



PERAN ASEAN CONVENTION ON COUNTER TERRORISM DALAM PENANGANAN TERORISME DI FILIPINA PERIODE 2011 – 2013

Giuliani Agustha Namora

Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

The terrorist attack that happened in various states particularly after 9/11 tragedy is not a new issue for the Southeast Asian countries. The issue of terrorism that was once became a concern of individual country, has now become a shared concern for the countries in Southeast Asia due to the situation in the international order that are facing complex security. Various acts of terrorist attack that has occurred in the Philippines are the concrete example of the complex security, because the terrorist groups from the rest of the Southeast Asian countries itself are linked to each other. ASEAN as an institution representing the Southeast Asia region issued the ASEAN Convention on Counter Terrorism in 2007 as a response to the threats of terrorism faced by the region. This research aims to analyze the role of ACCT convention in combating terrorism in the Philippines in the year 2011 – 2013 due to the increasing number of terrorist attack since the convention came into force. To analyze the role itself, this research uses neoliberal institutionalism theory. The method that is used in this research is qualitative method with descriptive-analytical type through interviews and literature technics. Outcome from this research is the ACCT Convention has role in providing legal norms, ordinances, and strategies in facing terrorist threats to the member countries of ASEAN. These strategies had been implemented by the Philippines through various actions and activities during the year 2011 – 2013 such as the adoption of new laws related to terrorism, provision of capacity building training for law enforcement and counter-radicalization or rehabilitation programs for former perpetrators of terrorism.

Keywords: *ASEAN Convention on Counter Terrorism, Philippines, terrorism*

PENDAHULUAN

Masuknya pengaruh aksi dan taktik terorisme di kawasan Asia Tenggara tak lepas dari peristiwa 9/11. Kelompok Al-Qaeda sebagai pihak yang dianggap yang bertanggung jawab atas peristiwa 9/11 dan telah ditetapkan sebagai kelompok teroris internasional yang telah menyebarkan jaringannya hingga ke kawasan Asia Tenggara. Amerika Serikat gencar mengkampanyekan *Global War on Terror* dengan maksud agar seluruh negara di dunia mulai tanggap dan sadar akan adanya bentuk ancaman global baru.

Berbagai pemberontakan yang dilakukan di negara-negara Asia Tenggara oleh kelompok-kelompok perwakilan etnis maupun agama, khususnya agama Islam dimanfaatkan oleh kelompok teroris internasional seperti Al-Qaeda untuk menyebarkan jaringannya di Asia Tenggara. Sejumlah serangan-serangan atas aksi terorisme yang terjadi di negara-negara kawasan Asia Tenggara merupakan realisasi dari serangkaian rencana-

rencana para pelaku aksi terorisme yang dipengaruhi oleh kelompok Al-Qaeda. Seperti pada tahun 2001 *Moro Liberation Front* melakukan pemberontakan yang menyebabkan terbunuhnya wisatawan asing di Filipina Selatan, peristiwa Bom Bali yang di Indonesia pada tahun 2002, pengemboman pangkalan militer Filipina di Zamboanga pada tahun 2002, dan pengeboman Bandara di Davao City pada tahun 2003 yang disinyalir dilakukan oleh kelompok *New People's Army (NPA)*, *Jemaah Islamiyah*, *MILF*, dan *Abu Sayyaf Group* (Yani, 2012: 2).

Menurut data yang dikeluarkan oleh *Global Terrorism Database*, Filipina merupakan negara dengan serangan teroris terbanyak di Asia Tenggara sejak tahun 1970an hingga tahun 2013 (*Global Terrorism Database*, 2013). Berdasarkan tabel di bawah ini jumlah kasus terorisme di Filipina merupakan yang paling banyak dibandingkan dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya.

Jumlah Kasus Terorisme di Kawasan Asia Tenggara hingga 2013

No	Nama Negara	Jumlah Kasus
1	Filipina	988 kasus
2	Thailand	866 kasus
3	Indonesia	83 kasus
4	Myanmar	36 kasus
5	Kamboja	2 kasus
6	Malaysia	15 kasus
7	Laos	1 kasus
8	Vietnam	-
9	Singapore	-
10	Brunei	-

Sumber: START National Consortium for The Study of Terrorism and Responses to Terrorism : *Global Terrorism Database*. (www.start.umd.edu)

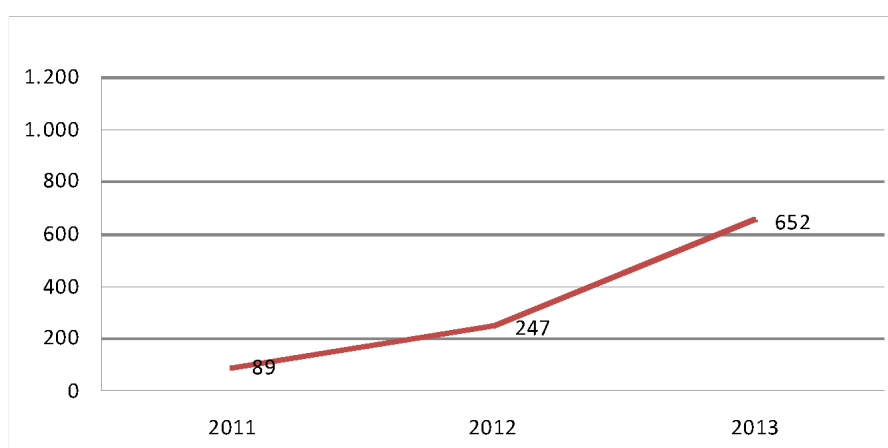
Latar belakang mengenai persebaran dan perkembangan terorisme di Filipina telah lama bahkan sebelum peristiwa 9/11 dan tak lepas dari masalah perjuangan kelompok separatis bangsa Moro di Mindanao Selatan yang ingin memisahkan diri dari Filipina dan membentuk negara Islam. Sejumlah kelompok-kelompok perlawanan bersenjata terbentuk sebagai penentang pemerintah nasional Filipina. Berbagai macam kelompok militan maupun separatis di Filipina disebabkan karena banyaknya kepentingan-kepentingan dan alasan yang berbeda dan saling terpecah untuk membentuk kelompoknya sendiri (Celebrado, 2014: 3). Kelompok-kelompok tersebut diantaranya adalah *Moro National Liberation Front (MNLF)*, *Moro Islamic Liberation Front (MILF)*, *Abu Sayyaf Group (ASG)*, *Bangsamoro Islamic Freedom Fighter (BIFF)*, dan lain sebagainya.

Dengan berbagai aksi terorisme yang terjadi, maka negara-negara kawasan Asia Tenggara mulai sadar akan ancaman terorisme yang benar-benar nyata. Melalui organisasi regional ASEAN yang membawahi segala bentuk kerjasama diberbagai aspek antar negara-negara Asia Tenggara, maka diperlukan suatu kerangka kerjasama hukum yang kuat dalam menangani isu terorisme di kawasan. Pada 13 Januari 2007, ditetapkanlah *ASEAN Convention on Counter Terrorism* di Cebu, Filipina sebagai kerangka kerjasama hukum yang dianggap paling kuat untuk menangani isu terorisme (ASEAN, 2013).

Konvensi ini telah diratifikasi oleh 6 negara pertama agar dapat diimplementasikan 30 hari setelah negara ke-6 meratifikasi. Negara-negara tersebut diantaranya adalah Thailand, Brunei Darussalam, Singapura, Malaysia, dan Laos. Secara resmi konvensi ini mulai diimplementasikan yaitu pada tanggal 27 Mei 2011 (ASEAN, 2013). Hingga tahun 2016 ini seluruh negara anggota ASEAN telah meratifikasinya dan mengimplementasikannya dalam hukum nasional negara masing-masing.

Meskipun Filipina juga telah meratifikasi konvensi ini dan menetapkan *Human Security Act 2007* sebagai landasan hukum negaranya mengenai terorisme, tetapi masih terjadi peningkatan kasus terorisme khususnya pada periode tahun 2011 hingga 2013. Berikut merupakan grafik mengenai peningkatan kasus terorisme di Filipina sejak diimplementasikannya ACCT (27 Mei 2011 hingga tahun 2013):

Jumlah Kasus Terorisme di Filipina Sejak 27 Mei 2011 - 2013



Sumber: START National Consortium for The Study of Terrorism and Responses to Terrorism: Global Terrorism Database.

Hal ini tentunya menimbulkan pertanyaan, mengapa justru terjadi peningkatan kasus terorisme di Filipina, apakah konvensi ACCT belum sepenuhnya diimplementasikan dengan benar di Filipina, atau apakah memang ACCT masih kurang efektif bagi penanganan kasus terorisme di Filipina. Peningkatan kasus terorisme di Filipina hingga akhir 2013 ini menjadikan konvensi ini untuk perlu ditinjau kembali. Apakah konvensi memiliki pengaruh signifikan terhadap resolusi suatu konflik atau tidak, sehingga penulis tertarik untuk meneliti bagaimana peran konvensi ACCT ini terhadap penanganan kasus terorisme yang terjadi di Filipina.

PEMBAHASAN

Terorisme di Filipina

Pada dasarnya untuk memahami latar belakang munculnya aksi-aksi terorisme di Filipina dapat dijelaskan ke dalam dua fenomena yang berbeda. Hal tersebut dikarenakan adanya berbagai macam kelompok-kelompok pelaku aksi terorisme di Filipina yang memiliki motif atau tujuan dan target wilayah operasi yang berbeda. Sehingga latar belakang munculnya aksi-aksi terorisme di Filipina tidak dapat digeneralisasikan sebagai penyebab aksi-aksi terorisme yang terjadi di Filipina hingga saat ini.

Pertama, aksi terorisme yang muncul akibat adanya pemberontakan yang dilakukan oleh militer dari Partai Komunis di Filipina (*The Communist Party of Philippine – CPP*). Sedangkan aksi terorisme yang kedua dilakukan oleh kelompok-kelompok separatis

berbasis agama Islam di Mindanao, Filipina bagian selatan, yang ingin membentuk pemerintahannya sendiri dan menyebutnya sebagai *Bangsamoro* (Peaceforce, 2007). Pada penelitian ini hanya akan difokuskan pada aksi-aksi terorisme yang terjadi akibat gerakan separatisme di Mindanao, Filipina Selatan. Berikut ini akan dijabarkan mengenai latar belakang munculnya aksi gerakan separatisme di Mindanao, Filipina Selatan serta munculnya kelompok-kelompok perlawanan yang menimbulkan aksi-aksi terorisme.

Aksi Terorisme akibat Gerakan Separatisme di Mindanao Filipina Selatan

Masuknya agama Islam di Filipina, dimulai sejak tahun 1380 M atau sekitar abad ke 14 (Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, 2012: 5). Agama Islam pertama kali masuk di wilayah Filipina Selatan, tepatnya di pulau Mindanao melalui pedagang dari Arab dan Persia.

Pada tahun 1542 M, Spanyol masuk dan menguasai Filipina. Spanyol menyebut orang-orang Filipina di Selatan dengan sebutan "*Moor*" yang berarti jahat, buta huruf dan tidak bertuhan (Conciliation Resources, 2014). Dari kata *Moor* tersebutlah masyarakat Filipina bagian Selatan dikenal dengan bangsa *Moro* hingga saat ini. Masyarakat Muslim di Mindanao memiliki pertahanan yang cukup kuat untuk melawan Spanyol agar tidak berhasil menguasai (National Commission for Culture and the Arts, 2015).

Pada tahun 1898, Spanyol menyerahkan kekuasaannya atas Filipina pada Amerika Serikat. Masuknya AS memberi warna berbeda pada kondisi Filipina pada masa itu. Meskipun demikian, berbagai bentuk pemberontakan tetap dilakukan oleh bangsa Moro untuk mengusir AS dari Filipina. Hingga pada akhirnya pada tahun 1946, Filipina merdeka dari Amerika Serikat dan kekuasaan diserahkan penuh oleh AS kepada pemerintah Filipina (National Commission for Culture and the Arts, 2015).

Meskipun kekuasaan telah sepenuhnya dipegang oleh Filipina, hanya saja yang menjadi potensi masalah baru adalah pemerintahan tersebut dipegang oleh Filipina bagian Utara yang mana mayoritas beragama Kristen Khatolik (Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, 2012: 6). Kondisi perpolitikan di Filipina dapat dikatakan masih kurang berkembang dan tidak banyak berubah. Dapat dilihat bahwa di Filipina tidak ada partai yang berlandaskan dari agama Islam (Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, 2012: 5). Dengan sedikitnya akses politik penduduk Muslim di Filipina, menjadikan kepentingan-kepentingan mereka sulit untuk dicapai.

Dengan kondisi demikian, bangsa Moro membentuk kelompok-kelompok perlawanan di Mindanao yang mana lebih terstruktur dan terorganisir (National Commission for Culture and the Arts, 2015). Kelompok-kelompok perlawanan ini sering kali disebut oleh sebagian pihak adalah sebagai kelompok teroris akibat aksi-aksi kekerasan yang ditimbulkan (Council on Foreign Relations, 2009). Sebagian besar dari kelompok-kelompok ini diketahui memiliki hubungan dengan jaringan teroris internasional seperti Jemaah Islamiyah dan Al-Qaeda.

Kelompok-kelompok Separatis dan Teroris di Filipina Selatan

Berikut ini merupakan penjabaran kelompok-kelompok perlawanan separatis di Mindanao dengan menyertakan kelompok mana saja yang telah ditetapkan sebagai kelompok pelaku aksi terorisme oleh pemerintah Filipina.

Moro National Liberation Front (MNLF) dan Moro Islamic Liberation Front (MILF)

MNLF terbentuk pada tahun 1972 dan dipimpin oleh seorang mantan Profesor dari Universitas Filipina, Nur P. Misuari (International Federation for Human Rights, 2008: 10). MNLF mengakui kelompoknya sebagai organisasi politik yang merupakan representatif *Bangsamoro* di Mindanao yang sah. MNLF menyatakan keinginannya yang benar-benar

ingin memisahkan diri dari Filipina untuk membentuk suatu negara baru yang disebutnya dengan Bangsa Moro Republik bagi seluruh penduduk di Filipina Selatan. Menjamin hak-hak dan keamanan para penduduk non-Muslim, dan ingin melepaskan kewarganegaraan mereka sebagai warga negara Filipina (Stanford University, 2015).

Pada tahun 1977 Salamat Hashim yang merupakan “orang penting kedua” di dalam MNLF, keluar dari MNLF dan membentuk tahun kelompoknya sendiri yang dikenal dengan MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) (Instituto Espanol de Estudios Estrategicos, 2012: 11). Hashim yang lebih berprinsip dengan agama Islam, merasa Misuari telah megabaikan fokusnya untuk menjadikan Filipina Selatan menajdi negara Islam. MILF ingin hadir untuk menunjukkan kepada orang-orang Moro sebagai kelompok yang dapat memimpin dan merealisasikan kemerdekaan Filipina Selatan. Sikap MILF maupun MNLF yang masih bersedia untuk melakukan negosiasi dengan pemerintah Filipina, menjadikan kelompok-kelompok ini tidak terlalu menjadi sorotan global dan masuk ke dalam daftar kelompok teroris internasional (FIDH, 2008: 11).

Abu Sayyaf Group (ASG)

Pada tahun 1991, seorang anggota dari MNLF bernama Abdurajak Janjalani yang telah keluar dari MNLF, membentuk kelompok separatis Islam baru yang disebut *Abu Sayyaf Group* (Banlaoi, 2012: 165). Kelompok ASG telah dikenal sebagai kelompok paling radikal di Filipina Selatan akibat berbagai tindakan kekerasan yang dilakukan (Stanford University, 2015). Tindakan kekerasan yang dilakukan diantaranya adalah penculikan, pengeboman, penyanderaan, bahkan tak segan-segan memenggal kepala sanderanya. ASG sangat identik dengan penculikan dan permintaan uang tebusan (Congressional Research Service, 2009: 16). ASG telah menjadi ancaman internal serius di Filipina yang memiliki potensi eskalasi menjadi ancaman internasional. ASG ditetapkan di dalam daftar hitam teroris internasional baik oleh PBB maupun Pemerintah Filipina sendiri (Congressional Research Service, 2009: 17).

Penanganan Terorisme di Filipina

Terdapat beberapa upaya negara Filipina dalam menangani kasus-kasus aksi terorisme di negaranya. Upaya-upaya ini terdiri dari undang-undang nasional, kebijakan, strategi dan kerjasama pemerintah Filipina dalam kontra terorisme. Berikut ini merupakan penjabaran upaya-upaya pemerintah Filipina dalam memberantas terorisme di negaranya.

Human Security Act 2007

Pada 6 Maret 2007, Presiden Gloria Macapagal Arroyo menandatangani undang-undang nasional *Republic Act 9372* atau disebut dengan *Human Security Act 2007* (HSA 2007) mengenai tindak kejahatan terorisme di Filipina, dan mulai berlaku pada 15 Juli 2007 (Salazar, 2010). Di dalam hukum ini, beberapa tindak kejahatan kriminal lain juga dikategorikan sebagai bentuk terorisme diantaranya adalah pembajakan di wilayah perairan, pemberontakan, pembunuhan, penculikan atau penahanan secara ilegal, tindak kejahatan yang menyebabkan pengrusakan atau penghancuran, pembakaran dan penggunaan serta kepemilikan senjata secara ilegal (Government of the Philippines, 2007).

Armed Forces of Philippines Internal Peace and Security Plan

Armed Forces of Philippines (AFP) adalah pasukan militer nasional Filipina yang telah terbentuk sejak tahun 1935 (Armed Forces of the Philippines, 2016). Menurut Republic Act No. 8551 tanggung jawab terhadap keamanan internal dialihkan kepada *Departement of National Defense* (DND) dan *Armed Forces of Philippine* (AFP) (GOVPH, 2016). Militer Filipina sendiri telah mengeluarkan *AFP Internal Peace and Security Plan*

(AFP IPSP) untuk masa periode 2010 hingga 2016 (Department of National Defense, 2010). IPSP berisi rencana dan strategi yang disusun oleh AFP untuk memberantas segala bentuk ancaman terhadap keamanan negara dan menciptakan kembali situasi damai dan stabil bagi negara. IPSP berfokus pada pemberantasan tindak kejahatan terorisme yang dilakukan oleh kelompok ASG dan JI tanpa memberi adanya negosiasi dengan pemerintah.

Kerjasama Militer Amerika Serikat dan Filipina

Pada tahun 2002, Filipina menjadi sasaran yang penting bagi AS dalam *War on Teror* in Asia Tenggara. Kerjasama militer ini disebut dengan *Joint Special Operation Task Force-Philippines* (JSOFTF-P). Kerjasama ini bertujuan untuk melakukan pelatihan bagi militer Filipina, berbagai informasi dan data intelijen (Salazar, 2010). Selain bantuan pelatihan militer, negara AS juga memberi bantuan dana, peralatan militer dan transfer teknologi sebagai kontra terorisme di Filipina.

Kerjasama Regional dalam Pemberantasan Terorisme

Selain melibatkan Amerika Serikat sebagai aliansinya dalam kerjasama memberantas terorisme, Filipina juga turut mengajak dan meminta dukungan dengan sesama negara-negara anggota ASEAN untuk bersama-sama memerangi terorisme. Kerjasama regional dalam hal kontra terorisme dilakukan melalui *ASEAN Convention on Counter Terrorism* dan *ASEAN Defense Ministerial Meeting*.

Respon ASEAN terhadap Ancaman Terorisme di Kawasan

Dalam merespon berbagai serangan maupun ancaman terorisme di kawasan, ASEAN sebagai organisasi yang merepresentasikan Asia Tenggara menetapkan sejumlah inisiatif-inisiatif. Inisiatif-inisiatif ini menghasilkan berbagai deklarasi ASEAN dan rencana-rencana aksi yang pada puncaknya ditetapkan *ASEAN Convention on Counter Terrorism* pada January 2007. Di bawah ini merupakan daftar konvensi dan deklarasi utama ASEAN mengenai terorisme.

Deklarasi dan Konvensi Utama ASEAN mengenai Terorisme Paska 9/11

Kesepakatan	Tahun
<i>ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism</i>	5 November 2001
<i>Joint Communique of the Special ASEAN Ministerial Meeting on Terrorism</i>	21 Mei 2002
<i>Declaration on Terrorism by the 8th ASEAN Summit</i>	3 November 2002
<i>Bali Regional Ministerial Meeting on Counter Terrorism</i>	5 Februari 2004
<i>ASEAN Convention on Counter Terrorism</i>	13 Januari 2007

Sumber: diolah melalui ASEAN Documents on Combating Transnational Crime and Terrorism 2012

Selain dalam bentuk deklarasi atau konvensi, ASEAN juga memiliki strategi lain dalam kontra terorismenya. Strategi-strategi lain tersebut diantaranya kerjasama kontra terorisme melalui badan ASEANAPOL, *ASEAN Defense Ministerial Meeting Plus*, *ASEAN Regional*

Forum, dan kerjasama kontra terorisme dengan negara-negara *major power* seperti AS, India, Jepang, Kanada, dan Australia.

Implementasi ASEAN Convention on Counter Terrorism

Kerjasama ASEAN dalam merespon ancaman terorisme bukanlah sebuah bentuk pakta pertahanan yang menggabungkan pasukan militer dari negara-negara anggota untuk melakukan operasi terhadap kelompok-kelompok teroris. Implementasi dari konvensi ACCT ini lebih kepada pertukaran informasi intelijen, peningkatan kapasitas penegak hukum melalui serangkaian pelatihan-pelatihan teknis. AMMTC (*ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime*) dan SOMTC (*Senior Official Meeting on Transnational Crime*) juga merupakan bentuk fasilitas forum yang disediakan oleh ASEAN serta sebagai bentuk implementasi dari konvensi ACCT pada tingkat regional karena merupakan wadah utama bagi negara-negara anggota untuk saling bertukar informasi perihal kontra terorisme.

Melalui AMMTC dan SOMTC, dibentuklah forum-forum diskusi bagi perwakilan negara-negara anggota atau penegak hukum masing-masing negara yang disebut dengan *Working Group Discussion on Counter Terrorism (WG-CT)*. Bentuk implementasi dari konvensi ACCT dalam tingkat regional hanya pada lingkup peningkatan kapasitas atau diskusi terbuka mengenai terorisme. Dengan standar norma-norma hukum yang telah disediakan oleh konvensi ACCT ini, praktik pelaksanaan operasi kontra terorisme masing-masing negara diharapkan sesuai dengan ketentuan yang ada dalam setiap pasal ACCT.

Pada tahun 2009 sebagai bentuk tindak lanjut dari penandatanganan konvensi ACCT, ASEAN telah menyusun rencana-rencana aksi yang disebut dengan *ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism (ACPoA-CT)*. Rencana-rencana aksi ini disusun sebagai panduan bagi ASEAN dalam melaksanakan kontra terorisme pada tingkat regional. ASEAN juga memiliki laporan mengenai progres pelaksanaannya dari rencana-rencana aksi ACCT yang disebut dengan *Progress of Implementation of the ACPoA-CT*.

Peran ASEAN Convention on Counter Terrorism dalam Penanganan Terorisme di Filipina 2011 – 2013

Sebagai bentuk implementasi dari *plan of action on counter terrorism*, ASEAN berperan dalam menyediakan strategi-strategi dan rencana aksi dalam kontra terorisme dengan memfasilitasi negara anggotanya melalui forum pertemuan rutin yaitu *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC)* dan *Senior Official Meeting on Transnational Crime (SOMTC)*. SOMTC secara khusus merupakan mekanisme utama dalam pembahasan, perencanaan dan penetapan strategi serta rencana aksi kontra terorisme yang dipersiapkan untuk pertemuan AMMTC. Pertemuan-pertemuan SOMTC tersebut dapat dilihat melalui penjabaran berikut:

Pertemuan SOMTC ke – 11

Pertemuan SOMTC yang ke - 11 diadakan di Singapura pada 25 – 29 Juli tahun 2011. Dalam membahas mengenai kejahatan terorisme, pada pertemuan ini menetapkan strategi kontra terorisme dengan cara penguatan kapabilitas nasional melalui pelatihan-pelatihan untuk badan penegak hukum terkait dan penguatan kerjasama antar sesama badan penegak hukum negara anggota ASEAN.

Pertemuan SOMTC ke-12

Pada pertemuan ke – 12, SOMTC diadakan di Bangkok, Thailand pada 17 – 21 September 2012. Strategi dalam kontra terorisme yang ditetapkan pada pertemuan ini adalah penguatan hukum nasional masing-masing negara terkait tindak kejahatan terorisme,

kapabilitas penegak hukum melalui pelatihan bersama dengan mengandalkan fasilitas *training center on counter terrorism* terkait seperti SEARCCT dan JCLEC.

Pertemuan SOMTC ke – 13

Pertemuan SOMTC ke – 13 diadakan pada 17 – 22 Juni 2013 di Da Nang, Vietnam. Pada pertemuan ini mengusung peningkatan berbagai pengalaman dalam program rehabilitasi dan kontra radikalisisasi untuk para pelaku aksi terorisme yang tertangkap. Negara Filipina pada tahun 2011 – 2013 telah melakukan berbagai macam kegiatan dan tindakan yang selaras dengan strategi dan rencana aksi yang telah difasilitasi oleh pertemuan-pertemuan SOMTC. Pada tahun 2011 Filipina bersama dengan negara Indonesia menandatangani nota kesepahaman mengenai keamanan maritim, berpartisipasi pada lokakarya yang diselenggarakan oleh *Southeast Asia Regional Centre for Counter Terrorism* (SEARCCT) di Kuala Lumpur, Malaysia dan mengadakan pelatihan bagi badan-badan penegak hukum di Filipina dalam peningkatan kapasitas kontra terorisme (UNODC, 2011). Pada tahun 2012 pemerintah Filipina mengesahkan undang-undang RA No. 10168 *The Terrorism Financing Prevention and Suppression Act* dan mengadakan kembali pelatihan peningkatan kapasitas bagi penegak hukum Filipina dalam rangka pemberantasan terorisme. Pada tahun 2013 Filipina mengesahkan undang-undang mengenai tindak kejahatan pencucian uang, RA No. 10365 atau *Anti-Money Laundering Act* (GOVPH, 2013). Melalui program kontra radikalisisasi nasional Filipina, PAMANA, dikeluarkan paket program perlindungan sosial bagi mantan-mantan pasukan kombatan dari kelompok pemberontakan bersenjata maupun yang melakukan aksi terorisme serta kepada keluarganya juga (Counter Extremism Project, 2016).

Analisis Peran ASEAN Convention on Counter Terrorism dalam Penanganan Terorisme di Filipina 2011 – 2013

ASEAN merupakan institusi yang terbentuk oleh negara-negara kawasan Asia Tenggara untuk mewartakan kepentingan-kepentingan negara anggotanya. Dalam konteks terorisme, ASEAN membentuk konsensus mengenai pemberantasan terorisme dengan menghasilkan *ASEAN Convention on Counter Terrorism*. Konvensi ACCT merupakan bentuk komitmen kerjasama yang diformalkan sebagai dasar, aturan dan tata cara negara-negara ASEAN dalam hal pemberantasan terorisme sehingga konvensi ACCT dapat dikatakan sebagai rezim internasional.

ASEAN dalam merespon ancaman terorisme di kawasan telah mengeluarkan sejumlah inisiatif-inisiatif yang diwujudkan dalam bentuk deklarasi mengenai terorisme. Keputusan ASEAN untuk merespon ancaman terorisme yang sebelumnya berbentuk deklarasi menjadi konvensi karena sifat konvensi itu sendiri memiliki status hukum yang lebih mengikat sehingga negara yang meratifikasi memiliki tanggung jawab untuk mengimplementasikan (Istanto, 2014: 91). Dengan menetapkan sebuah konvensi sebagai tindak lanjut dari deklarasi, menunjukkan komitmen negara anggota ASEAN yang lebih serius dalam menghadapi ancaman terorisme di kawasan.

Langkah ASEAN dalam merespon ancaman terorisme dikatakan hanya masih pada bungkus “pembicaraan” atau berupa penyatuan pernyataan, masih perlu adanya langkah signifikan untuk melakukan lebih dari sekedar peningkatan kapasitas (*capacity building*). Sejak dibentuknya ASEAN pada tahun 1967, ASEAN sangat menjunjung prinsip mengenai non-intervensi, kedaulatan, dan penolakan terhadap penggunaan kekuatan militer. Negara-negara ASEAN lebih menekankan pada proses-proses yang sifatnya konsultasi dan pembentukan konsensus. Prinsip-prinsip yang dianut inilah disebut dengan *ASEAN Way* (Hennida, 2015: 45). Bagi ASEAN, cara yang tepat untuk menjaga keamanan kawasan adalah dengan peningkatan kapasitas negara anggotanya dalam menjaga kawasan

nasional masing-masing. Kerjasama melalui konvensi ACCT merupakan bukti nyata ASEAN yang mampu menyatukan kekuatan negara anggotanya dalam memberantas ancaman terorisme dengan tetap menghormati kedaulatan satu sama lain.

Berbagai macam upaya negara Filipina dalam menangani terorisme di negaranya dapat dikatakan sebagai bentuk nyata atau implementasi dari konvensi ACCT, tetapi juga berlaku bagi konvensi-konvensi terorisme lain yang telah Filipina ratifikasi. Secara kepatuhan, Filipina telah menjalankan kewajibannya sebagai anggota kawasan untuk mengimplementasikan konvensi ACCT melalui kebijakan-kebijakan nasional negara maupun hukum nasionalnya.

Dengan melihat model kontra terorisme di Filipina yang sangat berorientasi militer, bentuk implementasi konvensi ACCT yang berupa dialog, *capacity building*, penelitian dan *working group discussion* dirasa tidak akan memiliki peran yang berpengaruh dalam menghadapi ancaman terorisme di negaranya. Bentuk-bentuk implementasi tersebut diyakini memiliki peran tersendiri baik bagi badan penegak hukum di Filipina, badan intelijensi, pemerintah, atau pengamat dalam membantu menekan ancaman terorisme di Filipina. Namun dengan ancaman terorisme yang dihadapi Filipina membutuhkan bantuan dan peningkatan kapasitas yang lebih dari itu, yaitu berupa kerjasama bantuan militer

PENUTUP

Berdasarkan hasil analisis pada bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa peran konvensi ACCT terhadap penanganan aksi terorisme di negara Filipina pada tahun 2011 – 2013 hanya terbatas pada penyediaan strategi-strategi melalui pertukaran informasi dan pengalaman, pelatihan peningkatan kapasitas dan berbagi informasi intelijensi antar sesama negara anggota ASEAN.

Negara Filipina dapat dikatakan telah mematuhi dengan mengimplementasikan isi dari konvensi ACCT di negaranya. Aksi-aksi terorisme yang terjadi di Filipina memperlihatkan bahwa Filipina membutuhkan kerjasama sama yang lebih dari sekedar pertukaran informasi intelijen atau pelatihan-pelatihan peningkatan kapasitas penegak hukum, melainkan kerjasama dalam bidang pertahanan. Tetapi dengan kurang majunya kapabilitas militer negara-negara di Asia Tenggara, menyebabkan baik Filipina maupun ASEAN sendiri masih bergantung dengan negara-negara *major power* khususnya dalam bidang pertahanan dan keamanan.

ASEAN dalam jangka panjang dapat melakukan improvisasi terhadap prinsip *ASEAN Way* nya. Hingga pada saat itu, ASEAN dalam kontra terorisme masih memerlukan banyak peninjauan kembali mengenai penerapan mekanisme yang sesuai dalam memberantas ancaman terorisme di kawasan.

Referensi

- ASEAN. (2013). *ASEAN Convention on Counter Terrorism Completes Ratification Process*. <<http://www.asean.org/asean-convention-on-counter-terrorism-completes-ratification-process>>. Diakses 19 Juni 2016
- Banlaoi, R. (2013). *Current Terrorist Groups and Emerging Extremist Armed Movement in the Southern Philippines*. Manila: National Defense College of Philippines
- Banlaoi, R. (2009). *Counter Terrorism Measures in Southeast Asia: How Effective Are They?*. Manila: Yuchengo Center
- Conciliation Resources. (2014). *History: Mindanao Conflict and the Moro Islamic Liberation Front*. <<http://www.c-r.org/whre-we-work/southeast-asia/history-mindanao-conflict-and-moro-islamic-liberation-front>>. Diakses 5 Februari 2016

- Council on Foreign Relations. (2009). *Terrorism Havens: Philippines*. <<http://www.cfr.org/philippines/terrorism-havens-philippines/p9365>>. Diakses 6 Februari 2016
- Counter Extremism Project. (2016). *The Philippines: Extremism & Counter-Extremism*. <<http://www.counterextremism.com/countries/philippines>>. Diakses pada 11 Agustus 2016
- Hennida, C. (2015). *Rezim dan Organisasi Internasional*. Jakarta: Intrans Publishing
- Istanto, S. (2014). *Hukum Internasional*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka
- Puscas, V. (2010). *Managing Global Interdependencies*. Cluj-Napoca: Eikon
- Global Security. (2013). *Bangsamoro Islamic Freedom Fighter*. <<http://www.globalsecurity.org/military/world/para/biff.htm>>. Diakses 15 Mei 2016
- Global Terrorism Database. (2014). *Terrorism in Southeast Asia*. <http://apps.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?expanded=no&casualties_type=&casualties_max=&success=yes®ion=5&ob=GTDID&od=desc5page=1&count=100#results-table>. Diakses 15 Juni 2015
- Government of the Philippines. (2012, Juni 18). *Republic Act No. 10168*. <<http://www.gov.ph/2012/06/18/republic-act-no-10168/>>. Diakses 11 Agustus 2016
- Peaceforce. (2007). *History of the Conflict in the Philippines: An Overview*. <http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-692_en.html>. Diakses 2 Februari 2016
- UNODC. (2011). *Philippines acts to strengthen*. <<https://www.unodc.org/southeastasiaandpacific/en/2011/09/ct-philippines/story.html>>. Diakses 10 Agustus 2016
- Armed Forces of the Philippines.(2010). *Internal Peace and Security Plan*. Metro Manila: Department of National Defense
- ASEAN Convention on Counter Terrorism. (2007). *ASEAN Convention on Counter Terrorism*.Cebu: ASEAN.
- ASEAN. (2013). *ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism*. Jakarta: ASEAN
- Celebrado, Michele B. (2014). "Terrorism: A Problem in Philippines".*English 10*
- Department of National Defense.(2010). *Internal Peace and Security Plan*. Metro Manila:Department of National Defense
- Government of the Philippines.(2007). *Republic Act no. 9372*. Metro Manila: Government of the Philippines
- Instituto Espanol de Estudios Estrategicos.(2012). "Islamic Terrorism in the Philippines".*Blanca Palacian de Inza*, hal. 1-12
- International Federation for Human Rights. (2008). "Terrorism and Human Rights in the Philippines Fighting Terror or Terrorizing?"*International Fact-finding Mission.N°493/2*, hal. 11-22
- SEARCCT. (2011). *Sub-Regional Counter-Terrorism Expert Workshop: Law Enforcement and Prosecution Collaboration*. Manila: SEARCCT.
- Yani, Prof. Yanyan M. (2012). "Keharmonisan Kerjasama Kontra Terorisme Negara-Negara Anggota ASEAN dalam Kerangka ASEAN Security Community". Vol.1 No. 2, hal 72-83