

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Terorisme menjadi salah satu bentuk ancaman keamanan non- tradisional yang paling signifikan di kawasan Asia Tenggara sejak memasuki awal abad ke-21. Berbeda dengan ancaman militer konvensional, terorisme bersifat asimetris, tidak mengenal batas wilayah negara, dan menargetkan stabilitas politik serta keamanan masyarakat sipil. Sejumlah serangan teror di Indonesia, Filipina, dan Thailand menunjukkan bahwa Asia Tenggara masih menjadi ruang operasi strategis bagi kelompok teroris regional maupun global. *Data Global Terrorism Database* menunjukkan bahwa kawasan Asia Tenggara mengalami lebih dari 2.000 insiden terorisme sepanjang periode 2000–2022, dengan konsentrasi tertinggi terjadi di Filipina, Thailand Selatan, dan Indonesia. Meskipun intensitasnya fluktuatif, kondisi ini menegaskan bahwa terorisme masih menjadi isu keamanan kawasan yang relevan untuk dikaji (Peace, 2023, pp. 13–15). Berdasarkan data *Global Terrorism Index (GTI) 2023*, Filipina memperoleh skor 4.667 dan menempati peringkat ke-18 negara yang paling terdampak terorisme di dunia, sementara Thailand berada pada peringkat ke-22 dengan skor 4,061 dan Indonesia ada peringkat ke-31 dengan skor 3.092. Data tersebut menunjukkan bahwa tiga negara ASEAN masih termasuk dalam kelompok negara dengan tingkat ancaman terorisme yang relatif tinggi (Peace, 2023).

Ancaman terorisme di Asia Tenggara semakin kompleks karena memiliki karakter sebagai terorisme transnasional. Jaringan teroris tidak hanya beroperasi dalam satu negara, tetapi memanfaatkan keterbukaan perbatasan dan mobilitas manusia antarnegara ASEAN. Kelompok seperti Jemaah Islamiyah (JI), *Abu Sayyaf Group* (ASG), dan afiliasi ISIS Asia Tenggara menunjukkan pola kerja lintas negara dalam perekrutan, pelatihan, dan pendanaan. Urgensi ancaman tersebut juga terlihat dari masih berlanjutnya aktivitas kelompok bersenjata di wilayah selatan Filipina yang secara konsisten menjadi pusat konsentrasi insiden terorisme di Asia Tenggara. Laporan *Institute for Economics and Peace* menunjukkan bahwa Filipina masih menjadi negara ASEAN yang paling terdampak terorisme selama periode 2018-2023. Sementara itu, perkembangan teknologi digital, pergerakan *Foreign Terrorist Fighters* (FTF), serta penggunaan media sosial untuk propaganda dan rekrutmen semakin memperkuat

karakter transnasional terorisme di kawasan. Dengan demikian, ancaman yang dihadapi negara-negara ASEAN tidak lagi bersifat domestik, melainkan memerlukan respons kolektif melalui pertukaran intelijen dan kerja sama keamanan regional yang lebih efektif. Fenomena ini memperlihatkan bahwa terorisme di kawasan tidak dapat dipahami sebagai masalah domestik semata. Oleh karena itu, pendekatan keamanan yang bersifat regional menjadi semakin penting (Gunaratna, 2017, p. 117).

Salah satu manifestasi paling nyata dari terorisme transnasional adalah keberadaan *Foreign Terrorist Fighters* (FTF), yaitu individu yang melakukan perjalanan lintas negara untuk bergabung dengan kelompok teroris di wilayah konflik. Dalam laporan *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) bahwa pada periode 2013–2017 terdapat 1000–1500 warga negara Asia Tenggara yang berangkat ke Suriah dan Irak untuk bergabung dengan kelompok ISIS (Nation, 2019, pp. 5–7). Fenomena ini menunjukkan bahwa kawasan Asia Tenggara tidak hanya menjadi target, tetapi juga bagian dari jaringan terorisme global. Pasca kekalahan teritorial ISIS, sebagian *Foreign Terrorist Fighters* (FTF) kembali ke negara asal atau berpindah ke wilayah konflik lain, sehingga menciptakan tantangan baru bagi keamanan nasional dan regional. Kepulangan *Foreign Terrorist Fighters* (FTF) berpotensi membawa transfer ideologi ekstrem, pengalaman tempur, serta jejaring teror yang dapat memperkuat aktivitas terorisme di kawasan, sehingga semakin menegaskan urgensi kerja sama intelijen lintas negara di bawah kerangka ASEAN (Gunaratna, 2017, pp. 3–4).

Sebagai organisasi regional, ASEAN memegang peran penting dan strategis dalam upaya menjaga stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara. Sejak awal pembentukannya, ASEAN menekankan pentingnya perdamaian, stabilitas, dan kerja sama regional sebagai fondasi utama hubungan antarnegara anggotanya. Dalam perkembangan isu keamanan kawasan, terorisme kemudian dikategorikan sebagai ancaman bersama yang tidak dapat ditangani secara unilateral, sehingga memerlukan respons kolektif (Pratama, 2024, pp. 2–3). Sebagai bagian dari upaya memperkuat kerja sama keamanan tersebut, ASEAN meluncurkan *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) pada tahun 2018. AOEI dirancang sebagai mekanisme pertukaran informasi strategis yang berfokus pada isu terorisme, radikalisme, dan ekstremisme kekerasan, dengan tujuan meningkatkan kepercayaan serta koordinasi antar aparat keamanan negara anggota. Secara konseptual, AOEI mencerminkan

pendekatan *cooperative security* yang menekankan pencegahan ancaman melalui kerja sama, komunikasi, dan pembangunan kepercayaan, meskipun dalam implementasinya inisiatif ini masih menghadapi berbagai tantangan structural (Ramadhan et al., 2023, pp. 5–6).

Salah satu permasalahan utama dalam implementasi *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) adalah keterbatasan pertukaran informasi intelijen yang bersifat substantif dan operasional. Intelijen merupakan sektor yang sangat sensitif karena berkaitan langsung dengan kepentingan strategis dan kedaulatan negara, sehingga negara anggota ASEAN cenderung berhati-hati dalam membagikan informasi. Sikap kehati-hatian tersebut menyebabkan pertukaran informasi dalam kerangka AOEI sering kali bersifat selektif dan normatif. Informasi yang dibagikan umumnya masih berada pada tingkat umum dan belum menyentuh data intelijen yang dapat digunakan secara langsung untuk pencegahan atau penindakan terorisme. Akibatnya, peran AOEI sebagai mekanisme peringatan dini terhadap ancaman terorisme di kawasan Asia Tenggara masih belum berjalan secara optimal (Butar, 2025, pp. 9–10).

Secara empiris, aktivitas terorisme di kawasan Asia Tenggara masih terus terjadi meskipun *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) telah berjalan lebih dari lima tahun sejak diluncurkan pada 2018. Laporan *Global Terrorism Index* menunjukkan bahwa hingga tahun 2023 beberapa negara anggota ASEAN masih berada dalam kategori risiko menengah terhadap ancaman terorisme, yang menandakan bahwa ancaman tersebut belum sepenuhnya dapat ditekan secara signifikan (Peace, 2023, pp. 34–40). Dalam konteks ini, kontribusi AOEI sebagai mekanisme kerja sama intelijen regional di bawah naungan ASEAN sulit diukur secara langsung karena belum adanya indikator kinerja yang jelas maupun publikasi evaluasi resmi yang komprehensif. Kondisi tersebut memperlihatkan adanya kesenjangan antara tujuan normatif AOEI yakni memperkuat pertukaran intelijen dan koordinasi kontra terorisme regional dengan realitas implementasinya di lapangan.

Penelitian ini menjadi urgen karena adanya kesenjangan antara ekspektasi teoritis dalam neoliberalisme institusionalisme yang dikemukakan oleh Robert O. Keohane dengan realitas implementasi *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) dalam menangani terorisme di Asia Tenggara periode 2018–2023. Dalam perspektif neoliberalisme institusionalisme, keberadaan institusi internasional seperti ASEAN dan mekanisme turunannya, termasuk AOEI, seharusnya mampu meningkatkan

kerja sama antarnegara melalui pengurangan ketidakpastian, peningkatan transparansi, serta fasilitasi pertukaran informasi yang lebih efektif. Dengan kata lain, institusi diharapkan dapat memperkuat koordinasi dan mendorong hasil kolektif yang lebih optimal dalam menghadapi ancaman bersama, termasuk terorisme transnasional. Namun, dalam praktiknya, AOEI belum menunjukkan hasil yang signifikan dalam menurunkan aktivitas jaringan terorisme di kawasan Asia Tenggara. Pertukaran intelijen yang menjadi inti dari mekanisme ini masih terbatas, cenderung normatif, dan belum mencapai tingkat operasional yang dibutuhkan untuk pencegahan dini.

Kondisi ini menunjukkan bahwa peran institusi tidak selalu berjalan sesuai dengan asumsi teoritis, terutama ketika dihadapkan pada isu sensitif seperti kedaulatan negara dan kepercayaan antaranggota. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki signifikansi yang tinggi untuk menganalisis mengapa AOEI belum berhasil secara optimal dalam menekan aktivitas terorisme, sekaligus menguji sejauh mana relevansi dan keterbatasan neoliberalisme institusionalisme dalam menjelaskan dinamika kerja sama keamanan di kawasan Asia Tenggara. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berkontribusi secara empiris dalam mengevaluasi kinerja AOEI, tetapi juga secara teoretis dalam memperkaya kajian Hubungan Internasional terkait efektivitas institusi regional dalam menghadapi ancaman keamanan non-tradisional.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah seperti di 1.1, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini sebagai berikut: Mengapa *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) belum berhasil dalam menurunkan aktivitas jaringan terorisme di kawasan Asia Tenggara tahun 2018-2023 ?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini difokuskan pada analisis keberhasilan *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) dalam mendukung upaya penurunan aktivitas jaringan terorisme di kawasan Asia Tenggara selama periode 2018–2023. Kajian penelitian dibatasi pada mekanisme kerja sama dan pertukaran intelijen antarnegara ASEAN dalam kerangka AOEI, khususnya yang berkaitan dengan penanganan ancaman terorisme transnasional. Penelitian ini tidak membahas secara mendalam kebijakan kontra-terorisme domestik masing-masing negara anggota, operasi militer, maupun penegakan hukum di tingkat

nasional. Selain itu, faktor-faktor lain yang dapat memengaruhi aktivitas terorisme, seperti kondisi politik, ekonomi, sosial, dan proses radikalisisasi, tidak menjadi fokus utama penelitian. Analisis dilakukan menggunakan data sekunder yang diperoleh dari dokumen resmi ASEAN, laporan organisasi internasional, jurnal ilmiah, dan sumber literatur yang relevan.

1.4 Tujuan Penelitian

1. Mengukur keberhasilan *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) sebagai mekanisme kerja sama keamanan regional dalam upaya menurunkan aktivitas terorisme di kawasan Asia Tenggara.
2. Mengeksplorasi faktor-faktor struktural, politik, dan kelembagaan yang menyebabkan AOEI belum berjalan secara efektif dalam menghadapi ancaman terorisme transnasional.
3. Menganalisis tantangan utama dalam pertukaran informasi intelijen dan perbedaan persepsi ancaman antarnegara ASEAN yang memengaruhi AOEI.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian keamanan non-tradisional dan kerja sama keamanan regional dalam studi Ilmu Hubungan Internasional, khususnya terkait isu terorisme di Asia Tenggara.
2. Memberikan bahan evaluasi bagi pembuat kebijakan ASEAN terkait keterbatasan dan hambatan implementasi *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI).
3. Menawarkan perspektif interpretatif dalam membaca kebijakan keamanan regional ASEAN, khususnya melalui *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI), yang selama ini cenderung dipahami secara normatif atau institusional semata.
4. Dapat dimanfaatkan sebagai rujukan bagi kalangan akademisi, peneliti, dan mahasiswa dalam mengkaji kerja sama kontra-terorisme di lingkungan ASEAN serta berbagai tantangan keamanan di kawasan.

1.6 Sistematika Penulisan

Pada penyusunan sistematika skripsi ini, penulisan dibagi ke dalam tiga bagian utama. Bagian awal mencakup halaman judul, lembar persetujuan, lembar pengesahan, pernyataan orisinalitas, halaman persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, daftar lampiran, serta ringkasann. Selanjutnya, bagian berikutnya terdiri dari :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan

penelitian, serta manfaat yang diharapkan dari penelitian ini. Latar belakang penelitian menjelaskan Pendahuluan ini menjelaskan bahwa terorisme merupakan ancaman keamanan non-tradisional yang signifikan di Asia Tenggara, dengan karakter transnasional, asimetris, dan melibatkan jaringan lintas negara. Fenomena seperti *Foreign Terrorist Fighters* (FTF) serta aktivitas kelompok teroris regional menunjukkan bahwa ancaman ini tidak dapat ditangani secara unilateral, melainkan memerlukan kerja sama regional. ASEAN merespons melalui *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) sebagai mekanisme pertukaran intelijen, namun implementasinya masih menghadapi kendala, terutama keterbatasan berbagi informasi yang bersifat sensitif. Akibatnya, efektivitas AOEI dalam menekan terorisme belum optimal. Penelitian ini bertujuan menganalisis kesenjangan antara ekspektasi teoritis neoliberalisme institusionalisme dan realitas implementasi AOEI, serta mengkaji faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas kerja sama keamanan regional di Asia Tenggara.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA KERANGKA PEMIKIRAN

Pada penyusunan sistematika skripsi ini terdiri dari tiga bagian antara lain bagian awal meliputi halaman judul, lembar persetujuan, lembar pengesahan, pernyataan orisinalitas, halaman persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar digunakan untuk menganalisis penelitian, khususnya teori *neoliberalism institutionalism*, serta relevansinya dalam memahami peran dan keterbatasan AOEI. Bab ini menjelaskan bahwa teori neoliberal institutionalism menurut Robert O. Keohane menekankan peran institusi internasional dalam memfasilitasi kerja sama melalui pengurangan ketidakpastian, penyediaan informasi, serta mekanisme monitoring dan kepatuhan. Keberhasilan kerja sama ditentukan oleh kekuatan desain kelembagaan, kejelasan aturan, serta efektivitas implementasi. Dalam konteks *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI), keterbatasan aturan yang tidak mengikat, minimnya mekanisme pengawasan, serta rendahnya tingkat kepercayaan antarnegara menyebabkan pertukaran intelijen tidak optimal, sehingga menghambat efektivitas kerja sama dalam menanggulangi terorisme di Asia Tenggara. Selain itu, bab ini juga menguraikan kajian penelitian terdahulu yang relevan untuk mengidentifikasi posisi dan kebaruan penelitian (*research gap*), serta menyajikan kerangka pemikiran dan hipotesis yang menjadi dasar analisis penelitian.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menjelaskan metode penelitian yang digunakan, termasuk jenis dan pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data, sumber data (primer dan sekunder), teknik analisis data, serta batasan dan fokus penelitian. Dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif-eksplanatif untuk menganalisis ketidakefektifan *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI). Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan analisis dokumen yang bersumber dari buku, jurnal, laporan lembaga internasional, serta dokumen resmi ASEAN. Analisis data menggunakan teknik *thematic analysis*, document analysis, dan interpretative analysis yang dipandu oleh teori *neoliberal institutionalism* Robert O. Keohane, guna mengidentifikasi faktor-faktor kelembagaan yang memengaruhi efektivitas kerja sama kontra-terorisme di kawasan Asia Tenggara.

BAB IV : ANALISIS DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Bab ini membahas dinamika ancaman terorisme di Asia Tenggara periode 2018–2023 yang menunjukkan karakter persisten, adaptif, dan transnasional, dipengaruhi oleh keberlanjutan kelompok lama, fenomena *Foreign Terrorist Fighters* (FTF), serta pemanfaatan teknologi digital. Selanjutnya, dibahas implementasi *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) sebagai mekanisme kerja sama intelijen regional yang bertujuan memperkuat pertukaran informasi dan deteksi dini, namun dalam praktiknya masih menghadapi berbagai kendala kelembagaan dan normatif. Analisis kemudian menunjukkan bahwa efektivitas AOEI dalam menurunkan aktivitas jaringan terorisme masih terbatas, ditinjau melalui indikator neoliberalisme institusionalisme, yaitu keterbatasan transparansi informasi, lemahnya reciprocity, tingginya biaya transaksi, serta tidak optimalnya mekanisme monitoring dan kepatuhan, sehingga kerja sama belum mampu merespons ancaman secara maksimal.

BAB V : PENUTUP (KESIMPULAN DAN SARAN)

Pada bab ini menyimpulkan bahwa *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI) belum efektif dalam menurunkan aktivitas jaringan terorisme di Asia Tenggara periode 2018–2023. Keterbatasan tersebut terlihat dari belum optimalnya fungsi institusional, yaitu rendahnya keterbukaan dan integrasi informasi, ketimpangan *reciprocity* antarnegara, lemahnya mekanisme monitoring dan kepatuhan, serta tingginya biaya transaksi kerja sama. Akibatnya, meskipun kerja sama telah terbentuk, AOEI belum mampu memberikan dampak signifikan dalam merespons dan menekan ancaman terorisme di kawasan.

