

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian ini, teori diplomasi digunakan sebagai pisau analisis dengan beberapa konsep seperti diplomasi pertahanan, konsep Citra, Konsep Terorisme, dan Konsep Keamanan yang merujuk pada buku-buku dan jurnal-jurnal ilmiah serta literatur terkait yang dapat dipertanggungjawabkan. Dalam subbab tinjauan pustaka ini dibahas mengenai landasan teori dan konsep tersebut yang digunakan untuk membantu penulis dalam menganalisa data untuk menjawab pertanyaan penelitian.

2.1.1 Teori Diplomasi

Diplomasi adalah salah satu instrumen yang penting dalam pelaksanaan kepentingan nasional sebuah negara. Pengertian diplomasi diungkapkan oleh Prof. P. M. Prost sebagai, *“Diplomacy is an art only, while politics is art and law”* (Badri, 2008). Sedangkan menurut *Oxford English Dictionary*, *“diplomacy is the management of international relations by negotiation; the method by which these relations are adjusted and managed by ambassadors and envoys; the business or art of the diplomat”* (Simamora, 2013, hal. 27). Secara garis besar, diplomasi adalah seni dalam mengelola hubungan internasional dan salah satu caranya adalah melalui negosiasi. Selain itu diplomasi juga dapat diartikan sebagai suatu relasi atau hubungan, komunikasi, dan keterkaitan.

Ciri-ciri diplomasi Indonesia dijelaskan pada UU RI No. 37 tahun 1999 pasal 4 mengenai hubungan luar negeri yang meliputi (Simamora, 2013, hal. 27-28):

- a. diplomasi yang menggambarkan jati diri diplomasi Indonesia.

- b. diplomasi yang tidak sekedar bersifat rutin, dapat menempuh cara-cara non konvensional, cara-cara yang tidak terlalu terikat pada kelaziman protokoler ataupun tugas rutin belaka, tanpa mengabaikan norma-norma dasar dalam tata krama diplomasi internasional.
- c. diplomasi yang dibekali keteguhan dalam prinsip dan pendirian, ketegasan dalam sikap, kegigihan dalam upaya namun luwes dan rasional dalam pendekatan, yang bersumber pada kepercayaan diri sendiri.
- d. diplomasi yang mencari keharmonisan, keadilan, dan keserasian dalam hubungan antarnegara, menjauhi sikap konfrontasi atau pun politik kekerasan / kekuasaan (power politics), menyumbang penyelesaian berbagai konflik dan permasalahan di dunia.
- e. diplomasi yang ditopang oleh profesionalisme yang tangguh dan tanggap, tidak sekedar bersikap reaktif tetapi mampu secara aktif, kreatif, dan antisipatif berperan dan berprakarsa.

Kelima hal diatas harus dimiliki oleh seorang diplomat Indonesia dalam melaksanakan misinya, terutama dalam melaksanakan perundingan atau negosiasi dengan negara lain dalam memperjuangkan kepentingan nasional Indonesia (Simamora, 2013, hal. 28).

Selain itu, menurut Morgenthau, diplomasi sendiri memiliki empat tugas pokok, yaitu diplomasi perlu membentuk tujuan yang disesuaikan dengan kekuatan yang dimiliki oleh negara tersebut. Kedua, dalam melakukan diplomasi, diperlukan adanya penilaian tujuan dan kekuatan dari negara-negara lainnya. Ketiga, diplomasi juga perlu memastikan kecocohan dari tujuannya dengan tujuan-tujuan negara lain, jika terdapat ketidakcocohan maka diperlukan adanya solusi untuk merujukkan kepentingan-kepentingan tersebut. Lalu yang keempat, diplomasi yang dilakukan perlu dijalankan dengan cara-cara yang pantas dan sesuai

seperti kompromi, pancingan, bujukan, atau dengan sedikit ancaman guna mencapai tujuan-tujuannya (Suryokusumo, 2004).

Berbagai upaya diplomasi digunakan untuk menciptakan kepercayaan bersama, mencari kejelasan masalahnya, menciptakan saling pengertian, dan penyelesaian masalah (Suryokusumo, 2004). Dalam penelitian kali ini, teori diplomasi diatas akan digunakan untuk menganalisa upaya diplomasi yang dijalankan oleh Indonesia di ASEAN adalah dalam upaya memperbaiki citra Indonesia sesuai dengan tujuan diplomasi diatas.

2.1.1.1 Konsep Diplomasi Pertahanan

Diplomasi pertahanan pada masa Perang Dingin digunakan untuk mencapai tujuan geostrategi yang termasuk di dalamnya penguatan kapabilitas militer negara sahabat dan aliansi untuk melawan musuh bersama. Setelah Perang Dingin usai, ancaman negara pun mengalami perubahan, militer akhirnya digunakan untuk upaya damai untuk mencegah konflik, penanganan bencana alam, dan untuk lebih banyak terlibat dalam upaya diplomasi pertahanan. Hal ini menjadi upaya yang efektif dalam mempromosikan pemerintahan yang baik dan akuntabel (Pedrason, 2015, hal. 7)

Konsep diplomasi pertahanan yang dikeluarkan oleh Kementerian Pertahanan Inggris melalui *Strategic Defense Review* pada tahun 1998 ditujukan untuk mengintegrasikan instrumen militer dan diplomatik terkait pencegahan konflik dan mengelola krisis. Konsep ini memadukan antara militer dengan unsur diplomatik lainnya dalam satu pandangan yaitu mencegah konflik atau mengelola krisis. Diplomasi pertahanan adalah keterpaduan antara dua instansi dan disebut juga kerjasama yang saling menguntungkan antara diplomasi dan pertahanan (Supriyatno, 2014, hal. 155-156).

Dalam perkembangan konsep diplomasi pertahanan, terdapat tiga jenis diplomasi pertahanan. Pertama, diplomasi pertahanan merupakan

instrumen negara untuk mewujudkan kepentingan nasional yang bersifat bilateral dan multilateral. Kedua, diplomasi pertahanan secara tradisional memiliki pengertian sebagai alat kebijakan pertahanan dan keamanan suatu negara untuk mencari teman atau aliansi. Ketiga, diplomasi pertahanan pasca tradisional memiliki tujuan untuk membangun hubungan baik dengan negara lain untuk mengurangi ketidakpastian di dalam lingkungan internasional.

Diplomasi pertahanan sangat bermanfaat di antara negara-negara di kawasan yang bekerjasama dalam kepercayaan, mampu menghadapi musuh bersama, terutama dalam era globalisasi saat ini dimana ancaman non tradisional menjadi momok utama yang dihadapi setiap negara. Implementasi diplomasi pertahanan melibatkan dialog tingkat tinggi antar negara anggota, ekspor-impor senjata, dan partisipasi dalam operasi perdamaian (Pedrason, 2015, hal. 17)

Pandangan lainnya menurut Cottey dan Forster, aktivitas diplomasi pertahanan adalah (Cottey & Forster, 2004):

- a. Hubungan bilateral-multilateral antara pejabat militer dan pejabat Kementerian Pertahanan atau pejabat sipil senior.
- b. Penunjukan atase pertahanan ke negara lain.
- c. Perjanjian kerjasama pertahanan bilateral
- d. Latihan bersama antara militer asing dan personel sipil
- e. Penyediaan keahlian dan saran dalam kontrol demokrasi kekuatan bersenjata, manajemen pertahanan, dan bidang teknis militer.
- f. Pertukaran antara personil dan unit militer, serta dukungan kapal
- g. Penempatan personil militer ataupun sipil di Kementerian Pertahanan atau militer negara sahabat
- h. Penyebaran tim pelatih
- i. Penyediaan peralatan militer dan bantuan material lainnya.
- j. Latihan militer bilateral maupun multilateral

Sebagai instrumen untuk membangun kerjasama dan mencegah konflik, diplomasi pertahanan berfungsi dalam berbagai macam cara salah satunya adalah kerjasama militer dimana kerjasama tersebut menampilkan peran politik, dapat juga berperan sebagai simbol dari keinginan untuk mewujudkan kerjasama yang lebih luas, saling percaya, dan komitmen untuk menangani perbedaan (Cottey & Forster, 2004, hal. 15-16). Dalam usaha untuk mencegah konflik, diplomasi pertahanan bekerja dalam berbagai macam cara dan berjalan pada level yang berbeda (Cottey & Forster, 2004, hal. 16-17), yaitu :

- a. Diplomasi pertahanan dapat melaksanakan peran politik utama yang bertindak sebagai simbol dari keinginan untuk mencapai kerjasama yang lebih luas, kepercayaan satu sama lain dan komitmen untuk bekerjasama guna menghilangkan berbagai perbedaan.
- b. Diplomasi pertahanan dapat dijadikan sebagai cara untuk membangun atau memperkuat persepsi kepentingan bersama.
- c. Diplomasi pertahanan dapat digunakan untuk merubah pola pikir negara mitra militer.
- d. Diplomasi pertahanan memungkinkan untuk digunakan dalam membantu reformasi pertahanan di negara mitra.
- e. Diplomasi pertahanan juga dapat menjadi insentif untuk mendorong negara-negara mitra untuk bekerjasama dalam bidang lainnya, di mana hal ini penting guna meningkatkan rasa saling ketergantungan antar negara.

Konsep diplomasi pertahanan lain dikembangkan oleh Rodon Pedrason dalam disertasinya. Konsep diplomasi pertahanan merupakan seluruh metode dan strategi yang digunakan oleh negara-negara yang kemungkinan sedang dalam posisi berkompetisi dengan negara lainnya namun mereka harus menggunakan sebuah praktik yang meliputi ekonomi, budaya, kerja sama politik, pertahanan, dan diplomasi untuk

bersahabat, dan harapannya dapat saling bekerjasama, dan yang paling penting adalah untuk membangun dan meningkatkan kepercayaan bersama. Diplomasi pertahanan biasanya bermanfaat antara negara-negara regional yang bekerja bersama dalam rasa percaya, dan dapat menghadapi musuh bersama (Pedrason, 2015, hal. 16-17)

Terdapat tiga karakteristik dari diplomasi pertahanan menurut Rodon Pedrason. Pertama, diplomasi pertahanan ditujukan untuk membangun rasa saling percaya dimana akan dapat mencegah konflik melalui persepsi yang diperkuat dengan kepentingan bersama dengan yang sebelumnya menjadi musuh atau yang dapat menjadi musuh yang potensial. Dengan demikian, rasa saling percaya dan pengertian bisa dibangun dan wilayah kerjasama yang lebih luas dapat dicapai. Kedua, diplomasi pertahanan adalah proses untuk membangun tata pemerintahan yang baik dimana masyarakat sipil mengendalikan militer. Dalam hal ini, diplomasi pertahanan dapat mendorong reformasi keamanan dan pertahanan di Indonesia yang berarti kontrol sipil terhadap kebijakan pertahanan dan angkatan bersenjata. Ketiga, diplomasi pertahanan adalah sarana untuk mewujudkan tujuan luar negeri dan keamanan yang lebih luas melalui dukungan dari negara lain dalam wilayah kerjasama pertahanan, bantuan kemanusiaan, keamanan antar negara, dan kapasitas perdamaian (Pedrason, 2015, hal. 17).

Setidaknya, ada lima dimensi diplomasi pertahanan, yaitu 1) untuk memperkuat kerjasama dengan pihak yang sebelumnya menjadi lawan dan pihak yang berpotensi sebagai lawan untuk menghilangkan ketidakpercayaan; 2) diplomasi pertahanan digunakan untuk memajukan reformasi di sektor keamanan dalam militer negara lain, khususnya dalam pembangunan demokrasi angkatan bersenjata untuk menghormati hak asasi manusia dan untuk mempromosikan tata pemerintahan yang baik; 3) diplomasi pertahanan telah digunakan untuk melawan proliferasi senjata pemusnah massal; 4) diplomasi pertahanan mempersiapkan dan melakukan bantuan kemanusiaan dan operasi bantuan bencana alam; 5)

diplomasi pertahanan mengembangkan kapabilitas militer untuk berkontribusi pada Operasi Penjaga Perdamaian PBB. Selain itu, diplomasi pertahanan akan meningkatkan kapasitas militer dan rasa saling percaya antar negara (Pedrason, 2015, hal. 18).

Upaya diplomasi pertahanan dalam pencegahan konflik dapat ditujukan juga untuk membangun kepercayaan di antara negara atau yang biasa disebut dengan *Confidence Building Measures* (CBM). *Confidence Building Measures* dapat didefinisikan sebagai rangkaian dari aksi dan prosedur baik berbentuk unilateral, bilateral, ataupun multilateral yang dapat mengurangi tensi antara negara-negara baik pada saat konflik ataupun setelahnya. Dalam prakteknya, CBM berfungsi untuk membuat perilaku negara lebih dapat diperhitungkan dan dapat diprediksi, sehingga negara-negara dapat memiliki harapan tertentu berkenaan dengan perilaku negara lain (Higgins, hal. 109).

Tujuan dari CBMs sendiri bukan menjadikan antar negara saling “menyukai” satu sama lain atau menemukan akar dari masalah. Namun, ide awal CBMs adalah untuk membantu membangun kepercayaan melalui isu-isu yang lebih ringan, dimana hal tersebut akan membawa pihak-pihak yang berseteru untuk menemukan akar masalah melalui negosiasi yang substantif (Mason & Siegfried, 2013, hal. 57).

Diplomasi pertahanan untuk membangun kepercayaan dilakukan untuk membangun hubungan baik dengan negara-negara lain, yang bertujuan untuk menurunkan ketegangan atau menghilangkan mispersepsi antar pihak dengan cara saling terbuka dalam kebijakannya, transparansi dalam pengembangan kapabilitas militernya sehingga anggapan bahwa apa yang dilakukan oleh suatu negara tidak dianggap ancaman bagi negara lainnya (Acharya, 2001, hal. 66). CBMs juga dapat berfungsi untuk membantu perhitungan dan memprediksi perilaku suatu negara, sehingga negara akan memiliki ekspektasi tertentu mengenai perilaku negara lain (Higgins, 2002, hal. 109). Efektifitas dari CBM sendiri dimulai dari kualitas dan spesifikasi dari parameter kesepakatan.

Konsekuensinya, setiap bentuk CBMs akan memerlukan setidaknya beberapa tingkat diplomasi politik (Sheffield, 2009, hal. 7-8).

Penelitian ini akan melihat upaya diplomasi pertahanan yang dilakukan Indonesia dengan negara-negara di Asia Tenggara untuk memperbaiki citra keamanan Indonesia dengan menggunakan tujuan diplomasi pertahanan yaitu membangun rasa saling percaya atau CBMs dan juga meningkatkan kapabilitas negara (*capacity building*).

2.1.2. Teori Persepsi

Cara suatu negara melihat negara lainnya seringkali menentukan cara mereka dalam melakukan interaksi. Dalam proses pembuatan kebijakan politik luar negeri, pada awalnya muncul suatu kondisi atau masalah. Sebelum suatu kondisi atau masalah tersebut muncul untuk direspon oleh para pembuat keputusan, terdapat tiga hal yang terjadi. Pertama, adanya semacam stimulus dari lingkungan. Kedua, adanya upaya untuk membuat persepsi dari stimulus tersebut. Hal ini adalah proses yang dilakukan oleh individu dengan tujuan untuk menyeleksi, menata, dan menilai informasi yang masuk tentang dunia sekitarnya. Ketiga, adanya upaya menafsirkan stimulus yang telah dipersepsi itu. Persepsi dan penafsiran tersebut sangat tergantung pada citra yang ada dalam benak di pembuat keputusan (Pradana, 2016, hal. 29).

Holsti (1985) beranggapan bahwa sistem keyakinan terdiri dari serangkaian citra yang membentuk keseluruhan kerangka acuan atau sudut pandang dari seseorang. Citra itu meliputi realitas masa lalu, masa kini, dan realitas yang diharapkan di masa depan, dan preferensi nilai tentang apa yang seharusnya terjadi. Argumen Boulding (dalam Mas'ood 1991:91) mengakui bahwa para pembuat kebijakan dan tindakan negara-negara tidak melakukan tanggapan terhadap fakta-fakta situasi yang objektif tetap terhadap citra mereka tentang situasi itu sehingga yang menentukan perilaku suatu negara adalah persepsi negara tersebut tentang dunia, bukan kenyataan dunia itu.

2.1.2.1 Konsep Citra

Dalam kajian hubungan internasional, citra nasional dapat dijelaskan menggunakan *power theory* dimana *power* menurut J. Nye, dapat diartikan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi perilaku orang lain untuk mendapatkan hasil yang diinginkan. Pada era globalisasi sendiri menjadikan *power* bersumber pada kekuatan militer, ekonomi, dan *soft power*. Citra nasional sendiri merupakan *soft power* dari suatu negara. Citra suatu negara dipercaya sebagai barang publik yang dapat berfungsi untuk menciptakan lingkungan yang menguntungkan atau merugikan bagi publik dan negara. Reputasi suatu negara merupakan aset secara politik dan ekonomi suatu negara. Reputasi yang positif akan membantu negara tersebut mencapai tujuan politik luar negerinya, dapat menarik investasi luar negeri, turis, dan pendidikan. Sedangkan citra negara dalam krisis yang permanen atau menunjukkan ketidakberdayaan secara ekonomi akan menghambat investasi, menyebabkan krisis di masa depan, bahkan konflik militer (Li & Chitty, 2009, hal. 4).

Citra negara dalam lingkup internasional dikelola melalui cara yang lebih multi dimensi daripada sebelumnya. Pendekatan non militer dan non ekonomi digunakan, bisa juga melalui hubungan bisnis, budaya, lingkungan, kegiatan olah raga dan media. Citra sebuah negara terdiri dari tiga lapisan yaitu : atribut kognitif (karakteristik bangsa yang dirasakan), atribut afektif (menyukai atau tidak suka terhadap objek), dan atribut tindakan (tanggapan terhadap suatu objek).

Citra juga merupakan kepentingan nasional yang penting selain keamanan, kemakmuran ekonomi, dan promosi ideologi. Karena citra nasional suatu negara yang akan mempengaruhi sikap negara lain. Pencapaian citra yang positif bertujuan untuk membentuk opini publik internasional untuk pencapaian kepentingan nasional yang lebih luas. Peran opini publik dalam hubungan internasional sangat kompleks namun kekuatan opini publik terletak pada pengaruhnya terhadap pembuatan kebijakan luar negeri suatu negara terhadap negara lain. Dengan semakin

demokrasinya proses pembuatan kebijakan di beberapa negara, menjadikan pengaruh opini publik semakin meningkat.

Citra adalah kesan yang diperoleh seseorang berdasarkan pengetahuan dan pengertiannya tentang fakta-fakta atau kenyataan. Dari semua bentuk organisasi di dunia, sebuah negara adalah yang terbesar dan paling rumit. Banyak negara yang bermasalah dengan citranya. Whetten dan Mackey mengatakan citra dan reputasi adalah sepasang konstruksi yang saling terkait, yaitu gambar yang diproyeksikan terhadap negara lain sementara reputasi adalah yang diterima dari yang lain. Citra dan reputasi merupakan komponen proses komunikasi simetris antara organisasi dan pemangku kepentingan terkait. Dengan demikian, citra suatu negara adalah apa yang diinginkan oleh negara agar dipahami dengan abadi dan khas dari negaranya sedangkan reputasi adalah umpan balik yang diterima oleh negara dari dunia luar yang biasanya berkaitan dengan kredibilitas suatu negara.

Pembentukan citra negara adalah proses yang kompleks dimana perspektif yang berbeda saling berinteraksi, sementara persepsi diri sendiri, yaitu bagaimana sebuah negara melihat atau percaya dirinya, mengambil peran yang dominan. Secara total ada enam sudut pandang atau perspektif kunci dalam mengidentifikasi citra suatu negara seperti dalam tabel berikut (Fan, 2008):

Tabel 2.1 Perspektif Kunci dalam Citra Negara

	Key perspective	Definition	Typical question
1	Self perception Identity	Mental associations about the nation held by its people	Who we are as a nation?
2	Perception of significant other(s)	Perceptions that a nation has of other nations, Reference point, world view	How do we see the outside world?
3	Construed image	Perceptions that a nation's people believe that other nations hold about their nation	What do we believe our image in the world? "Mirror on the wall"
4	Actual image Reputation, stereotype	Real perceptions about a nation held by other nations	How is our nation <i>actually</i> being perceived by others?
5	Currently projected image	Image currently being created and communicated to the world that might not reflect reality of the nation	How is our nation currently promoting itself to the outside world?
6	Desired future image (Gioia, et al, 2000) Positioning	Visionary perception that a nation would like other nations to hold about it in the future	What do we want to be perceived by the outside world?

Sumber: (Fan, 2008)

Penelitian ini akan menggunakan perspektif *actual image* dimana *actual image* adalah citra nyata yang dimiliki suatu negara yang dipegang oleh negara lain berdasarkan serangkaian asosiasi yang dipercaya oleh pihak luar. Lalu penelitian ini juga akan menggunakan *currently projected image* dimana perspektif tersebut merupakan citra yang sedang dibentuk atau sedang dipromosikan oleh suatu negara kepada dunia. Lalu yang ketiga, penelitian ini akan melihat *desired future image* dimana citra yang diharapkan oleh suatu negara untuk dilihat oleh dunia. Kedua citra ini memiliki kaitan dengan penentuan posisi suatu negara di benak khalayak internasional namun memiliki dimensi waktu yang berbeda, *currently projected image* adalah citra yang sedang diproyeksikan saat ini sedangkan *desired future image* adalah citra yang diinginkan atau dicita-citakan di masa depan (Fan, 2008, hal. 8).

Konsep ini akan digunakan untuk melihat bagaimana citra keamanan Indonesia sejak terjadinya rangkaian teror bom dan dampaknya terhadap citra Indonesia di mata dunia. Lalu citra seperti apa yang akan diwujudkan oleh Indonesia melalui diplomasi pertahanan di ASEAN untuk memperbaiki citra dan mencapai tujuan nasionalnya.

2.1.4 Konsep Terorisme

Kata Teror berasal dari bahasa Latin *terrere* yang berarti untuk menakuti. Brian Jenkins mendeskripsikan terorisme sebagai penggunaan kekerasan yang dihitung untuk mencapai tujuan yang bersifat politik, keagamaan, atau ideologis. Terorisme adalah tindakan kriminal yang sering bersifat simbolis dan dimaksudkan untuk mempengaruhi khalayak yang melihat selain korban (Frank Bolz, Dudonis, & Schulz, 2012, hal. 3-4). Jenkins juga berpendapat bahwa terorisme adalah penggunaan atau ancaman menggunakan kekuatan yang dibentuk untuk membawa perubahan politik. Sedangkan menurut *Federal Bureau of Investigation* (FBI) mendefinisikan terorisme sebagai penggunaan kekerasan atau kekerasan yang tidak sah terhadap orang atau harta benda untuk mengintimidasi atau memaksa pemerintah, penduduk sipil, atau segmennya, sebagai kelanjutan tujuan politik atau sosial (Frank Bolz, Dudonis, & Schulz, 2012, hal. 11).

Observasi Jenkins menghasilkan tiga konflik serius yang akan pecah saat era konfrontasi nuklir. Pertama perang konvensional, perang gerilya dan pemberontakan, serta terorisme internasional. Dalam dua konflik pertama, yaitu perang konvensional dan perang gerilya, non kombatan biasanya membedakan diri mereka dengan golongan kombatan. Meskipun tidak berarti non kombatan tidak dibunuh, karena mereka biasanya juga menjadi korban, entah itu karena kerusakan yang tidak disengaja atau pada saat pemberontak menggunakan warga non kombatan dan tempat tinggal mereka atau infrastruktur lainnya sebagai pelindung. Para korban biasanya terisolasi atau kejadian lainnya yang

tidak biasa karena baik dalam perang konvensional atau perang gerilya fokus utamanya adalah saling membunuh angkatan bersenjata lawan. Namun, eksploitasi non kombatan, baik menyiksa atau membunuh, merupakan esensi dari terorisme internasional. Sifatnya yang terselubung dikarenakan kegiatan ini menerima dukungan dana dan logistik dari organisasi politik dan aktivis radikal, atau bahkan negara-negara tertentu. Organisasi politik, etnis, agama, persaudaraan, dan aktivis lainnya dapat dicurigai mendukung tujuan teroris, meski sebenarnya tidak melakukan pembinaan atau memajukan tujuan tersebut (Frank Bolz, Dudonis, & Schulz, 2012, hal. 11-12).

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendeskripsikan terorisme merupakan setiap tindakan, selain tindakan yang telah ditentukan oleh konvensi yang ada mengenai aspek terorisme, Konvensi Janewa dan Dewan Keamanan 1566 tahun 2004, yang dimaksudkan untuk menyebabkan kematian atau kerugian fisik yang serius bagi warga sipil atau non kombatan, ketika tujuan dari tindakan semacam itu, berdasarkan sifat atau konteksnya, adalah untuk mengintimidasi suatu populasi, atau untuk memaksa pemerintah atau organisasi internasional untuk melakukan atau menjauhkan diri melakukan tindakan apapun (United Nations).

Kelompok teroris berkembang dan beradaptasi sesuai dengan perubahan taktik dari penegakan hukum dan operasi intelijen yang berupaya menaklukkan mereka. Kelompok teroris diorganisir dalam berbagai macam cara, termasuk dengan cara kekuatan piramida tradisional dengan seorang pemimpin atau sekelompok kecil pada struktur komando di atas dan perluasan otoritas pada komando ke bawah. Berbagai konfigurasi lain untuk menggambarkan organisasi kelompok teroris mencakup lingkaran, persegi, dan target sasaran. Beberapa kelompok juga bersifat anarkis dimana mereka menyatakan bahwa tidak memiliki pemimpin. Dengan berbagai macam kemungkinan tersebut, kelompok-kelompok tersebut memiliki satu kesamaan yaitu kelompok

tersebut sama-sama memiliki kepemimpinan yang keras, dikelilingi oleh kader-kader yang aktif dan loyal, dan selain itu dari pusat kelompok tersebut, memiliki kelompok pendukung yang lebih luas dan bahkan juga memiliki tingkat dukungan pasif yang lebih luas (Frank Bolz, Dudonis, & Schulz, 2012, hal. 13).

Dalam pergeseran sifat kelompok teroris, atau justifikasi yang mereka pakai atas tindakan mereka, agama dan etnisitas telah menyamai atau bahkan melebihi politik sebagai kekuatan pendorong di balik tujuan mereka. Bersembunyi di balik organisasi keagamaan yang diterima atau kelompok etnis dan asosiasi aktivis politik, kelompok pendukung bebas mengoperasikan dengan kekebalan virtual di sebagian besar dunia dan terutama di negara-negara Barat yang bersistem demokrasi. Sebagai tambahan untuk menggalang dana, kelompok keagamaan dan etnisitas menyediakan perlindungan untuk kegiatan terselubung dari perwakilan organisasi teroris yang lebih militan. Hal tersebut menjadi bukti sejak 9/11 dalam menelusuri aktivitas-aktivitas sebelum kejadian yang dilakukan oleh para pelaku serangan dan pendukungnya, dimana mesjid-mesjid di Amerika Utara dan Eropa menjadi tempat kegiatan untuk merekrut dan menggalang dana. Aksi dan karakteristik dari kelompok teroris mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Sebagai contoh, pada jangka waktu tahun 190-1980an, di Italian dan Irlandia kelompok teroris menembak korbannya tepat di lutut. Korban dari aksi tersebut akan berjalan dengan pincang sepanjang sisa hidup mereka dan hal tersebut sebagai pengingat terhadap populasi lainnya dan bukti hadirnya kelompok teroris di wilayah tersebut. Saat ini, kelompok teroris Islam menegaskan keyakinan mereka yang sesat dengan menangkap dan memenggal kepala para musuh yang dianggap menentang pandangan mereka (Frank Bolz, Dudonis, & Schulz, 2012, hal. 13).

Kecenderungan aksi terorisme menggunakan bom yang dibagi menjadi empat macam serangan bom, yaitu yang pertama serangan antipersonnel dimana bom ditujukan kepada individu yang spesifik, seperti

politikus, pengusaha, selebriti yang biasanya dianggap sebagai pembunuhan atau percobaan pembunuhan. Kedua adalah serangan kepada tempat-tempat simbolik seperti dilakukan terhadap gedung-gedung pemerintahan, instalasi militer, fasilitas dari suatu perusahaan, atau tempat-tempat historis dan ikonik. Serangan kepada tempat simbolis biasanya didahului dengan peringatan yang dapat ditafsirkan guna mengurangi jumlah korban jiwa.

Jenis serangan ketiga adalah serangan kepada target yang terpilih. Serangan ini menasar fasilitas atau kelompok tertentu untuk mengakomodasi keyakinan atau ideologi politik. Serangan dapat berupa serangkaian aksi terhadap suatu pemerintahan, badan pemerintah, atau perusahaan swasta, bisa berupa bangunannya, harta bendanya, anggotanya, atau dapat juga semuanya. Beberapa organisasi teroris Islam internasional meneror Israel, diaspora Yahudi, dan simpatisan Barat merupakan contoh dari jenis serangan ini, seperti juga kelompok antiglobal yang menyerang simbol-simbol Amerika yang ikonik seperti Coca Cola atau restoran McDonalds. Kampanye berkelanjutan dan berkepanjangan yang dirancang untuk menarik perhatian pada tujuan atau sasaran tertentu, seperti pembebasan anggota dari kelompok teroris yang dipenjara atau operasi yang dilakukan oleh kelompok teroris, bahkan tahanan politik yang diyakini memiliki simpati terhadap tujuan atau sasaran teroris (Frank Bolz, Dudonis, & Schulz, 2012, hal. 17).

2.1.5 Konsep Keamanan

Dalam Oxford Dictionary, *security* atau keamanan diartikan sebagai bebasnya suatu negara dari bahaya dan ancaman. Keamanan juga diartikan sebagai keselamatan suatu negara atau organisasi dari kegiatan kriminal seperti terorisme, pencurian, atau spionase (Oxford Dictionary). Dalam ilmu sosial, konsep keamanan masih menjadi sebuah kontroversi karena belum ada pengertian yang disetujui secara konsensus. Konsep keamanan sendiri masih tergantung pada pemikiran-pemikiran orang,

budaya, dan persepsi terhadap kondisi yang di hadapi, belum lagi konsep keamanan juga dapat dipengaruhi oleh periode waktu yang akan memberikan nilai yang berbeda terhadap pemahaman konsep tersebut. Hal ini didukung oleh sejumlah pengertian tentang definisi keamanan itu sendiri, terutama pasca berakhirnya Perang Dingin seperti keamanan nasional, keamanan bersama, keamanan kolektif, keamanan manusia, atau kerjasama keamanan. Beberapa tahun belakangan ini beberapa istilah baru yang berbeda dari sebelumnya muncul seperti keamanan yang berkelanjutan dan konsep keamanan hibrida lainnya seperti *hard power* – *soft power* dan *smart power*. (Instituto Espanol De Estudios Estrategicos, 2011).

Keamanan sendiri memiliki dua terminologi yaitu keamanan tradisional dan keamanan non tradisional. Bary Buzan dalam bukunya yang berjudul *People, State, and Fear* menyebutkan bahwa aspek keamanan tidak hanya berhubungan dengan militer saja namun juga mencakup keamanan politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan. David Baldwin mendefinisikan keamanan sebagai, “*a low probability of damage to acquired values*” (Baldwin, 1997). Yang dapat diartikan sebagai, keamanan adalah kemungkinan dari kerusakan terendah dari nilai yang diperoleh. Sedangkan menurut Lawrence Krause dan Joseph Nye, mendefinisikan keamanan sebagai, “*the absence of acute threats to the minimal acceptable levels of the basic values that people consider essential to its survival*” (Krause & Nye, 1975). Artinya, tidak adanya ancaman akut terhadap tingkat minimal nilai dasar yang dapat diterima oleh manusia untuk kelangsungan hidupnya.

Untuk mewujudkan keamanan, Baldwin menyarankan untuk dapat menjabarkannya dengan menjawab beberapa pertanyaan ini. Pertama, tergantung apa objek yang dituju, ancaman terhadap keamanan seperti apa yang perlu diidentifikasi. Kedua, sarana dan strategi apa yang harus digunakan untuk meminimalisir atau bahkan meniadakan ancaman tersebut. Apakah perlu untuk menggunakan militer atau menggunakan

elemen sipil untuk melihat akar permasalahan dari ancaman tersebut agar dapat merumuskan strategi untuk mengatasinya. Ketiga, apa saja dan seberapa banyak sumber daya yang harus digunakan untuk meningkatkan keamanan, bagaimana sumber daya yang digunakan tersebut dibagi untuk menjalankan strategi (David Baldwin, 1997, dalam Boemcken & Schetter, hal. 2-3).

Lalu pertanyaan selanjutnya yang dikemukakan Emma Rothschild adalah siapa yang akan melakukan pengamanan? Apakah lembaga negara yang memberikan keamanan? Adakah pihak sektor non pemerintah yang dapat berperan? (Emma Rothschild, 1995, dalam Boemcken & Schetter, hal. 3). Hal tersebut dapat dilihat dari tabel berikut :

Esensi Keamanan	Kondisi objektif yang digambarkan dengan tidak adanya atau probabilitas ancaman yang rendah terhadap suatu objek tertentu.
Konsep Keamanan	<ul style="list-style-type: none"> • Siapa yang harus diamankan? • Nilai apa yang harus diamankan?
Tata Kelola Keamanan	<ul style="list-style-type: none"> • Apa saja ancaman terhadap keamanan? • Dengan cara dan strategi apa keamanan dapat dicapai? • Siapa yang harus melakukan pengamanan?

Tabel 2.2 *Ways of Approaching Security*
(Boemcken & Schetter, hal. 2)

Konsep keamanan ini akan digunakan untuk melihat jenis ancaman apa yang dihadapi oleh Indonesia, dalam penelitian ini adalah terorisme dan melihat apa saja yang diupayakan untuk mencapai keamanan.

2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu diharapkan dapat menjadi bahan acuan penelitian ini serta menjadi perbandingan bagi penelitian ini. Penelitian

terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini dapat berupa kajian mengenai kerjasama antara Indonesia dengan negara lain mengenai penanganan terorisme, dampak aksi terorisme terhadap kebijakan luar negeri Indonesia, kebijakan luar negeri Indonesia di tingkat regional dalam isu terorisme.

Jurnal dengan judul “Keharmonisan Kerjasama Kontra Terorisme Negara-negara Anggota ASEAN dalam Kerangka *ASEAN Security Community*” oleh Prof. Yanyan M. Yani, MAIR., Ph.D bersama Dr. R. Dudy Heryadi, Drs., M.Si, dan Arfin Sudirman, S.IP., M.IR membahas bagaimana ASEAN sebagai wadah kerjasama di kawasan memiliki peran signifikan dalam harmonisasi upaya kontraterorisme di kawasan Asia Tenggara. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan memiliki tujuan untuk menyajikan sebuah analisis mengenai upaya harmonisasi kerjasama kontraterorisme di antara negara anggota ASEAN. Penelitian ini menemukan bahwa ASEAN memiliki serangkaian kebijakan mengenai kontraterorisme yang diratifikasi dalam kurun waktu yang berbeda sebagai wujud harmonisasi kebijakan regional. Namun dalam tataran operasional-strategi, negara anggota memiliki kewenangan lebih untuk mengatasi isu terorisme yang berkembang dengan tidak menutup kemungkinan untuk mengembangkan kerjasama dengan negara-negara lain di luar ASEAN. Kesimpulan dari penelitian ini adalah ASEAN merespon perkembangan isu-isu terorisme di kawasan dengan mengeluarkan serangkaian kebijakan terkait penanganan terorisme.

Penelitian yang ditulis oleh Atiqah Nur Alami dengan judul “Kebijakan Luar Negeri Indonesia di Tingkat Regional dalam Isu Terorisme” membahas tentang kerjasama keamanan di level ASEAN, termasuk dalam isu terorisme masih menjadi isu yang krusial. Kampanye Amerika Serikat yang menyerukan untuk memerangi terorisme secara global juga diimbangi dengan upaya untuk mengkoordinasikannya di kawasan seperti halnya ASEAN. Dengan cara seperti inilah negara-negara di ASEAN memastikan respon mereka terhadap terorisme lewat

cara yang demokratis. Penelitian ini juga membahas jaringan terorisme yang beroperasi di Asia Tenggara dan bagaimana jaringan terorisme di Asia Tenggara lebih terkait dengan faktor Islam daripada isu separatisme. Hasil dari penelitian ini adalah Indonesia perlu melanjutkan upaya pembangunan kapasitas dan mereformasi pengadilan rehabilitasi mantan pelaku terorisme. Selain itu, Indonesia juga perlu meningkatkan kerjasama dengan mitra asing untuk menyalurkan koneksi regional dan internasional serta mengkonter radikalisme dan upaya deradikalisasi serta bermitra dengan NGO dan masyarakat sipil. Indonesia juga perlu tetap berupaya untuk mengurangi penyebab atau akar masalah dibalik suatu aksi terorisme.

Penelitian selanjutnya berjudul “Strategi Kerjasama di Bidang *Counter Terrorism* melalui *ASEAN Defense Ministers Meeting Plus* di tahun 2013 dalam Meningkatkan Kemampuan Penanggulangan Terorisme di Indonesia” oleh Afifah Noor Khairani. Ancaman terorisme menuntut kecerdasan dan ketangguhan negara untuk menjaga pertahanan dan keamanan. Usaha yang dilakukan adalah dengan meningkatkan kerjasama antar negara salah satunya melalui ADMM Plus yang merupakan mekanisme kerjasama pertahanan dan keamanan guna mendukung terwujudnya CBM, stabilitas kawasan, pengembangan dan pembangunan di kawasan dengan melibatkan negara anggota ASEAN serta delapan negara sebagai mitra yaitu Australia, Cina, Jepang, India, Selandia Baru, Korea Selatan, Rusia, dan Amerika Serikat. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan data primer diperoleh melalui proses wawancara kepada pihak terkait dengan counter terrorism dan ADMM Plus. Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa strategi yang digunakan pada kerjasama di bidang *counter terrorism* melalui ADMM Plus di tahun 2013 dalam meningkatkan kemampuan penanggulangan terorisme di Indonesia adalah dengan cara melakukan *joint training* (latihan bersama) berisikan materi *table top exercise* dan *practical exercise*, memiliki tujuan untuk memberikan wawasan mengenai

tantangan dan prioritas keamanan di regional, pengembangan kemampuan angkatan bersenjata milik negara dalam hal penanggulangan terorisme, dan mendukung proses penegakan hukum atau usaha lain yang dilakukan oleh institusi pemerintah. Bagi Indonesia, kerjasama ini merupakan strategi yang dilakukan untuk mencapai kepentingan nasionalnya dan dalam rangka mendukung kerjasama ini, digunakan pemanfaatan sarana militer mulai dari peralatan (alutsista), teknologi, dan juga kemampuan personel yang dimiliki masing-masing negara anggota. Ketiga penelitian terdahulu tersebut menunjukkan keterkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan. Persamaan dan perbedaan penelitian terdahulu tersebut dengan penelitian kali ini tergambarakan melalui tabel berikut:

Tabel 2.3 Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu

	Prof. Yanyan M. Yani, MAIR, Ph.D	Atiqah Nur Alami	Afifah Noor Khairani	Rizky Ananda Putri
Judul	Keharmonisan Kerjasama Kontra Terorisme Negara-negara Anggota ASEAN dalam Kerangka ASEAN <i>Security Community</i>	Kebijakan Luar Negeri Indonesia di Tingkat Regional dalam Isu Terorisme	Strategi Kerjasama di Bidang Counter Terrorism melalui ASEAN <i>Defense Ministers Meeting Plus</i> di tahun 2013 dalam Meningkatkan Kemampuan Penanggulangan Terorisme di Indonesia	Diplomasi Pertahanan Indonesia di ASEAN sebagai Upaya Memperbaiki Citra Indonesia dalam Permasalahan Terorisme
Rumusan Masalah	Bagaimana ASEAN sebagai wadah kerjasama di kawasan memiliki peran signifikan dalam harmonisasi upaya kontraterorisme di kawasan Asia Tenggara?	Bagaimana kebijakan luar negeri Indonesia di tingkat regional dalam isu terorisme?	Bagaimana strategi kerjasama di Bidang <i>Counter Terrorism</i> melalui ADMM Plus dalam Meningkatkan Kemampuan Penanggulangan Terorisme di Indonesia?	Bagaimana Indonesia berupaya untuk memperbaiki citra dalam permasalahan terorisme dalam perspektif diplomasi pertahanan?
Ruang Lingkup	Analisis mengenai upaya harmonisasi kerjasama kontraterorisme di antara negara anggota ASEAN	Membahas tentang kerjasama keamanan di level ASEAN, termasuk dalam isu terorisme masih menjadi isu yang krusial	Usaha meningkatkan kerjasama antar negara salah satunya melalui ADMM Plus yang merupakan mekanisme kerjasama pertahanan dan keamanan	Upaya diplomasi pertahanan Indonesia dan strateginya untuk memperbaiki citra Indonesia setelah aksi terorisme yang terjadi di Indonesia dari tahun 2002-2016
Teori	Harmonisasi, Kerjasama	Kebijakan Luar Negeri,	Kerjasama pertahanan,	Teori diplomasi, konsep

	Regional, Kontra Terorisme	Regionalisme, Terorisme	Kontra terorisme, <i>Capacity Building</i>	diplomasi pertahanan, citra, terorisme, keamanan
Metode Penelitian	Kualitatif	Kualitatif	Kualitatif	Kualitatif
Tahun	2012	2015	2016	2018

2.3. Kerangka Pemikiran

Kondisi dunia pasca 9/11 membuat isu terorisme mencuat dan mendeskreditkan Islam sebagai agama yang mengajarkan kekerasan. Tragedi Bom Bali I yang terjadi setahun setelah 9/11 membuka mata Indonesia bahwa ancaman terorisme adalah nyata, banyaknya pimpinan-pimpinan kelompok Islam radikal yang berasal dari Indonesia membuat Indonesia mendapat citra sebagai sarang teroris. Citra tersebut merugikan Indonesia dan membuat Indonesia kehilangan kepercayaan internasional. Sebagai negara dengan penduduk mayoritas Muslim terbesar di dunia, Indonesia memiliki kepentingan untuk memperbaiki citranya dengan berbagai cara, salah satunya melalui upaya diplomasi pertahanan agar Indonesia kembali mendapatkan kepercayaan internasional sehingga Indonesia dapat kembali leluasa untuk mencapai kepentingan nasional lainnya yang lebih luas. Kerangka penelitian ini digambarkan melalui bagan berikut :

