: Securing Australia [Protecting..., hal. ii

<sup>24</sup> Ibid..., hal. 8

<sup>25</sup> Congressional Research Service (CRS), *Terrorism in Southeast Asia*, 2009

Dimulai pada awal-pertengahan 1990-an jaringan teroris Al Qaeda membuat terobosan signifikan ke kawasan Asia Tenggara. operator Al-Qaeda Asia Tenggara, yang berasal dari Timur Tengah - tampaknya telah melakukan tiga tugas utama. Pertama, mereka mendirikan jaringan lokal, dipimpin oleh anggota Al Qaeda Arab, yang berfungsi sebagai kantor regional guna mendukung operasi jaringan global. Kedua, dari waktu ke waktu, operator Al-Qaeda Asia Tenggara membantu menciptakan yang mungkin menjadi jaringan teroris regional Asia Tenggara pertama, Jemaah Islamiyah, yang telah merencanakan serangan terhadap sasaran Barat. Meskipun tampaknya JI bukan bawahan Al-Qaeda, kedua jaringan telah bekerja sama secara ekstensif. Ketiga, jaringan-jaringan lokal Al Qaeda melakukan kerjasama dengan kelompok-kelompok Islam radikal lokal dengan memberikan mereka dana dan pelatihan.

## 2. Aliansi Al-Qaeda atau yang terkait dengannya

- Organisasi Jemaah Islamiyah<sup>26</sup>

Salah satu jaringan teroris di Asia Tenggara yang terkait dengan Al-Qaeda adalah Jemaah Islamiyah (JI). Australia memfokuskan perhatiannya di Asia Tenggara pada kelompok Islam radikal ini, jaringan teroris Jemaah Islamiyah (JI), yang diketahui atau diduga memiliki hubungan dengan jaringan Al Qaeda. Munculnya gerakan Islam radikal di Asia Tenggara pada 1990-an dapat ditelusuri dari gabungan beberapa fenomena. Diantaranya adalah reaksi terhadap globalisasi - khususnya yang berkaitan dengan Amerika Serikat dalam pikiran elit regional - frustrasi dengan represi oleh pemerintah sekuler, keinginan untuk membuat pan-Islam Asia Tenggara, reaksi terhadap pendudukan Israel di Tepi Barat dan Jalur Gaza, dan kedatangan veteran yang berperang bertahun-tahun di

<sup>26</sup> Congressional Research Service (CRS), *Terrorism in Southeast Asia*, 2009

Afghanistan. Jaringan Jemaah Islamiyah, ditemukan memiliki jaringan-jaringan di Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand serta di Australia dan Pakistan.

3. Ancaman terorisme dari orang yang lahir atau dibesarkan di Australia, yang telah dipengaruhi oleh pesan-pesan melakukan kekerasan jihad.<sup>27</sup>

Sejumlah warga Australia diketahui terpengaruh dengan pesan-pesan jihad kekerasan. Banyak dari orang-orang ini lahir di Australia dan mereka berasal dari berbagai latar belakang etnis. Mereka yang berkomitmen untuk ekstremisme kekerasan di Australia tidak statis, dari waktu ke waktu beberapa dari mereka menjauhi ekstrimisme sementara yang lain menjadi ekstrim.

Dari uraian situasi fenomena terorisme yang dihadapi Australia diatas, dapat dilihat faktor penyebab terorisme yang mengancam Australia dan kepentingan Australia di kawasan Asia Tenggara antara lain:

1. Faktor Kemiskinan dan kesenjangan ekonomi, globalisasi (*Poverty and economic disadvantage, globalisation*). Kemiskinan dan kesenjangan ternyata menjadi masalah sosial yang mampu memicu terorisme.<sup>28</sup> Terorisme umumnya terkait dengan negara-negara dengan pembangunan ekonomi tingkat menengah, sering muncul dalam masyarakat dengan modernisasi yang cepat dan transisi.<sup>29</sup> Hal ini bisa terlihat di Indonesia sebagai sebuah negara berkembang. Usaha berbagai pihak untuk memahami akar persoalan (*root causes*) dari terorisme umumnya menyimpulkan bahwa persoalan seperti kemiskinan (*poverty*), ketidakadilan (*injustice*) dan kesenjangan (*inequality*) merupakan persoalan paling mendasar yang harus diselesaikan terlebih dahulu untuk memerangi terorisme. Lebih jauh, fenomena globalisasi juga disebut sebagai faktor pemicu terorisme. Alasannya

<sup>27</sup> Counter-Terrorism White Paper 2010: Securing Australia|Protecting..., hal. ii

<sup>28</sup> <http://jakarta45.wordpress.com/2009/07/20/setidaknya-ada-5-biang-penyebab-terjadinya-terorism/>

<sup>29</sup> Borum, Randy, *Psychology of Terrorism*, 2003

adalah karena globalisasi diyakini ikut menjadi faktor signifikan dalam terjadinya kemiskinan, ketidakadilan dan kesenjangan global.<sup>30</sup>

Mitra keberhasilan integrasi di dalam ekonomi global adalah pertumbuhan golongan 'globalisers lemah' yang kurang kompetitif, mereka yang pendapatan penduduknya menurun atau stagnan, dan akibatnya adalah meningkatnya pengangguran, ketegangan politik, dan fundamentalisme agama. Tumbuhnya ketimpangan sosial tersebut mengakibatkan pembenaran tindakan teroris oleh para pelaku dalam nama distribusi yang lebih adil untuk kesejahteraan.<sup>31</sup>

Proses globalisasi juga sangat meningkatkan insentif dan peluang bagi terorisme dan membuatnya lebih mudah untuk mengatur, membiayai, dan mempertahankan strategi terorisme.

2. Faktor Ideologi ekstrimis (garis keras) bersifat sekular atau agama, menjadi penyebab terorisme tingkat menengah, meskipun biasanya orang mengadopsi ideologi ekstrimis sebagai konsekuensi yang didasari politik atau alasan pribadi.<sup>32</sup> Ketika pandangan dunia ini diadopsi dan diterapkan dalam rangka untuk menginterpretasikan situasi dan petunjuk suatu tindakan, mereka cenderung mengambil dinamika mereka sendiri, dan dapat berfungsi untuk merendahkan musuh dan membenarkan kekejaman.<sup>33</sup>

Teroris bukan aktor yang tidak waras atau tidak rasional. Gejala psikopatologi tidak umum di kalangan teroris. Begitu pula dengan teroris bunuh diri, sebagai individu, teroris memiliki faktor risiko khas bunuh diri. Tidak ada profil kepribadian umum yang mencirikan kebanyakan teroris, yang tampaknya sebagai individu yang relatif normal. Teroris dapat mengikuti rasionalitas mereka sendiri

<sup>30</sup> Philips J. Vermonte, *Menyoal Globalisasi dan Terorisme*, 2003

<sup>31</sup> *Addressing the Causes of Terrorism, The Club Madrid Series...*, 2005, hal. 22

<sup>32</sup> [www.transnationalterrorism.eu](http://www.transnationalterrorism.eu), "Exploring Root and...", hal.17

<sup>33</sup> *Ibid...*, hal.17

berdasarkan logika ideologi ekstremis atau teroris tertentu, tetapi mereka tidak irasional.<sup>34</sup>

Mereka yang terganggu oleh modernisasi yang cepat, sangat rentan terhadap ideologi ekstremis. Ketika norma-norma tradisional, pola sosial dan identitas terancam, orang akan beralih ke ideologi radikal baru berdasarkan agama atau nostalgia kejayaan masa lalu, mitos atau masa depan yang dijanjikan.<sup>35</sup>

3. Faktor Radikalisme agama, menjadi penyebab unik karena motif yang mendasari kadang bersifat tidak nyata. Beda dengan kemiskinan atau perlakuan diskriminatif yang mudah diamati. Radikalisme agama sebagian ditumbuhkan oleh cara pandang dunia para penganutnya.<sup>36</sup>

Bahwa penyebab terorisme berlatar belakang agama itu bukan saja akibat ketidak-adilan dan kemiskinan, akan tetapi juga akibat ideologi.<sup>37</sup>

Ideologi agama, tujuan, dan motivasi berkaitan dengan ekonomi, sosial, dan politik. Keputusan kelompok untuk mengambil jalan kekerasan biasanya situasional dan jarang terkait dengan tradisi keagamaan dari suatu kelompok. Biasanya masalah politik dan ekonomi adalah penyebab utama, dan agama menjadi sarana untuk melegitimasi dan memobilisasi. Terorisme agama tidak selalu, namun berkaitan dengan pemberontakan melawan sekularisasi negara dan masyarakat, serta modernitas dan globalisasi. Dalam kasus Al Qaeda dan kelompok Islam lainnya yang terlibat dalam terorisme, 'keunggulan faktor agama' adalah 'tak terbantahkan'.<sup>38</sup>

Dalam konteks terorisme, tujuan nasional Australia yang hendak dicapai adalah keamanan nasional Australia yaitu untuk melindungi Australia, warga negara

<sup>34</sup> Borum, Randy, *Psychology of Terrorism*, 2003

<sup>35</sup> Addressing the Causes of Terrorism, The Club Madrid Series..., hal. 21

<sup>36</sup> <http://jakarta45.wordpress.com/2009/07/20/setidaknya-ada-5-biang-penyebab-terjadinya-terorism/>

<sup>37</sup> <http://osdir.com/ml/org.region.indonesia.mahawarman/2004-11/msg00029.html>

<sup>38</sup> Addressing the Causes of Terrorism, The Club Madrid Series..., hal. 28

Australia dan kepentingan Australia bebas dari serangan dan ancaman serangan terorisme.<sup>39</sup>

Menurut Buku Putih Pertahanan Australia tahun 2009, keamanan nasional Australia yaitu berkaitan dengan menjamin Australia bebas dari serangan atau ancaman serangan, menjaga integritas teritorial Australia dan mempromosikan kedaulatan politik Australia, mempertahankan kemerdekaan Australia, dan mempertahankan kemampuan dasar Australia untuk memajukan kesejahteraan ekonomi untuk semua warga Australia. Pertahanan merupakan salah satu unsur dalam pendekatan yang lebih luas untuk keamanan nasional, kemampuan dasar Australia untuk bertindak di dunia dengan menyediakan pilihan ketika pemerintah mempertimbangkan penggunaan kekuatan.<sup>40</sup>

Setelah mengidentifikasi permasalahan yang terjadi dan menganalisa hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan nasional dan tujuan nasional Australia, Australia menetapkan langkah-langkah strategi dengan mempertimbangkan alternatif-alternatif yang tersedia serta untung-ruginya untuk kemudian memilih alternatif yang ada dengan tujuan memperoleh hasil yang optimal (sebagai pilihan yang rasional). Strategi alternatif yang diambil oleh Australia dalam mengatasi permasalahan fenomena terorisme antara lain:

1. Pembangunan ekonomi luar negeri pemerintah Australia untuk negara berkembang.
2. Pembangunan sistem kontra terorisme pemerintah Australia di dalam dan di luar Australia.
3. Pembangunan masyarakat Australia untuk menolak pengembangan segala bentuk ekstremisme kekerasan dan terorisme di Australia.

<sup>39</sup> Counter-Terrorism White Paper 2010: Securing Australia[Protecting..., hal. ii

<sup>40</sup> [http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence\\_white\\_paper\\_2009.pdf](http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf)

Dari strategi-strategi tersebut kemudian Australia menetapkan langkah-langkah strategi, antara lain:

- Langkah Strategi Dalam Negeri Australia
  1. Membuat hukum dan perundang-undangan anti terorisme Australia
  2. Pendirian *National Counter Terrorism Arrangements*
  3. Pembentukan *National Counter Terrorism Committee*
  4. Pendirian *National Counter Terrorism Plan*
  5. Meningkatkan Kemampuan Intelijen Australia
  6. Meningkatkan Keamanan Perbatasan dan Imigrasi Australia
  7. Publikasi Daftar Organisasi Teroris Oleh Pemerintah Australia
  8. Meningkatkan Kemampuan Pertahanan Australia
  9. Membangun Ketahanan Masyarakat Australia
- Langkah Strategi Luar Negeri Australia
  1. Kerjasama bilateral program bantuan pembangunan luar negeri pemerintah Australia untuk Indonesia
  2. Kerjasama bilateral kontra terorisme Australia dengan Indonesia
  3. Kerjasama bilateral Australia dengan pemerintah Filipina
  4. Kerjasama multilateral Australia dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara di dalam *South East Asia Counter Terrorism*

#### F. Hipotesis:

Strategi Australia dalam menghadapi ancaman bahaya terorisme yang mengancam kepentingan nasionalnya di Asia Tenggara, Australia melakukan strategi antara lain: pembangunan ekonomi luar negeri pemerintah Australia untuk negara berkembang, pembangunan sistem kontra terorisme pemerintah Australia di dalam

dan di luar Australia serta pembangunan masyarakat Australia untuk menolak pengembangan segala bentuk ekstrimisme kekerasan dan terorisme di Australia.

### **G. Metodologi Penulisan**

Penulisan data dalam skripsi ini menggunakan metode *library research*, yaitu diperoleh dari sumber-sumber lain berupa buku-buku atau literatur, surat kabar, majalah, maupun data-data yang bersumber dari internet.

### **H. Jangkauan Penulisan**

Jangkauan penelitian dilakukan dengan rentang waktu 2002-2010 mengenai terorisme, serangan terorisme terhadap kepentingan Australia dan strategi Australia menghadapi ancaman terorisme di kawasan Asia Tenggara pasca bom Bali 12 Oktober 2002 hingga 2010.

### **I. Sistematika Penulisan**

Bab I : Berisi Pendahuluan, yaitu alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka berpikir, hipotesa, metodologi penulisan, jangkauan penulisan dan sistematika penulisan.

Bab II : Berisi mengenai permasalahan terorisme kontemporer, permasalahan terorisme Australia, faktor penyebab terorisme, strategi Australia menghadapi serangan dan ancaman serangan terorisme di kawasan Asia Tenggara, langkah strategi dalam negeri Australia dan langkah strategi dalam negeri Australia.

Bab III: Berisi mengenai langkah strategi dalam negeri Australia menghadapi serangan dan ancaman serangan terorisme, strategi pembangunan sistem

kontra terorisme di dalam Australia dan strategi pembangunan masyarakat Australia untuk menolak pengembangan segala bentuk ekstrimisme kekerasan dan terorisme di Australia

Bab IV: Berisi mengenai langkah strategi luar negeri Australia dalam mengatasi serangan dan ancaman serangan terorisme di kawasan Asia Tenggara, strategi pembangunan ekonomi luar negeri pemerintah Australia untuk negara berkembang dan strategi pembangunan kontra terorisme di luar Australia.

Bab V : Kesimpulan