

KEBIJAKAN KEAMANAN NASIONAL FILIPINA DALAM KONTRA-TERORISME

THE PHILIPPINE NATIONAL SECURITY POLICY IN THE COUNTER TERRORISM

Erwin Yusup Sitorus¹

(erwinsitorus20@gmail.com)

Abstrak - Permasalahan keamanan Filipina terkait dengan terorisme yaitu berasal di Filipina bagian Selatan yang bersumber dari gerakan Muslim Moro yang berusaha memisahkan diri dari Filipina. Jika seluruh serangan terorisme yang terjadi baik itu berasal dari domestik maupun transnasional dikalkulasikan, maka Filipina merupakan negara ASEAN yang paling banyak mengalami insiden terorisme. Pemerintah Filipina mendefinisikan terorisme sebagai tindakan yang ditujukan untuk menciptakan ketakutan dan kepanikan yang meluas dan luar biasa di kalangan penduduk guna memaksa pemerintah untuk memenuhi tuntutan mereka yang tidak sesuai dengan hukum. pemerintah Filipina telah mengeluarkan dokumen Kebijakan Keamanan Nasional yaitu periode 2011-2016 yang memfokuskan ancaman terorisme sebagai prioritas keamanan kedua setelah kelompok insurjensi di Mindanao.

Kata kunci : Filipina, Kebijakan Nasional, Terorisme.

Abstract - Security issues Philippines subscribe with namely terrorism originating in the philippines southern yang sourced of the moro islamic movement sought to separate yourself from philippines. If entire terrorist attacks happens whether it comes from domestic and transnational calculated, then the philippines is gatra ASEAN the most experienced terrorism incident. The Philippine government defines terrorism as acts intended remedy that creates fear and panic the pervasive and extraordinary among residents to force the government to meet the demands of their review its not after the law. The Philippine government has issued a national security policy document that period 2011-2016 the focus threat of terrorism as a priority second only to the security group of insurgency in mindanao.

Keywords : Philippines , national policy , terrorism

¹ Penulis adalah Mahasiswa Pasca Sarjana Program Studi Peperangan Asimetris Cohort-4 TA. 2016 Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan. Penulis dapat dihubungi melalui email penulis erwinsitorus20@gmail.com

Pendahuluan

Filipina merupakan salah satu negara kepulauan yang besar dan terdiri dari lebih 7.000 pulau serta memiliki garis pantai yang sangat panjang yaitu 36.289 km². Keberadaan negara Filipina yang merupakan negara kepulauan mengakibatkan Filipina hanya memiliki hanya sedikit luas wilayah daratan, yaitu mencapai 30.000 km persegi dan juga tidak memiliki perbatasan darat, dan akses keluar masuk di Filipina didominasi oleh jalur maritim³. Oleh sebab itu, pengawasan perbatasan dan pengamanan wilayah maritim menjadi dua hal yang sangat penting dan menjadi tantangan tersendiri dalam penanggulangan terorisme di Filipina.

Perkembangan terorisme di Filipina tidak jauh berbeda dengan perkembangan terorisme di Indonesia, walaupun secara mendasar Indonesia dan Filipina berbeda dari segi suku, ras dan agama. Filipina yang penduduknya didominasi oleh penduduk dengan agama

Khatolik, mengalami teror-teror dan pemberontakan yang dilakukan oleh bangsa Moro yang notabene bergama muslim di bagian negara Filipina Selatan selama berpuluh-puluh tahun yang ingin berusaha memisahkan diri dari Filipina. Sejak tahun 70-an, gerakan insurjensi ini dipimpin oleh Moro Islamic Liberation Front (MILF), lalu kemudian pada tahun 80-an didominasi oleh Moro Islamic Liberation Front (MILF) yaitu pecahan dari MILF yang lebih radikal. Abu Sayyaf Group kemudian muncul akibat dari dari sempalan dua gerakan sebelumnya pada tahun 90-an⁴. Dapat juga dikatakan bahwa banyaknya serangan terorisme transnasional yang terjadi di Indonesia berkaitan langsung dengan penyelesaian konflik di Filipina Selatan yang berlarut-larut dan juga akibat dari penutupan kamp-kamp insurjensi di Filipina Selatan⁵.

Filipina sendiri mengakui betapa besarnya ancaman organisasi teroris di Filipina dan juga teroris asing dinegaranya. Ancaman utama yang diwaspadai oleh Filipina terkait dengan teroris transnasional adalah transfer pengetahuan dan keterampilan dalam hal melakukan teror kepada kelompok teroris

² Larasati, A. (2015). Kerjasama Keamanan Indonesia - Filipina dalam Mengatasi Masalah Terorisme Tahun 2005-2011. Riau: Universitas Riau.

³ Mendoza, L. R. (2014). Retrieved Juni 22, 2016, from "Transportation Security in the Philippines 6th APEC Transportation Ministerial Meeting": <http://www.apec-tptwg.org.cn/.../Transportation%20Security%20Philippines>

⁴ Eusaquito, M. P. (2004). *The Philippine Respon to Terrorism : The Abu Sayyaf Groip*.

⁵ Ibid.

lokal sehingga dapat memberikan bantuan atau memfasilitasi aktivitas teroris domestik dengan adanya bantuan dana atau kerja sama operasional diantara kelompok teror.

Indonesia dan Filipina adalah negara-negara berkembang yang keduanya terdapat di Asia Tenggara. Kedua negara ini memiliki kesamaan ataupun ciri khas yaitu sama-sama negara kepulauan yang memiliki daerah perbatasan yang merupakan perairan. Hal ini menjadi tantangan keduanya untuk menjaga kedaulatan masing-masing negara dari serangan-serangan yang berasal dari dalam maupun dari luar negara mereka tersebut. Kesamaan lainnya yang dimiliki oleh Indonesia dan Filipina adalah keduanya memiliki organisasi-organisasi radikal yang mengancam kedaulatan negara mereka.

Kesamaan yang dimiliki oleh kedua negara ini menjadi penting bagi Indonesia dalam membantu pemerintah Indonesia dalam melakukan penanggulangan terorisme. Filipina memiliki sebuah badan untuk penanggulangan terorisme yang bernama *The National Counter-Terrorism Action Group* (NCTAG) yang berdiri sejak 2007. Filipina juga memiliki lembaga yang lebih besar yaitu dewan Anti-Terrorism

Council untuk menangani masalah penanggulangan terorisme di Filipina.

Terorisme merupakan kemajuan cara peperangan yang sudah masuk kedalam 4th Generation Warfare, yaitu dimana tidak ada kejelasan antara combatan dan non-combatan juga menggunakan cara-cara peperangan asimetris yaitu bahwa perang asimetris adalah suatu model peperangan yang dikembangkan dari cara berpikir yang tidak lazim dan diluar aturan peperangan yang berlaku, dengan spektrum perang yang sangat luas dan mencakup aspek-aspek astagatra (perpaduan antara trigatra : geografi, demografi, sosial, dan budaya)⁶. Peperangan asimetris selalu berkaitan dengan si kuat melawan si lemah, namun tidak selalu pihak yang lemah yang kalah karena cara-cara asimetris tersebut salah satunya seperti terorisme.

Filipina memiliki dewan anti terorisme yang membawahi Sekretariat (NICA) dan juga *Program Management Center* yang memiliki struktur langsung kebeberapa institusi yaitu : *National Terrorism Prevention Office* (NTPO), *Capability Building Office* (CBO), *Legal & Internatiol Affairs Office* (LIAO), *Opn'l*

⁶ Dewan Riset Nasional, (2008). *Suatu Pemikiran Tentang Perang Asimetris*. Jakarta.

Readiness Assessment & Monitoring Office (ORACMO) dan juga *Office for Special Concerns* (OSC).

Penulisan ini akan menggunakan metode kualitatif dalam makalah ini. Metode ini dilakukan dalam memperoleh data-data yang diperlukan melalui studi literatur, studi pustaka serta wawancara langsung yang telah dilakukan di kantor The Anti-Terrorism Council-Program Management Center (ATC-PMC) di Filipina. Penelitian ini akan membahas mengenai kerjasama antar institusi yang terkait dengan kontra terorisme di Filipina.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, penelitian ini hanya terbatas pada ruang lingkup yang berkaitan dengan kebijakan keamanan nasional Filipina terhadap terorisme dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

Bagaimana kebijakan keamanan nasional Filipina terhadap terorisme?

Teori Terorisme

Terorisme merupakan paham yang berpendapat bahwa penggunaan cara-cara kekerasan dan menimbulkan ketakutan adalah cara yang sah untuk

mencapai tujuan⁷. Kata “teroris” dan terorisme berasal dari kata latin “terrere” yang kurang lebih berarti membuat gemetar atau menggetarkan. Namun hingga pada saat ini belum ada definisi mengenai terorisme yang dapat digunakan secara universal karena perbedaan pendapat dimasing-masing negara mengenai definisi terorisme, belum ada batasan yang jelas untuk mendefinisikan terorisme dikarenakan terorisme merupakan pandangan yang subjektif seperti yang dikatakan oleh Prof. Brian Jenkins, Ph.d⁸.

Departemen Pertahanan Amerika Serikat memberikan definisi akan terorisme yaitu:

“The Calculated use of violence or the threat of violence to incucate fear, intended to coerce or intimidate governments or societties as to the pursuit of goals that are generally political religius,or ideological.”

Dalam suatu diskusi antara para akademisi, profesional, pakar, pengamat politik dan keamanan pada tanggal 15 September 2001, memberi kesimpulan

⁷ Syafaat, M. A. (2003). Tindak Pidana Teror Belenggu Baru Bagi Kebebasan dalam “Terorisme, Definisi, Aksi, dan Regulasi”. Jakarta: Imparsial.

⁸ Adji, I. S. (2003). “Terorisme” Perpu Nomor 1 Tahunn 2002 dalam Perspektif Hukum Pidana, dalam O.C. Kaligis (Penyusun), Terorisme: Tragedi Umat Manusia. Jakarta: O.C. Kaligis&Associates. Hlm. 35

bahwa terorisme adalah: “Terorisme dapat diartikan sebagai tindakan kekerasan yang dilakukan sekelompok orang sebagai jalan terakhir untuk memperoleh keadilan, yang tidak dapat dicapai mereka melalui saluran resmi atau jalur hukum⁹.

Alex Schmid dan Albert Jongman melakukan analisis terhadap ratusan definisi terorisme dengan tujuan untuk menemukan elemen kunci definisi terorisme. Terdapat lima elemen kunci dengan presentase kemunculan di atas 40% yaitu: kekerasan atau kekuatan (83,5%), politik (65%), ketakutan atau teror (51%), ancaman (47%), dan efek psikologi serta reaksi antisipatif (41,5%). Berdasarkan lima elemen kunci tersebut maka tindakan terorisme meliputi: (a) penggunaan kekerasan, kekuatan atau ancaman, (b) terutama merupakan tindakan politik, (c) secara intens menyebabkan ketakutan atau teror dalam rangka mencapai tujuan, (d) terjadi efek dan reaksi psikologis¹⁰.

Karakter yang terdapat pada kelompok terorisme dapat dikatakan sangat kuat dan menonjol. Cara kerja

mereka sangat rapih dan terorganisir dengan baik. Pettiford dan Harding menyatakan, bahwa terorisme membutuhkan suatu cara kerja yang matang dan terinci¹¹. Teknik operasional persenjataan atau bom dikuasai penuh oleh pelaku. Mereka juga mempunyai markas-markas yang menjadi pos kegiatan mereka, banyak pos mereka yang justru berada di luar negeri. Unit teroris idealnya kecil, karena mudah untuk mengaturnya. Di masa lalu, banyak kelompok teroris termasuk Japanese Red Army di Jepang, Baader Meinhof di Jerman dan Symbionese Liberation Army dengan anggota yang hanya delapan orang. Organisasi yang besar pasti membutuhkan dana yang juga besar, organisasi teroris masa lalu di abad-19 dapat berjalan relatif tanpa uang, tidak seperti organisasi teroris sekarang. Uang tersebut didapatkan dari orang-orang kaya yang mendukung mereka di dalam negeri maupun di luar negeri, maupun bank atau bantuan dari pemerintah asing yang mendukung kelompok teroris ini melawan musuh bersama. Beberapa kelompok teroris memalsukan uang, yang

⁹ Hendropriyono, A. (2009). *Terorisme Fundamentalis Kristen Yahudi Islam*. Jakarta: Kompas.

¹⁰ Milla, M. N. (2006). *Perilaku Terorisme*. *Anima, Indonesian Psychological Journal*.

¹¹ Ibid.

lainnya terlibat dalam pemerasan dan penculikan serta bisnis ilegal¹²

Terorisme di Filipina

Perkembangan terorisme di Filipina tidak jauh berbeda dengan perkembangan terorisme di Indonesia, walaupun secara mendasar Indonesia dan Filipina berbeda dari segi suku, ras dan agama. Filipina yang penduduknya didominasi oleh penduduk dengan agama Khatolik, mengalami teror-teror dan pemberontakan yang dilakukan oleh bangsa Moro yang notabene beragama muslim di bagian negara Filipina Selatan selama berpuluh-puluh tahun yang ingin berusaha memisahkan diri dari Filipina. Sejak tahun 70-an, gerakan insurjensi ini dipimpin oleh Moro Islamic Liberation Front (MNLF), lalu kemudian pada tahun 80-an didominasi oleh Moro Islamic Liberation Dront (MILF) yaitu pecahan dari MNLF yang lebih radikal. Abu Sayyaf Group kemudian muncul akibat dari sempalan dua gerakan sebelumnya pada tahun 90-an¹³. Dapat juga dikatakan bahwa banyaknya serangan terorisme transnasional yang terjadi di Indonesia berkaitan langsung dengan penyelesaian konflik di Filipina Selatan yang berlarut-

larut dan juga akibat dari penutupan kamp-kamp insurjensi di Filipina Selatan¹⁴.

Jumlah terorisme di Filipina hampir mencapai 600 insiden tahun 1969 hingga 2009¹⁵. Human Right Watch juga menyatakan bahwa korban dari serangan kelompok-kelompok ekstrimis islam yang terdapat di Filipina sejak tahun 2000 hingga tahun 2007 telah mencapai lebih dari 1.700 orang¹⁶. Filipina merupakan negara ASEAN yang paling banyak mengalami insiden penyerangan oleh kelompok terorisme, bahkan sejak sebelum tragedi 9/11, terorisme yang dialami Filipina terdiri dari berbagai macam jenis, mulai dari pengeboman target-target lunak, pembajakan pesawat, penyerangan instalasi militer dan juga penculikan. MNFL merupakan pelaku teror yang paling banyak melakukan serangan meskipun kelompok MILF dan ASG yang dianggap paling ekstrim dan

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Chalk, A. R. (2012). *Non-Traditional Thresats and Maritime Domain Awareness in Tri-border Are of Shoutheast Asia : The Coast Watch System of The Philippines*. Retrieved june 23, 2016, from http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2012/RAND_OP372.pdf

¹⁶ Permatasari, A. (2013). *Penerapan Strategi Penggentaran dalam Upaya Penanggulangan Terorisme di Singapura, Malaysia, Filipina dan Indonesia*. Retrieved june 23, 2016, from <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20334951-T33026-Anggalia%20Putri%20Permatasari.pdf>

¹² Wittaker, D. J. (2003). *The terrorism Reader*. London: Routledge.

¹³Eusaquito, M. P. (2004). *The Philippine Respon to Terrorism : The Abu Sayyaf Group*.

berbahaya¹⁷. Dalam era globalisasi sekarang ini, ancaman bagi pemerintah Filipina bukan hanya kepada terorisme lokal saja tetapi juga kelompok terorisme transnasional yang harus diwaspadai.

Keamanan Nasional

Pada dasarnya keamanan nasional adalah merupakan kepentingan nasional yang paling hakiki yang dimiliki setiap bangsa, dengan kata lain keamanan nasional adalah suatu kemampuan untuk melindungi nilai hakiki negara terhadap berbagai ancaman dari dalam maupun luar negeri. Keamanan nasional dalam hal ini memiliki pertimbangan dalam kemampuan pertahanan negara, keselamatan negara dan kepastian hukum.

Menurut Glenn Snyder, keamanan nasional menyangkut dua konsep yaitu penangkalan (*deterrence*) dan pertahanan (*defence*)¹⁸. Menurut Buzan, Ole Weaver dan Jaap de Wilde, menyebutkan ada dua dimensi pemahaman nasional security, yaitu classical security Complex Theory (CSCT) dan regional security comple

theory (RSCT). Dua dasar pikiran dari nasional security, yaitu¹⁹:

- *Securitization*. Sekuritisasi didefinisikan dalam pendekatan “*radically constructivist*” yang menyatakan bahwa ancaman mempunyai makna *social-threats are socially constructer*. Artinya adalah meskipun secara militer tidak dianggap mengancam keamanan, namun jika secara sosial dianggap mengancam keamanan, maka yang bersangkutan dapat dikenakan tindakan *security*. Jadi buzan melihat keamanan dalam konteks “obyektif” dari “ancaman yang riil”, melainkan secara subjektif.
- *Sectoral analysis*. Analisis sektoral memahami bahwa *security* melampaui makna politik-militer, namun mencakup pula ekonomi, sosial dan lingkungan. Meski tidak dianggap sebagai ancaman langsung, namun berpotensi mengarah kepada ancaman militer. Analisis sektoral digunakan untuk mensimplifikasi proses analisis dengan melihat suatu ancaman sebagai kesatuan holistik yang dilihat dalam sistem dan sub-sistem dimana ancaman tersebut mungkin berkembang.

¹⁷ Op.cit

¹⁸ Viotti, D. J. (1985). *The Defense Policies of Nations : A Comparative Study*. Baltimore: The John Hopkins University.

¹⁹ Purwawidada, F. (2014, november 7). *Kontra Terorisme Indonesia*. Retrieved june 23, 2016, from Merumuskan UU Keamanan Nasional: <http://analisisshankamnas.blogspot.co.id/search?updated-max=2014-12-17T19:47:00-08:00&max-results=7&start=3&by-date=false>

Menurut Riant Nugroho dalam merumuskan keamanan nasional, hal yang paling utama harus dilakukan adalah membangun pemikiran atau kerangka berpikir perumusan kebijakan keamanan nasional. pendekatan yang digunakan adalah sekuensi : pengumpulan kembali informasi, untuk menciptakan pemahaman, baru kemudian mengembangkan kerangka kebijakan yang lebih mantap²⁰.

Menurut La Ode “Konsep *National Security* lebih memuat makna yang mencakup penanggulangan atas ancaman bagi kelangsungan hidup negara, baik yang datang dari dalam maupun dari luar”²¹. Apa yang dikemukakan oleh La Ode tentang adanya ancaman dari dalam dan dari luar akan membantu kita untuk membagi keamanan nasional ke dalam dua makna, yaitu makna antara keamanan (untuk ancaman dari dalam) dan pertahanan (untuk ancaman dari luar).

Studi Peperangan Asimetris

Program Studi Peperangan Asimetris (*Asymmetric Warfare*) merupakan salah

satu program studi di bawah Fakultas Strategi Pertahanan Universitas Pertahanan Indonesia. Prodi ini adalah program studi S2 yang mempelajari tentang konsep, strategi dan jenis-jenis perang asimetris. Prodi ini mengembangkan ilmu dibidang peperangan asimetris yang mengarah pada pencegahan dan penanggulangan ancaman terhadap keamanan nasional. Ilmu yang dipelajari diantaranya tentang Terorisme, Peperangan *Cyber*, dan Insurgensi (pemberontakan)²².

Peperangan asimetris dapat digambarkan sebagai suatu konflik dimana pihak-pihak yang berkonflik memiliki sumber daya dan cara yang berbeda. Peperangan asimetris sesungguhnya sudah dimulai semenjak perang itu ada. Manakala terdapat dua kekuatan yang tidak sama, maka salah satu dari yang berperang akan menggunakan cara-cara *nonconvensional war*, dalam rangka memenangkan peperangan. Perang asimetries menurut Dewan Riset Nasional (DRN), adalah suatu model peperangan yang dikembangkan dari cara berpikir yang

²⁰ Nugroho, R. D. (2004). *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi dan Evaluasi)*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

²¹ Ode, M. D. (2006). *Peran Militer dalam Ketahanan Nasional; Studi Kasus Bidang Hankam di Indonesia Tahun 1967 – 2000*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

²² Pertahanan, U. (2014, march 4). *Peperangan Asimetris*. Retrieved June 23, 2016, from <http://idu.ac.id/index.php/fakultas/fakultas-strategi-pertahanan/prodi/peperangan-asimetris>

tidak lazim, dan di luar aturan peperangan yang berlaku, dengan spektrum perang yang sangat luas dan mencakup aspek-aspek astagatra (perpaduan antara trigatra; geografi, demografi, dan sumber daya alam, dan pancagatra; ideologi, politik, ekonomi, sosial, dan budaya). Perang asimetris selalu melibatkan peperangan antara dua aktor atau lebih, dengan ciri menonjol dari kekuatan yang tidak seimbang²³.

Perang asimetris dilakukan oleh pihak yang berada pada posisi lemah melawan pihak yang berada di posisi kuat untuk menghasilkan pengaruh yang mendalam pada semua level peperangan baik taktis maupun strategis dengan mengerahkan keunggulan yang dimiliki atau mengeksploitasi kelemahan pada pihak lawan yang lebih kuat²⁴. Selain itu, peperangan asimetris juga merupakan tindakan, mengorganisir, dan berpikir yang berbeda dengan lawan dengan tujuan untuk memaksimalkan kelebihanannya yang dia miliki, mengeksploitasi kelemahan lawan, memperoleh keuntungan atau memperoleh kebebasan yang lebih

banyak dari aksinya²⁵. Hal ini juga termasuk metode yang berbeda, teknologi, nilai-nilai, organisasi-organisasi dan perspektif waktu atau kombinasi dari hal-hal tersebut.

Hasil Analisis Dan Pembahasan

Hasil Analisis

Hasil penelitian ini meliputi tentang bagaimana kebijakan kemanana nasional negara Filipina dalam kontra terorisme yang didapatkan dari hasil penelitian selama satu minggu di Filipina serta pengumpulan informasi secara online. Negara Filipina masih berada dalam tahap awal pengembangan kapasitas dan kemampuan dalam hal penanggulangan terorisme. Menurut presentasi Anti Terrorism Council-Program Management Center di Office of The President of Philippine, Malacanang Palace, bahwa negara Filipina telah memiliki struktur organisasi, peraturan perundang-undangan dan juga bagan koordinasi yang memadai antar institusi dalam hal penanggulangan terorisme yang menjadi kebijakan nasional Filipina, namun ketiga hal tersebut belum dapat dimaksimalkan lantaran Filipina masih belum memiliki sumber daya manusia yang mencukupi

²³ Dewan Riset Nasional, (2008). *Suatu Pemikiran Tentang Perang Asimetris*. Jakarta.

²⁴ Thornton, R. (2007). *Asymmetric Warfare*. UK: Polity Press.

²⁵ Metz, Steven (2001). *Asymmetry and U.S Strategy: Definition, Background, and Strategy Concepts*. . US Army Strategic Studies Institute.

untuk ikut bergabung dan mengurus persoalan tentang terorisme.

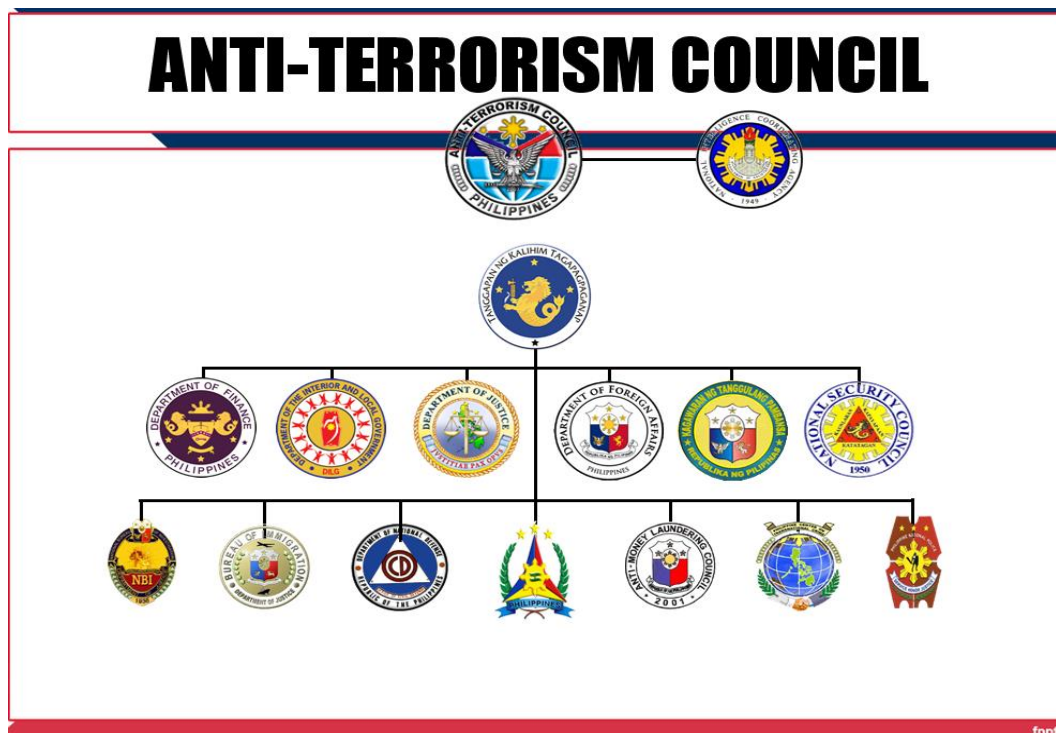
Bagan koordinasi ini menjadi salah satu bukti bahwa pemerintah Filipina serius dalam menanggulangi terorisme di negaranya, namun belum dapat berjalan secara maksimal seperti yang diharapkan. Menurut ketua NCTAG, bahwa pemerintah Filipina masih terus belajar dengan sekutunya Amerika dan juga dengan negara Indonesia dalam penanggulangan terorisme.

Pembahasan

Seperti yang sudah dijelaskan di Bab 2 bahwa permasalahan keamanan Filipina terkait dengan terorisme yaitu berasal di Filipina bagian Selatan yang bersumber

dari gerakan Muslim Moro yang berusaha memisahkan diri dari Filipina. Jika seluruh serangan terorisme yang terjadi baik itu berasal dari domestik maupun transnasional dikalkulasikan, maka Filipina merupakan negara ASEAN yang paling banyak mengalami insiden terorisme²⁶.

Kurangnya sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah menyebabkan program-program dan peraturan hukum yang dibuat menjadi tidak maksimal, dan respon pemerintah Filipina terhadap terorisme selama ini cenderung lebih bersifat *ad hoc* dan reaktif, bukan strategis dan *decisive*²⁷.



²⁶ Eusaquito, M. P. (2004). *The Philippine Respon to Terrorism : The Abu Sayyaf Group*.

²⁷ Ibid.

Pemerintah Filipina mendefinisikan terorisme sebagai tindakan yang ditujukan untuk menciptakan ketakutan dan kepanikan yang meluas dan luar biasa di kalangan penduduk guna memaksa pemerintah untuk memenuhi tuntutan mereka yang tidak sesuai dengan hukum. Pemerintah Filipina percaya bahwa cara mengalahkan kelompok terorisme adalah dengan mencegah adanya peluang untuk melancarkan serangan atau mengatasi kerentanan negara terhadap terorisme. Menurut Philippine National Police bahwa intelijen dan penanganan target-target yang rentan merupakan penangkalan di tingkat taktis dan harus dilakukan adalah menghilangkan daya tarik terorisme sebagai senjata politik untuk mengendalikan massa dengan menggunakan rasa takut.

Dalam hal penanggulangan terorisme, pemerintah Filipina telah mengeluarkan dokumen Kebijakan Keamanan Nasional yaitu periode 2011-2016 yang memfokuskan ancaman terorisme sebagai prioritas keamanan kedua setelah kelompok insurjensi di Mindanao. Kelompok terorisme yang menjadi ancaman terbesar menurut Filipina adalah kelompok Abu Sayyaf Group (SAG) dan jaringan teroris

internasionalnya, termasuk JI²⁸. Menurut pemerintahan sebelumnya yaitu Presiden Aquino III, ada tiga arahan besar untuk menanggulangi terorisme di Filipina yaitu:

- *Security countermeasure*: yaitu untuk melindungi target-target potensial. Dalam hal ini intelijen memiliki peran yang sangat besar.
- Menjalankan *law enforcement* untuk penanggulangan terorisme.
- Pencegahan rekrutmen warga negara Filipina menjadi anggota kelompok teroris dengan memperhatikan kebutuhan sosial-ekonomi komunitas-komunitas yang dianggap rentan.

Dalam hal penanggulangan terorisme di Filipina, pemerintah menggunakan militer sebagai basis utama meskipun menurut pemerintah Filipina terorisme adalah persepsi kriminal. Awalnya memang penanggulangan terorisme dilakukan oleh kepolisian namun kemudian dipindahkan ke militer karena skala ancaman terhadap terorisme dipandang membesar sehingga kepolisian hanya diberi mandat untuk mendukung militer dalam penanganan insurjensi dan teroris. Namun apabila dilihat dari sistem

²⁸ Philippines, A. F. (2010). *Internal Peace and Security Plan*. Retrieved from <http://www.afp.mil.ph/pdf/IPSP%20Bayanihan.pdf>

kelembagaan, pemerintah mengeluarkan aturan implementasi bersama yang mengatur kemitraan kepolisian dan militer dalam menjalankan berbagai operasi keamanan internal²⁹. Aturan ini menjadi penting dalam kebijakan keamanan nasional karena untuk mengatasi celah hukum diantara peraturan yang lebih tinggi dan lebih rendah dalam hal kerja sama militer dan kepolisian dalam penanggulangan terorisme. Strategi yang digunakan oleh militer untuk menanggulangi terorisme adalah strategi pertempuran yaitu menjalankan strategi mengisolasi kelompok-kelompok teroris dan menggunakan kekuatan militer untuk menghancurkan kelompok terorisme yang dinamakan dengan istilah *intelligence-driven combat operation*. Di sisi yang lain, kepolisian mengambil peran dan strategi tersendiri yang lebih menekankan kepada anti terorisme atau langkah-langkah defensih terhadap teroris. Sistem pertahanan yang dianut oleh kepolisian Filipina adalah pertahanan tiga lapis, yaitu:

- a. Intelijen;
- b. Pengerasan target;

²⁹ *Philippine National Police (2006). Handbook on PNP : Three-tiered defense system against terrorism.*

c. Manajemen insiden.

Sistem pertahanan merupakan hal yang paling utama dalam penanggulangan terorisme yaitu pada penguatan intelijen, pengamanan target rentan dan penguatan respon serta pemulihan pasca serangan. Pemerintah Filipina melakukan strategi yang dinamakan pengerasan target yaitu dengan cara memperketat keamanan di sekitar target. Pengerasan target yang dilakukan oleh pemerintah Filipina sebagai salah satu kebijakan keamanan nasional terhadap terorisme adalah di sektor penerbangan, maritim, transportasi publik, dan infrastruktur kritis.

Oleh sebab itu, pemerintah Filipina mengeluarkan UU Otoritas Keamanan Transportasi Filipina yang mendirikan Kantor Keamanan Transportasi atau OTS di bawah departemen Transportasi dan Komunikasi. Lembaga ini merupakan satu-satunya lembaga yang bertanggung jawab atas keamanan transportasi di Filipina yang memiliki tugas untuk menyusun, mengimplementasikan dan mengawasi penerapan standar-standar Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (ICAO).

Selain itu, pemerintah juga melakukan pengetatan kontrol dan

pengelolaan perbatasan. Hal ini dilakukan karena akses keluar masuknya Filipina hanya dapat dilakukan dengan menggunakan kapal atau pesawat. Mengingat Filipina merupakan negara kepulauan, perbatasan laut Filipina dinilai sangat mudah ditembus karena kondisi geografis negara ini yang terdiri dari banyak pulau dan kapasitas pengawasan dan penegakan hukum pemerintah pusat masih sangat terbatas.

Terkait dengan penanggulangan terorisme di negara Filipina, adanya kesamaan dengan Indonesia yang masih sangat membutuhkan sumber daya untuk penanggulangan terorisme. Luas wilayah yang besar dan jumlah penduduk yang banyak di Indonesia tidak diimbangi dengan kapasitas negara yang memadai dalam hal pengawasan dan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif. Indonesia juga merupakan penduduk muslim terbesar di Asia dan hal inilah yang menjadikan Indonesia sebagai negara yang menarik bagi terorisme transnasional.

Sama halnya dengan Filipina, Indonesia juga menekankan kerentanannya sebagai target serangan terorisme transnasional dan juga bagi Indonesia dan Filipina bahwa terorisme merupakan kejahatan (kriminal, meskipun

sifatnya luar biasa dan sekaligus dapat menjadi keamanan nasional).

Upaya penanggulangan terorisme di Indonesia didominasi oleh aktivitas penegakan hukum terhadap tindak pidana terorisme. Strategi Indonesia lebih kepada bagaimana penangkapan, penyelidikan, penuntutan dan pemidanaan terhadap pelaku teror. Dapat dikatakan bahwa upaya penanggulangan terorisme di Indonesia masih lebih bersifat reaktif dibandingkan strategis. Indonesia dalam penanggulangan terorisme belum dapat menciptakan efek jera yang cukup berarti terhadap hukuman yang diberikan kepada terorisme, hal ini juga terkait dengan Hak Asasi Manusia yang selalu didengungkan oleh sekelompok orang atau beberapa komunitas yang menganggap bahwa hukuman terhadap pelaku tindak pidana terorisme harus juga berdasarkan Hak Asasi Manusia.

Daftar Pustaka

- Adji, I. S. (2003). In *"Terorisme" Perpu Nomor 1 Tahun 2002 dalam Perspektif Hukum Pidana, dalam O.C. Kaligis (Penyusun), Terorisme : Tragedi Umat Manusia*. Jakarta: O.C. Kaligis & Associates.
- Chalk, A. R. (2012). *Non-Traditional Threats and Maritime Domain Awareness in Tri-border Area of Southeast Asia : The Coast Watch System of The Philippines*.

- Retrieved June 23, 2016, from http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2012/RAND_OP372.pdf
- Eusaquito, M. P. (2004). *The Philippine Respon to Terrorism : The Abu Sayyaf Groip*.
- Metz, Steven (2001). *Asymmetry and U.S Strategy: Definition, Background, and Strategy Concepts*. . US Army Strategic Studies Institute.
- Larasati, A. (2015). *Kerjasama Keamanan Indonesia - Filipina dalam Mengataasi Masalah Terorisme Tahun 2005-2011*. Riau: Universitas Riau.
- Mendoza, L. R. (2014). Retrieved Juni 22, 2016, from "Transportation Security in the Philippines 6th APEC Transportation Ministerial Meeting": <http://www.apec-tptwg.org.cn/.../Transportation%20Security%20Philippines>
- Nasional, D. R. (2008). *Suatu Pemikiran Tentang Perang Asimetris*. Jakarta.
- Nugroho, R. D. (2004). *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi dan Evaluasi)*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Ode, M. D. (2006). *Peran Militer dalam Ketahanan Nasional; Studi Kasus Bidang Hankam di Indonesia Tahun 1967 – 2000*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Permatasari, A. (2013). *Penerapan Strategi Penggentaran dalam Upaya Penanggulangan Terorisme di Singapura, Malaysia, Filipina dan Indonesia*. Retrieved June 23, 2016, from <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20334951-T33026-Anggalia%20Putri%20Permatasari.pdf>
- Pertahanan, U. (2014, March 4). *Peperangan Asimetris*. Retrieved June 23, 2016, from <http://idu.ac.id/index.php/fakultas/fakultas-strategi-pertahanan/prodi/peperangan-asimetris>
- Philippines, A. F. (2010). *Internal Peace and Security Plan*. Retrieved from <http://www.afp.mil.ph/pdf/IPSP%20oBayanihan.pdf>
- Police, P. N. (2006). *Handbook on PNP : Three-tiered defense system against terrorism*.
- Purwawidada, F. (2014, November 7). *Kontra Terorisme Indonesia*. Retrieved June 23, 2016, from Merumuskan UU Keamanan Nasional: <http://analishankamnas.blogspot.co.id/search?updated-max=2014-12-17T19:47:00-08:00&max-results=7&start=3&by-date=false>
- Syafa'at, M. A. (2003). *Tindak Pidana Teror Belenggu Baru Bagi Kebebasan dalam "terrorism, definisi, aksi dan regulasi"*. Jakarta: Imparsial.
- Thornton, R. (2007). *Asymmetric Warfare*. UK: Polity Press.
- Viotti, D. J. (1985). *The Defense Policies of Nations : A Comparative Study*. Baltimore: The John Hopkins University.
- Wittaker, D. J. (2003). *The terrorism Reader*. London: Routledge.