



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Dari *Drone* Hingga Pasukan Khusus: Analisis Pola
Tindakan *Targeted Killings* Dalam Kebijakan *Global War
on Terror* Amerika Serikat (2001-2013)**

Skripsi

Oleh

Ari Budi Santosa

2014330161

Bandung

2019



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

***Dari Drone Hingga Pasukan Khusus: Analisis Pola
Tindakan Targeted Killings Dalam Kebijakan Global War
on Terror Amerika Serikat (2001-2013)***

Skripsi

Oleh

Ari Budi Santosa

2014330161

Pembimbing

Adrianus Harsawaskita, S.IP., M.A.

Bandung

2019

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Ari Budi Santosa
Nomor Pokok : 2014330161
Judul : Dari *Drone* Hingga Pasukan Khusus: Analisis Pola Tindakan *Targeted Killings* Dalam Kebijakan *Global War on Terror* Amerika Serikat (2001-2013)

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Selasa, 30 Juli 2019
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Idil Syawfi, S.IP., M.Si. : _____

Sekretaris

Adrianus Harsawaskita, S.IP, M.A. : _____

Anggota

Dr. I Nyoman Sudira : _____

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ari Budi Santosa

NPM : 2014330161

Jurusan : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Dari *Drone* Hingga Pasukan Khusus: Analisis Pola Tindakan *Targeted Killings* Dalam Kebijakan *Global War on Terror* Amerika Serikat (2001-2013)

Dengan ini menyatakan bahwa penelitian ini merupakan hasil karya tulis sendiri dan bukanlah karya yang sebelumnya pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Karya atau pendapat pihak lain yang dikutip sudah ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan saya bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila ditemukan di kemudian hari bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 5 Juni 2019

Ari Budi Santosa

ABSTRAK

Nama : Ari Budi Santosa

NPM : 2014330161

Judul : Dari *Drone* Hingga Pasukan Khusus: Analisis Pola Tindakan *Targeted Killings* Dalam Kebijakan *Global War on Terror* Amerika Serikat (2001-2013)

Kebijakan Luar Negeri merupakan salah satu alat negara untuk memenuhi kepentingan nasional dengan mempengaruhi lingkungannya melalui berbagai macam instrumen yang dimiliki. Idealnya, KLN negara memiliki tujuan, prioritas, dan tenggat waktu yang jelas agar tingkat keberhasilannya dapat diukur. Kebijakan *global war on terror* Amerika Serikat sudah berlangsung selama 18 tahun dan tidak terlihat akan selesai dalam waktu dekat. AS mengandalkan Tindakan *targeted killings* sebagai instrumen utama untuk mencapai tujuan kebijakan tersebut. Melalui konsep *feedback loop* dalam teori *Complex Adaptive System*, penelitian ini akan menganalisis alasan mengapa dalam kerangka kebijakan GWOT, tindakan TK kerap terjadi dalam siklus pengulangan yang tidak pernah selesai. Penelitian ini akan menjelaskan bahwa pengulangan kebijakan terjadi karena adanya mekanisme *positive feedback loop* dalam proses kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Dengan menggunakan metode studi kasus, penelitian ini menganalisis kebijakan GWOT secara kronologis dari Administrasi Bush hingga Obama lalu mengidentifikasi kejadian-kejadian yang menciptakan mekanisme *feedback loop*. Meskipun Bush dan Obama memiliki pendekatan yang berbeda dalam memenuhi tujuan kebijakan GWOT, kedua administrasi sama-sama menggunakan *targeted killings* sebagai instrumen utama kebijakannya. Pada akhirnya, Penulis mengambil kesimpulan bahwa sejak formulasinya, Amerika Serikat tidak menciptakan kejelasan tentang tujuan dan prioritas kebijakan *global war on terror*. Dalam implementasi kebijakan GWOT, seringkali terlihat penggunaan instrumen yang dilakukan dengan gegabah tanpa diarahkan oleh tujuan akhir yang jelas. Akibatnya, siklus pengulangan tindakan *targeted killings* kerap terjadi.

Kata Kunci: *Targeted Killings*, *Global War on Terror*, *complex adaptive system*, *positive feedback loop*, Kebijakan Luar Negeri

ABSTRACT

Name : Ari Budi Santosa

NPM : 2014330161

Title : *From Drone Through Special Forces: Analysis on Patterns of action in Targeting Killings Under The United States Global War on Terror Policy (2001-2013)*

Foreign Policy is one of a state's methods for achieving their national interest by influencing its environment through the various instruments it possesses. Ideally, a foreign policy should possess a clear and well-defined end goals and priorities, along with a series of deadlines to judge a policy success rate. The Global War on Terror policy has already reached 18 years and it will not end anytime soon. The United States relies upon targeted killings as its main instrument for achieving the policy goals of GWOT. Through the concept of feedback loop in Complex Adaptive system theory, this paper will analyze the reason behind the endless, repeated cycles of targeted killings under the global war on terror policy. This study argues that the repetitive nature of targeted killings was caused by positive feedback loop, a mechanism created during The US's foreign policy process. Through the method of case study, this study will analyze the global war on terror of The Bush and Obama Administration in a chronological manner as to identify several key events where a feedback loop was created. Even though Bush and Obama diverge in its approach to fulfilling the goals of GWOT, both administrations seem to agree in their use of targeted killings as its primary policy instrument. In the end, the author concludes that since its formulations, the United States does not clearly define the goals and priorities of the global war on terror policy. Therefore, it can be observed that the use of several instruments in GWOT is carried out carelessly without a clear goal in mind. Hence the repetitive cycles of targeted killings.

Keywords: Targeted Killings, Global War on Terror, complex adaptive system, positive feedback loop, Foreign Policy

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur dipanjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena setelah melalui proses yang panjang dan menantang skripsi dengan judul “**Dari Drone Hingga Pasukan Khusus : Analisis Pola Tindakan *Targeted Killings* Dalam Kebijakan *Global War on Terror* Amerika Serikat (2001-2013)**” berhasil diselesaikan. Skripsi ini dibuat sebagai syarat kelulusan Sarjana di Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.

Penelitian ini muncul dari keingintahuan penulis untuk mengidentifikasi pola-pola yang terjadi dalam berbagai fenomena di Ilmu Hubungan Internasional. Pada akhirnya, hal tersebut menjadi tujuan utama skripsi ini yaitu sebuah upaya untuk memaknai runtutan kebijakan lalu melihatnya sebagai sebuah pola yang dapat diidentifikasi. Dalam konteks Skripsi ini, pola tindakan *Targeted Killings* dalam kebijakan *global war on terror* Amerika Serikat. Penulis menyadari bahwa penelitian ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian lanjutan untuk melengkapi rongga-rongga konseptual yang tidak berhasil diisi oleh skripsi ini. Terakhir, penulis sangat berharap skripsi ini dapat memicu penelitian-penelitian selanjutnya yang mencoba menganalisis fenomena HI menggunakan teori-teori non-konvensional yang justru dapat melihat kasus lama dengan cara pandang yang baru.

Bandung, 10 Juli 2019

Ari Budi Santosa

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR BAGAN.....	viii
DAFTAR GRAFIK	ix
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Identifikasi Masalah	5
1.2.1 Batasan Masalah.....	7
1.2.2 Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
1.3.1 Tujuan Penelitian	7
1.3.2 Kegunaan Penelitian.....	8
1.4. Kajian Literatur	8
1.5. Kerangka Pemikiran	13
1.5.1 <i>Complex Adaptive System (CAS) Theory</i>	13
1.6. Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.....	26
1.6.1 Metode Penelitian.....	26
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data.....	27

1.7. Sistematika Pembahasan	27
BAB II	29
Dinamika Tindakan <i>Targeted Killings</i> dan Kebijakan <i>Global War on Terror</i>	
Amerika Serikat	29
2.1. Formulasi Kebijakan <i>War on Terror</i> Pasca 9/11.....	29
2.1.1 Formulasi Kebijakan <i>War on Terror</i> Administrasi Bush Pasca Kejadian 9/11	29
2.1.2. Formulasi Kebijakan Administrasi Bush Menuju <i>Global War on Terror</i>	33
2.2. <i>Targeted Killings</i> sebagai Implementasi Kebijakan <i>Global War on Teror Administrasi Bush</i>	36
2.2.1 Metode <i>Targeted Killings</i> Administrasi Bush.....	36
2.2.2 Respon Administrasi Bush Pasca Implementasi Kebijakan GWOT dan Penggunaan Metode <i>Targeted Killings</i>	40
2.3. Kebijakan <i>Targeted Killings</i> Administrasi Obama.....	47
2.3.1. Formulasi Kebijakan <i>Global War on Terror</i> dan <i>Targeted Killings</i> Administrasi Obama.....	47
2.3.2. Implementasi Kebijakan <i>Targeted Killings</i> Administrasi Obama melalui penggunaan <i>Drone</i>	50
2.3.3. Respon Administrasi Obama Terhadap Kebijakan <i>Targeted Killings</i> melalui penggunaan <i>Drone</i>	58
BAB III.....	62
Mengikuti Pola <i>Feedback Loop</i> Tindakan <i>Targeted Killings</i> dalam Kebijakan <i>Global War on Terror</i> Amerika Serikat.....	
3.1. Formulasi Kebijakan <i>Global War on Terror</i>: Pendekatan Linier Terhadap Masalah Non-Linier	62

3.2. Identifikasi Tahap Awal Proses <i>Feedback Loop Targeted Killings</i> melalui Kebijakan Administrasi Bush	67
3.2.1. Kesuksesan <i>Targeted Killings</i> Administrasi Bush sebagai Fondasi <i>Feedback Loop</i>	67
3.2.2. <i>Positive Feedback Loop Targeted Killings</i> dalam Periode Ke-2 Administrasi Bush.....	70
3.3. <i>Feedback Loop</i> Dalam Formulasi Kebijakan <i>Global War on Terror</i> Administrasi Obama	75
3.4. Identifikasi <i>Positive Feedback Loop</i> dalam Implementasi <i>Targeted Killings</i> Administrasi Obama	78
3.4.1. <i>Simple Learning</i> dan Upaya <i>Negative Feedback Loop</i> Administrasi Obama terhadap Implementasi Kebijakan <i>Global War on Terror</i> Administrasi Bush.....	78
3.4.2. <i>Positive Feedback Loop</i> Administrasi Obama: Drone Sebagai Implementasi <i>Targeted Killings</i>	81
3.5. <i>Operation Neptune Spear</i> Administrasi Obama: Terciptanya Sebuah <i>Feedback Loop</i> Baru atau hanya <i>Simple Learning</i>?	88
BAB IV	92
Kesimpulan	92
DAFTAR PUSTAKA	96

DAFTAR TABEL

2.1. Pidato Bush dalam State of the Union.....	44
--	----

DAFTAR BAGAN

Bagan 1.1.	Perbedaan Sistem <i>Simple</i> dan <i>Complex</i>	15
Bagan 1.2.	Proses <i>Feedback Loop</i>	19
Bagan 1.3.	Contoh <i>Positive</i> dan <i>Negative Feedback Loop</i>	21
Bagan 1.4.	Proses <i>Feedback Loop</i> dan Tahap <i>Information Processing</i>	25
Bagan 3.1. .	<i>Positive Feedback Loop</i> Administrasi Bush.....	71
Bagan 3.2.	<i>Positive Feedback Loop</i> Administrasi Obama.....	82

DAFTAR GRAFIK

Grafik 2.1.	Grafik Serangan <i>Drone</i> di Pakistan Selama Administrasi Obama..	53
Grafik 3.1.	Serangan Retaliasi Teroris di Pakistan Beriringan dengan Serangan <i>Drone</i> 2006-2012.....	84

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kajian mengenai kebijakan luar negeri sudah ada seiring dengan terciptanya konsep negara. Bahkan, konsep tersebut bisa kita gunakan ketika membicarakan kerajaan-kerajaan seperti kekaisaran Roma. Dalam konteks modern, kebijakan luar negeri dihubungkan dengan tindakan aktor utama dalam sistem internasional, yaitu negara. Meskipun begitu, secara definisi kebijakan luar negeri masih menjadi perdebatan di antara peneliti hubungan internasional karena mereka tidak dapat mencapai konsensus tentang definisi kebijakan luar negeri. Salah satu faktor yang menyebabkan sulitnya menentukan definisi KLN adalah bagaimana konsep KLN sendiri selalu berubah-ubah seiring dengan penggunaannya oleh aktor. Walaupun begitu, ada beberapa definisi yang hingga sekarang masih relevan dan sering digunakan.

Menyampingkan debat konseptual yang ada, penulis akan menggunakan definisi KLN dari Jean-Frédéric Morin & Jonathan Paquin yaitu serangkaian tindakan atau aturan yang dikeluarkan oleh sebuah otoritas politik yang independen dalam ruang lingkup internasional.¹ Kata-kata “otoritas politik independent” mengacu pada aktor resmi seperti negara.

¹ Jean-Frédéric Morin, Jonathan Paquin, *Foreign Policy Analysis: A Toolbox*, Palgrave Mcmillan, 2018, Hal. 3.

Formulasi atau penyusunan kebijakan luar negeri suatu negara akan bergantung kepada proses pengambilan keputusan dalam negara tersebut. Selain itu, orientasi kepemimpinan, konstelasi kekuasaan, serta proses birokrasi suatu negara memiliki pengaruh besar terhadap pembuatan KLN.² Dalam konteks Amerika Serikat, Kongres memiliki peran penting dalam proses pembuatan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh AS.³ Kongres berperan sebagai *check & balances* terhadap kebijakan luar negeri yang presiden ingin terapkan. Dengan adanya Kongres, setiap kebijakan yang dikeluarkan seharusnya tidak akan lepas dari evaluasi dan pengawasan mendalam untuk memastikan ketepatan KLN yang dibuat.

Menurut Robert R. Bowie, ada beberapa tahapan umum dalam penyusunan kebijakan luar negeri suatu negara. Pertama, ketika merespon terhadap suatu masalah ataupun kejadian, pengambil keputusan harus menentukan kepentingan yang harus dicapai dari masalah tersebut. Mereka perlu menentukan tindakan apa yang harus dilakukan dan bagaimana melakukannya. Kedua, mengumpulkan sumber daya serta dukungan untuk menerapkan alur tindakan yang sudah ditentukan. Terakhir, penerapan kebijakan – biasanya dilaksanakan di luar negeri.⁴ Ketepatan dan efektivitas sebuah kebijakan bergantung kepada tiga tahap di atas

² Edward A. Kolodziej, *Formulating Foreign Policy*, Proceedings of the Academy of Political Science, Vol. 34, No. 2, The Power to Govern: Assessing Reform in the United States, The Academy of Political Sciences, 1981, Hal. 174

³ *ibid*

⁴ Robert R. Bowie, *Formulation of American Foreign Policy*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 330, Whither American Foreign Policy? Sage Publications, 1960, Hal. 2,

dan Bowie menjelaskan bahwa perlu ada evaluasi komprehensif di setiap tahap penyusunan KLN.⁵

Kebijakan luar negeri pada dasarnya sangat kompleks karena melibatkan banyak pemangku kepentingan di sebuah negara serta potensi permasalahan yang muncul dari pihak eksternal. Bagaimana negara menghadapi Situasi serta respon eksternal terhadap kebijakan yang dikeluarkan biasanya akan menentukan kesuksesan sebuah KLN. Maka dari itu, formulasi KLN bukanlah tugas yang sederhana karena ia berhadapan dengan sesuatu yang tingkat ketidakpastiannya tinggi. Hal tersebut menjadi lebih penting terutama ketika kita membicarakan negara sebesar Amerika Serikat yang merupakan negara adidaya dengan kekuatan militer yang besar.

Bowie menjelaskan ada tiga faktor yang perlu diperhatikan ketika pembentukan kebijakan luar negeri. Pertama, Analisa situasi sistem internasional serta antisipasi respon yang kemungkinan terjadi.⁶ Dalam hal ini, KLN yang baik seharusnya bisa mengantisipasi tindakan balasan aktor lain serta memetakan kemungkinan kepentingan tumpah tindih dengan pihak eksternal lainnya. Kedua, sebuah kebijakan harus memiliki tujuan jelas yang nantinya akan menentukan arah kebijakan yang harus diambil.⁷ Pada dasarnya, KLN adalah sebuah instrumen negara untuk mempengaruhi lingkungan internasional sesuai dengan kepentingan yang ingin dicapai. Maka dari itu, KLN harus memiliki tujuan spesifik yang menasar aspek tertentu entah itu militer, ekonomi, atau pertahanan. Selain itu,

⁵ Robert R. Bowie, *Formulation of American Foreign Policy*, Hal. 2.

⁶ Ibid, Hal. 3.

⁷ Ibid.

target jangka panjang-jangka pendek pun harus ditentukan diikuti dengan tingkatan prioritas dari tujuan yang ingin dicapai melalui KLN. Terakhir, pemilihan instrumen dalam menerapkan KLN. Dalam tahap formulasi, pengambil keputusan harus menentukan dengan jelas instrumen dan cara apa saja yang akan digunakan dalam menjalankan Kebijakan⁸. Ketiga faktor di atas pada dasarnya tidak bisa dipisahkan karena mereka saling mempengaruhi satu sama lain. Seiring dengan pelaksanaannya, harus dilakukan penyesuaian terhadap ketiga faktor di atas untuk menghadapi dinamika lapangan yang berubah serta tantangan-tantangan yang mungkin muncul.

KLN adalah salah satu aktivitas kenegaraan yang paling kompleks dan dinamis. Tahap formulasi kebijakan menjadi sangat penting sebagai fondasi pelaksanaan KLN. Apabila fondasi tersebut kabur dan bersifat ambigu dalam menentukan objek serta tujuan kebijakannya, pelaksanaannya pun akan mengalami banyak hambatan internal dan eksternal. Menurut Henry Kissinger, esensi formulasi KLN adalah sebagai berikut: “What are we trying to achieve, even if we must pursue it alone?” and “What are we trying to prevent, even if we must combat it alone?” KLN yang baik adalah KLN yang tepat dalam memenuhi kepentingan nasional suatu negara.⁹

Kebijakan *Global War on Terror* merupakan kebijakan luar negeri Amerika Serikat yang terlahir sebagai respon langsung terhadap penyerangan yang dilakukan oleh Al-Qaeda pada 11 September 2001 di *World Trade Center*, New York.

⁸ Robert R. Bowie, *Formulation of American Foreign Policy*, Hal. 3.

⁹ Ibid

Kebijakan tersebut dibentuk untuk menghancurkan teroris yang mengancam AS dan seiring dengan pelaksanaannya cakupannya berubah menjadi global.¹⁰ Presiden Bush Jr. menjadikan GWOT sebagai pilar utama KLN pada masa jabatannya di tahun 2001-2009. Walaupun begitu, pada kenyataannya kebijakan tersebut masih dilaksanakan sampai sekarang. Metode *targeted killings* terus dilakukan AS dalam upaya menghancurkan rantai komando Al-Qaeda. Tetapi, militer AS masih terlibat dalam perang melawan terorisme dan masih memburu anggota-anggota Al-Qaeda serta kelompok terorisme lainnya sama seperti 18 tahun yang lalu. Kebijakan GWOT sudah mengorbankan 50 ribu tentara AS dan juga menyebabkan kerugian hampir 6 miliar dolar.¹¹ Banyak pihak meragukan efektivitas kebijakan tersebut dan mulai mempertanyakan kapan kebijakan tersebut akan dinyatakan berhasil. Kebijakan GWOT adalah salah satu kebijakan yang pelaksanaannya paling lama dan sepertinya tidak akan selesai dalam waktu dekat.¹²

1.2. Identifikasi Masalah

Masalah utama dari kebijakan GWOT yang patut kita pertanyakan adalah bagaimana bisa sebuah kebijakan luar negeri berlangsung selama 18 tahun. Dalam kurun waktu tersebut, Presiden Bush menyatakan *victory in Iraq*, AS melakukan invasi ke Afghanistan, dan Obama kemudian mengeluarkan kebijakan penarikan kembali pasukan di Afghanistan. Dalam waktu 18 tahun, pemerintah AS merasa

¹⁰ Greg Bruno, Andrew J. Bacevich, *Redefining the War on Terror*, Councils on Foreign Relations, 30 Juli 2008, <https://www.cfr.org/interview/redefining-war-terror>

¹¹ David Rohde, 22 Desember 2018, <https://www.newyorker.com/news/daily-comment/does-donald-trump-think-that-the-war-on-terror-is-over>

¹² Caitlin Foster, Shayanne Galhttps, *Trump's Pentagon has expanded its secretive war on terror to 80 countries — here's what we know*, Business Insider, 18 Januari 2019, www.businessinsider.sg/the-us-is-conducting-counter-terror-operations-in-these-80-countries-2018-11/?r=US&IR=T

kalau tujuan GWOT belum tercapai dan tidak ada tanda-tanda Amerika Serikat akan mengalihkan perhatiannya untuk membuat kebijakan baru. AS masih akan menggunakan metode *targeted killings* terhadap rantai kepemimpinan Al-Qaeda dan sudah melebarkan skala operasinya untuk menargetkan kelompok terorisme lainnya seperti Al-Shabab dan ISIS.¹³

Kebijakan luar negeri yang berkepanjangan ini pun memiliki pola jelas yang bisa kita lihat. AS bersikeras mengandalkan *targeted killings* sebagai instrumen utama dalam pelaksanaan GWOT tanpa mempertimbangkan dampak tidak langsung dari penggunaan tindakan tersebut. Terlepas dari penggunaan metode TK yang kontroversial, bagaimana kebijakan tersebut bisa berlangsung sampai 18 tahun patut menjadi fokus utama yang harus dibicarakan. Berdasarkan penjelasan Bowie tentang beberapa faktor yang mempengaruhi formulasi KLN, terdapat beberapa masalah dalam formulasi kebijakan *Global War on Terror*.

Pertama, kebijakan *Global War on Terror* tidak memiliki target jangka pendek dan Panjang yang jelas. Kedua, kebijakan tersebut tidak menentukan batasan instrumen yang digunakan serta kurun waktu untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan. Ketiga, kebijakan luar negeri GWOT tidak memiliki Indikator keberhasilan jelas untuk membantu dalam evaluasi serta pengukuran efektivitas kebijakan. Selain itu, target serta tujuan kebijakannya pun terlalu ambigu. Hal tersebut membuat kebijakan GWoT mudah diperluas dan diperpanjang sesuai dengan kehendak serta kepentingan pemimpin negara. Terakhir, peneliti melihat

¹³ Katherine Zimmerman, *The Never-Ending War on Terror*, Foreign Affairs, 11 Mei 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-05-11/never-ending-war-terror>

adanya repetisi dalam penggunaan instrumen negara untuk mencapai tujuan kebijakan. Repetisi tersebut datang dalam bentuk kebijakan *targeted killings*.

Penggunaan *targeted killings* menjadi masalah ketika kemudian kebijakan tersebut menjadi instrumen utama yang pola tindakannya berulang-ulang. Pengulangan kebijakan TK merupakan sebuah cerminan kebijakan luar negeri yang tidak memiliki *end goals* jelas.

1.2.1 Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang sudah dijelaskan, penelitian ini akan berfokus pada dinamika kebijakan luar negeri *Global War on Terror* Amerika Serikat terutama *targeted killings* sebagai instrumen dari kebijakan tersebut. Peneliti akan membahas kebijakan tersebut dari awal pembentukannya pada masa Administrasi Bush tahun 2001 hingga berakhirnya periode pertama Administrasi Obama pada tahun 2013. Peneliti hanya akan membahas secara detail aspek *targeted killings* dari kebijakan GWOT dan akan mengabaikan upaya-upaya non-militer yang AS lakukan.

1.2.2 Rumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang, identifikasi dan batasan masalah yang telah ditentukan, penulis memiliki rumusan masalah sebagai berikut:

“Mengapa metode *targeted killings* terus digunakan Amerika Serikat dalam kebijakan *Global War on Terror*?”

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah mengidentifikasi pola dalam dinamika kebijakan luar negeri AS terutama bagaimana tindakan *targeted killings* dalam *global war on terror* merupakan sebuah pola siklus pengulangan. Peneliti ingin membuktikan bahwa tindakan *targeted killings* menciptakan siklus pola berulang yang memiliki akibat signifikan terhadap Amerika Serikat dan juga negara-negara lain.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai rujukan bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian tentang kebijakan luar negeri Amerika Serikat terutama melihat secara detail tindakan *targeted killings*. Penulis juga berharap bahwa teori yang digunakan dalam penelitian ini dapat memberikan perspektif lain dalam melihat kebijakan luar negeri suatu negara melalui pendekatan kronologis untuk menemukan pola yang terjadi di dalam sebuah kebijakan. Terakhir, penulis berharap Penelitian ini bisa menjadi referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang membahas kebijakan *global war on terror* karena pada dasarnya kasus ini masih memiliki banyak ruang kosong yang perlu diisi oleh penelitian hubungan internasional lainnya.

1.4. Kajian Literatur

Penulis memilih tiga literatur berbentuk artikel jurnal yang akan dijadikan rujukan penelitian dalam membahas kebijakan *targeted killings* dalam konteks *global war on terror* Amerika Serikat. Ketiga literatur tersebut adalah:

*The Rise of Targeted Killing*¹⁴

Artikel jurnal yang ditulis oleh Walsh ini berusaha menempatkan *targeted killings* dalam konteks *supply* dan *demand* yang berakar dari konteks domestik dan luar negeri. Walsh melakukan hal tersebut dengan melihat permasalahan TK melalui empat literatur yang membahas permasalahan tersebut dari berbagai sisi. Walsh melakukan tersebut untuk memberikan gambaran holistik tentang penggunaan TK dalam kebijakan luar negeri AS. Walsh menjelaskan bahwa meningkatnya penggunaan TK didorong oleh faktor ancaman baru dari Al-Qaeda (*demand*) dan kondisi politik domestik yang menginginkan cara efektif dan murah dalam menangani terorisme (*supply*). Walsh juga menyediakan argumen yang kuat bagi kedua sisi yang mendebatkan keuntungan dan kerugian penggunaan *drone* dalam pelaksanaan kebijakan GWOT di berbagai daerah yang dianggap “lambung terorisme” seperti Pakistan, Irak, dan Yaman.

Walsh Berhasil memberikan gambaran umum dinamika peningkatan penggunaan TK dalam KLN AS dari Bush hingga Obama. Melalui caranya menggunakan *supply and demand*, dia berhasil memberikan gambaran besar yang bersifat holistik tentang kebijakan GWOT. Selain itu, Walsh juga memberikan peringatan bahwa penggunaan TK secara terus-menerus akan menimbulkan masalah-masalah yang tidak dapat diperkirakan. Amerika Serikat berisiko menciptakan preseden buruk bagi dunia internasional -bahwa TK adalah cara yang

¹⁴ James Igoe Walsh, *The Rise of Targeted Killing*, *Journal of Strategi Studies*, 41:1-2, 143-159, 2018

efektif untuk menghancurkan terorisme- tentang penggunaan *targeted killings* dalam strategi kontra-terorisme.

Namun, Walsh Tidak mengidentifikasi posisi penting TK dan GWOT dalam konteks kebijakan luar negeri AS. Walsh hanya berupaya menyajikan gambaran penuh kepada pembaca tentang penggunaan *drone* dan *targeted killings* secara umum dalam konteks kebijakan *global war on terror*. Meskipun sudah mengidentifikasi tren *targeted killings* dalam kebijakan AS, Walsh tidak membahas secara detil tentang bagaimana TK kini menjadi instrumen militer utama yang digunakan AS untuk melawan terorisme.

*The War on Terror in American Grand Strategy*¹⁵

Artikel jurnal kedua yang akan penulis bahas adalah *the war on terror in American grand strategy* yang dibuat oleh Michael J. Boyle. Artikel Boyle bersifat revisionis membahas kesalahan yang dilakukan oleh AS dalam formulasi kebijakan GWOT ketika menentukan tujuan dan targetnya. Boyle menjelaskan bahwa banyak kesalahan penerapan kebijakan *war on terror* diakibatkan oleh kekeliruan dalam tahap formulasi kebijakan GWOT terutama ketika melihat dokumen *national security strategy* tahun 2002 yang disusun oleh administrasi Bush.

Boyle berargumen bahwa salah satunya kesalahan terbesar AS adalah menganggap terorisme sebagai musuh yang menjadi bagian dari ideologi Islam radikal dan bukans sebagai metode yang harus dikecam. Bagi Boyle, hal tersebut memiliki implikasi yang cukup signifikan dalam pemilihan strategi serta formulasi

¹⁵ Michael J. Boyle, *The War on Terror in American Grand Strategy*, International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 84, No. 2, pp. 191-209, Maret, 2008

kebijakan GWOT yang dilakukan oleh AS. Meskipun Boyle menyadari bahwa GWOT adalah sebuah kebijakan yang sangat kompleks, dia menganggap bahwa selama ini AS terlalu terburu-buru dan gegabah dalam menentukan arah kebijakannya. Hal tersebut membuat pihak seperti Pakistan -sebelumnya memiliki hubungan baik dengan AS- menjadi antagonistik terhadap Amerika Serikat.

Melalui artikel ini, Boyle menempatkan kebijakan *targeted killings* dalam strategi besar KLN AS pasca 9/11 sebagai akibat dari misinterpretasi historis yang dilakukan ketika formulasi kebijakan GWOT. Maka dari itu, Boyle tidak berfokus pada TK dan tidak berusaha mencari pola dalam kebijakan GWOT itu sendiri. Boyle justru berupaya memberikan kebijakan alternatif untuk memperbaiki kesalahan formulasi kebijakan AS dengan membentuk rezim anti-terorisme internasional.

*The New American Way of War: Special Operations Forces in the War on Terrorism*¹⁶

Artikel ketiga yang akan penulis bahas adalah *The New American Way of War: Special Operations Forces in the War on Terrorism* oleh Daniel Byman dan Ian A. Merritt. Artikel jurnal ini berfokus kepada dimensi militer dari kebijakan GWOT terutama tentang penggunaan pasukan khusus. Byman dan Merritt menjelaskan bagaimana *special operations forces* (SOF) kini menjadi instrumen utama di militer dan bahkan, instrumen utama kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Mereka menekankan bahwa Semenjak 9/11, peran SOF di militer AS

¹⁶ Daniel Byman, Ian A. Merritt, *The New American Way of War: Special Operations Forces in the War on Terrorism*, The Elliott School of International Affairs, The Washington Quarterly 41:2 pp. 79–93, 2018

menjadi lebih besar dan lebih penting sampai pada titik di mana mereka menjadi instrumen yang diandalkan setiap AS menghadapi ancaman militer.

Menurut Byman dan Merritt, SOCOM sebagai pusat komando SOF pada dasarnya dituntut untuk menentukan targetnya sendiri, menentukan metodenya sendiri, dan dianggap harus bisa melakukan improvisasi strategis ketika kondisi di lapangan berubah. Mereka dituntut untuk bisa melakukan semuanya. Byman dan Merritt menganggap bahwa hal ini adalah konsekuensi dari tren peningkatan penggunaan SOF di lapangan. Menurut mereka, ini menandakan bahwa pembuat kebijakan AS tidak memiliki *strategic clarity* di mana AS tidak mengetahui prioritas dan target jangka panjang yang ingin dicapai. Ketidaktahuan ini dapat dilihat melalui bagaimana SOF menjadi terlalu diandalkan oleh pemerintah. Militer menjadi pusat pengambil keputusan ketika pemerintah pusat kebingungan.

Melalui artikel ini, Byman dan Merritt pada akhirnya menekankan bahwa pengambil keputusan seharusnya mengevaluasi penggunaan SOF karena meskipun penggunaannya memiliki banyak keuntungan jangka pendek, sebenarnya SOF sebagai instrumen KLN memiliki banyak keterbatasan. Salah satunya adalah mengakibatkan kerugian jangka Panjang bagi pelaksanaan KLN seperti meningkatkan ketidakpercayaan negara lain terhadap AS.

Byman dan Merritt berhasil mengidentifikasi tren penggunaan SOF dalam kerangka KLN GWOT Amerika Serikat. Mereka juga berhasil menempatkan SOF dalam konteks kebijakan luar negeri AS dan menjelaskan bagaimana secara gambaran besar kebijakan tersebut tidak memiliki kejelasan strategis dalam jangka Panjang. Namun, Byman dan Merritt tidak menyentuh perbedaan antara pemerintah

Bush dan Obama dalam memperlakukan SOF dalam KLNnya. Selain itu, mereka tidak menyangkutpautkan formulasi kebijakan Bush tentang *war on terror* dengan penggunaan SOF dalam kebijakan tersebut.

Penulis melihat adanya kesamaan alur pemikiran dari ketiga artikel jurnal yang sudah dibahas yaitu meningkatnya penggunaan instrumen militer sebagai perpanjangan tangan implementasi kebijakan luar negeri AS. Meskipun instrumen lapangannya berbeda-beda dari mulai menggunakan serangan udara, drone, dan SOF, tetapi metode yang digunakan selalu sama yaitu *targeted killings*. Ketiga literatur belum terlalu berfokus dalam menempatkan penggunaan TK dalam kebijakan luar negeri *war on terror* AS. Selain itu, perlu diteliti lebih lanjut tentang hubungan kausalitas antara proses formulasi kebijakan GWOT dan peningkatan penggunaan TK dalam kebijakan tersebut. Penulis akan mencoba mencari pola yang terjadi dalam penggunaan *targeted killings* di kebijakan *global war on terror* AS menggunakan kerangka pemikiran sebagai berikut.

1.5. Kerangka Pemikiran

Penulis akan menggunakan teori *Complex Adaptive System (CAS)* sebagai alat analisis untuk menjawab rumusan masalah yang sudah ditentukan. Penulis akan berfokus pada beberapa konsep CAS seperti *positive feedback loop*, *non-linearity*, dan *path-dependency* sebagai alat analisis utama penelitian ini.

1.5.1 *Complex Adaptive System (CAS) Theory*

Complex adaptive system (CAS) theory merupakan sebuah aliran pemikiran yang awalnya disusun oleh Stuart Kauffman dan yang lainnya dari Institut Santa

Fe di Santa Fe, Amerika Serikat.¹⁷ CAS dibentuk oleh ilmuwan dari ilmu alam dan sosial seperti fisika, sosiologi, dan juga antropologi. Teori ini beranjak dari *complexity theory*, sebuah pendekatan yang di dalamnya terdapat beberapa rangkaian teoritis serta kerangka konseptual yang dapat digunakan sebagai alat analisis.¹⁸ Asumsi dasar perspektif kompleksitas adalah pengakuan terhadap sifat interkoneksi dan ketersinambungan antara semua unsur yang terdapat dalam sebuah sistem kompleks.¹⁹

Dalam pendekatan Kompleksitas, interaksi antara setiap elemen yang berada dalam sistem *complex* dianggap sangat rumit dan sensitif terhadap perubahan—berbanding terbalik dengan *simple system* yang memiliki sedikit bagian yang berinteraksi, cenderung statis, dan sulit untuk diubah.²⁰ Setelah itu, ciri sistem *complex* memiliki sifat khusus yaitu *non-linearity*.²¹

¹⁷ Rebecca Dodder, Robert Dare, *Complex Adaptive Systems and Complexity Theory: Inter-Related Knowledge Domains*, Research Seminar in Engineering Systems Massachusetts Institute of Technology, 31 Oktober 2000,

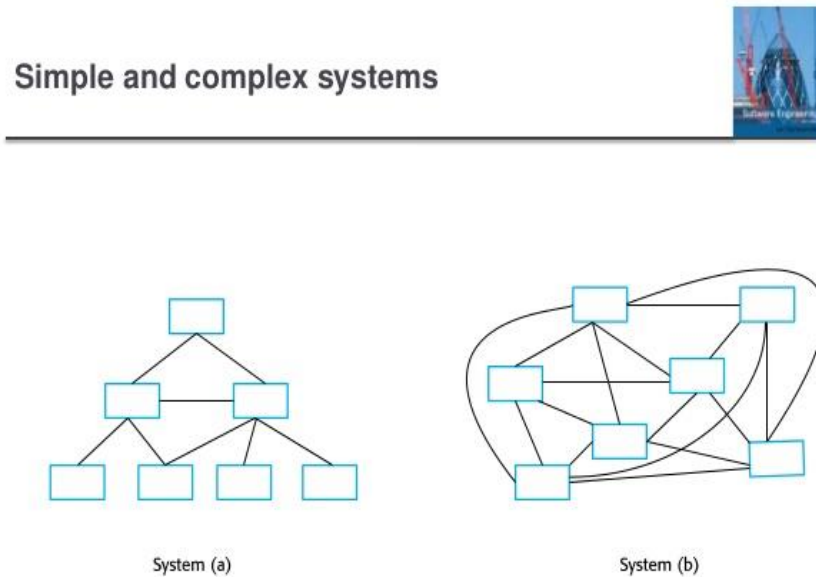
¹⁸ Antoine Bousquet, Simon Curtis, *Beyond models and metaphors: complexity theory, systems thinking and international relations*, Cambridge Review of International Affairs, Volume 24, Number 1, Maret 2011, Hal. 44

¹⁹ Antoine Bousquet, *Complexity Theory and the War on Terror: Understanding the Self-Organising Dynamics of Leaderless Jihad*, Journal of International Relations and Development, (1–25), Macmillan Publishers, 2011, Hal. 5

²⁰ Antoine Bousquet, Simon Curtis, *Beyond models and metaphors: complexity theory, systems thinking and international relations*, Hal. 47

²¹ Ibid Hal. 6

Bagan 1.1 Perbedaan Sistem *Simple* dan *Complex*²²



26/11/2014

Chapter 20 Systems of Systems

8

Nonlinieritas akan membuat sistem untuk memiliki sifat sebab-akibat yang tidak proporsional. Terjadi ketimpangan antara proses input-output dimana sebuah perubahan kecil terhadap sistem nonlinier dapat memiliki dampak yang besar, bagi Edward Lorenz hal tersebut adalah *butterfly effect*.²³

Teori complex adaptive system, seperti Namanya, terdiri dari dua asumsi dasar yang digunakan ketika melihat sistem nonlinier, yaitu *complex* dan *adaptive*. Unsur *complex* mengacu pada banyak agen yang saling berinteraksi dalam sistem sehingga menciptakan sebuah jaringan dan pola interkoneksi yang rumit yang

²² Chapter 20: Systems of Systems, Hal. 8 <https://www.slideshare.net/software-engineering-book/ch20-systems-of-systems>

²³ Antoine Bousquet, Simon Curtis, *Beyond models and metaphors: complexity theory, systems thinking and international relations*, Hal. 45

saling mempengaruhi satu sama lain.²⁴²⁵ Bersama dengan interkonektivitas tersebut, menempel sifat nonlinieritas pada CAS. Sementara itu, *Adaptive* mengacu pada bagaimana agen-agen tersebut saling bereaksi dan beradaptasi terhadap tindakan satu sama lain sehingga tercipta otonomi tertentu yang menyebabkan adanya kapasitas *self-organization* pada masing-masing agen.²⁶ Dengan demikian, *complex adaptive system* adalah sebuah *complex system* yang membentuk sebuah jaringan kompleks di mana agen-agen berinteraksi, saling mempengaruhi, dan beradaptasi terhadap tindakan satu sama lain.²⁷ Dalam kata lain, sebuah sistem yang *complex* dan *adaptive* memiliki kemampuan khusus untuk berkembang sesuai dengan interaksi agen-agen di dalamnya yang terus menerus bereaksi terhadap satu sama lain.

Dalam teori CAS, Nonlinieritas pada dasarnya digunakan untuk menyebut sebuah sistem dengan input-output yang tidak berimbang.²⁸ Ilmu sosial pada dasarnya selalu memiliki sifat nonlinearitas karena interaksi antara agen-agen sosial dalam berbagai tingkat memiliki pola dan pengaruh bermacam-macam terhadap sistem. Hal tersebut menciptakan sebuah sistem yang dinamis dengan sifat kausalitas yang sulit diprediksi.

Hubungan internasional pasca Perang Dingin menciptakan sebuah konsep baru bernama globalisasi. Globalisasi mendorong negara di dunia menjadi lebih

²⁴ Antoine Bousquet, Simon Curtis, *Beyond models and metaphors: complexity theory, systems thinking and international relations*, Hal. 46

²⁵ Penggunaan terma 'agen' merujuk pada aktor-aktor independen yang memiliki otonomi. Kata 'agen' digunakan dalam CAS karena latarnya yang berhubungan dengan paradigma strukturalis

²⁶ Antoine Bousquet, Simon Curtis, *Beyond models and metaphors: complexity theory, systems thinking and international relations*, Hal. 46

²⁷ Ibid, Hal. 47

²⁸ Ibid, Hal. 46

terbuka terhadap pengaruh eksternal seperti perkembangan teknologi, ekonomi, dan sosial. Hal tersebut mendorong terbentuknya lingkungan internasional nonlinier akibat negara-negara yang semakin terbuka —di mana hampir setiap negara bersifat *open system*.²⁹ Akibatnya, dalam sebuah lingkungan internasional yang terbuka, setiap negara bisa secara tidak langsung mempengaruhi dan bereaksi terhadap satu sama lain. Dengan nonlinieritas, pengaruh tersebut bisa berdampak sangat besar meskipun suatu negara mengeluarkan sebuah kebijakan yang ‘terlihat’ insignifikan. Maka dari itu, hubungan antarnegara dan antara negara dengan sistem internasional merupakan contoh paling jelas tentang sistem yang *complex* dan *adaptive*.

Dalam sistem internasional, kita bisa melihat sifat nonlinieritas melalui kasus-kasus skala kecil yang ternyata memiliki dampak masif dalam sebuah sistem —bahkan mengubah total interaksi agen dalam sistem tersebut. Salah satunya adalah kasus tentang Muhammad Bouazizi, seorang pedagang buah yang membakar dirinya sendiri di tengah kota di Mesir yang kemudian menyebabkan terjadinya *arab spring*. seketika memicu upaya revolusi menjatuhkan pemimpin diktator di beberapa negara di Timur Tengah. Kasus lainnya, ketika 19 orang dari organisasi Al-Qaeda membajak dua pesawat dan memutuskan untuk menabrakannya ke Gedung *World Trade Center* di New York. Kedua kasus tersebut, ketika dilihat dalam konteks skalanya, merupakan satu kasus kecil yang terisolasi dari dunia internasional tetapi —secara tidak terduga—memiliki

²⁹ Antoine Bousquet, Simon Curtis, *Beyond models and metaphors: complexity theory, systems thinking and international relations*, Hal. 48

implikasi yang signifikan terhadap dunia internasional. Kedua kasus di atas merupakan contoh tentang cara kerja nonlinieritas dalam sebuah sistem yang *complex* dan *adaptive*.

Pada dasarnya, dunia internasional adalah sebuah sistem *complex adaptive* dan nonlinier dengan jaringan interkoneksi yang rumit. Secara inheren sistem internasional bersifat *non-equilibrium* (tidak stabil) dan memiliki tingkat ketidakpastian yang tinggi sehingga sulit diprediksi. Teori CAS berupaya melihat fenomena hubungan internasional dengan cara yang tidak reduksionis melalui analisis relasional dan prosesusal sehingga sebuah kejadian tidak terisolasi dari pola yang terjadi dalam sistem.³⁰ Bagi CAS, untuk mengetahui cara kerja sistem dibutuhkan analisis yang menyeluruh untuk mengidentifikasi pola-pola yang terjadi akibat interaksi antara agen dalam sistem. Maka dari itu, analisis CAS merupakan sebuah analisis kronologis yang berfokus pada dinamika hubungan antara agen-sistem dan sistem-lingkungan. Dalam teori CAS terdapat beberapa konsep sebagai proses-proses penting yang terjadi dalam sebuah sistem nonlinier seperti *feedback loop*, *self-organization*, *emergence*, dan *path-dependency*.³¹ Meskipun begitu, peneliti akan berfokus pada satu konsep yaitu *feedback loop*, terutama *positive feedback loop*.

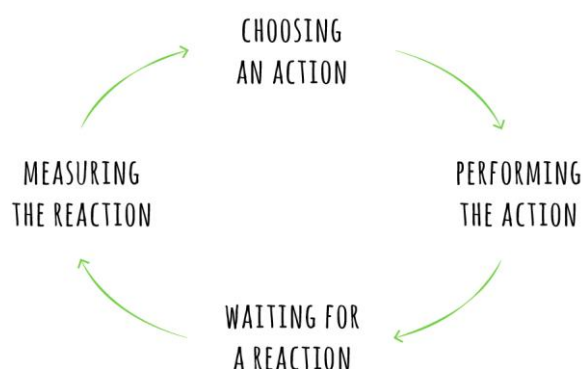
Feedback Loop

³⁰ Antoine Bousquet, Simon Curtis, *Beyond models and metaphors: complexity theory, systems thinking and international relations*, Hal. 45

³¹ *Ibid*, Hal. 46

Konsep *feedback loop* pertama kali dijelaskan di ilmu sibernetika yang dibawa ke dalam ranah ilmu politik oleh Karl W Deutsch lalu menjadi salah satu konsep utama dalam CAS.³²

Bagan 1.2. Proses *Feedback Loop*³³



Dalam ilmu sibernetika, *Feedback* atau umpan balik merupakan sebuah proses yang ada di semua sistem entah itu ilmu alam ataupun ilmu sosial.³⁴ Esensi dari proses umpan balik adalah bagaimana output sebuah sistem kembali mempengaruhi input dalam sistem tersebut yang pada akhirnya akan mempengaruhi output proses setelahnya.³⁵ Dalam kata lain, hasil dari sistem mengumpan balik kembali kepada sistem tersebut lalu berpengaruh pada proses yang berlangsung di sistem.

³² Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops in a World of Complexity: A Cybernetic Approach at the Interface of Foreign Policy Analysis and International Relations Theory*, Cambridge Review of International Affairs, 2014, Hal. 1

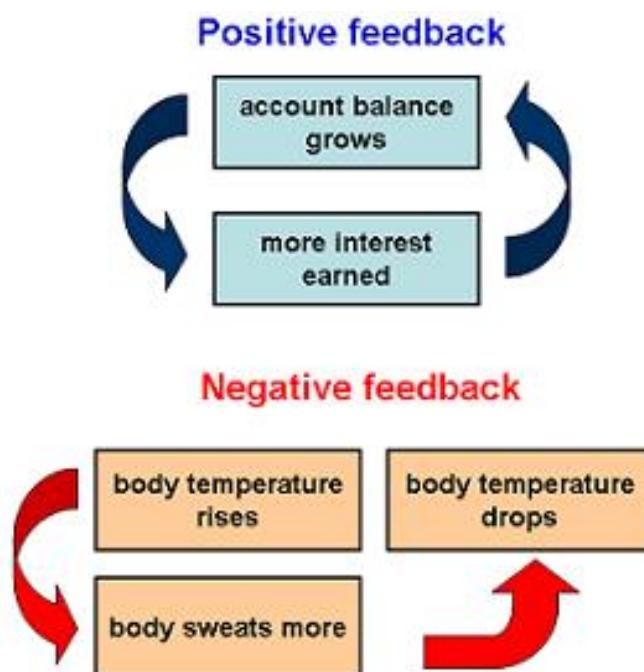
³³ Alek Sharma, *The Feedback Loop: How to Adapt to Constant Change*, CircleCI, 30 November 2017, <https://circleci.com/blog/the-feedback-loop-how-to-adapt-to-constant-change/>

³⁴ Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops in a World of Complexity: A Cybernetic Approach at the Interface of Foreign Policy Analysis and International Relations Theory*, Hal. 2

³⁵ *Ibid*, Hal. 4

Feedback loop adalah sebuah mekanisme dalam sistem yang berfungsi sebagai *tools of survival* dan instrumen sistem—serta agen sebagai bagian dari sistem—untuk mencapai kepentingannya. menurut Wiener dan Deutsch, stabilitas sebuah sistem pada dasarnya bergantung pada pengelolaan proses *feedback* tersebut.³⁶ Mengontrol pengelolaan proses *feedback* biasanya sulit karena lingkungan di sekitar sistem bisa saja menimbulkan dampak yang tidak terduga terhadap sistem. Dalam sebuah sistem yang kompleks dan adaptif, proses *feedback loop* menjadi sangat penting karena di dalamnya berbagai sistem dan agen terus menerus berinteraksi sehingga menciptakan sebuah dinamika proses yang cepat dan rumit. Maka dari itu, agen sebagai bagian dari sistem harus bisa beradaptasi pada pengaruh dari internal dan eksternal sistem karena pengelolaan *feedback loop* merupakan sebuah proses yang berkelanjutan dan sulit diperkirakan.

³⁶ Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops in a World of Complexity: A Cybernetic Approach at the Interface of Foreign Policy Analysis and International Relations Theory*, Hal. 4

Bagan 1.3. Contoh *Positive* dan *Negative Feedback Loop*

Dalam pengelolaannya, *feedback loop* dibagi menjadi *positive feedback loop* dan *negative feedback loop*. *Positive feedback loop* merupakan proses dimana output/hasil sebuah sistem memperkuat atau menambahkan kembali ke input selanjutnya dalam sistem tersebut.³⁷ *Positive feedback loop* memiliki fungsi sebagai *amplifier* yang memperbesar proses yang terjadi dalam sistem. *Positive feedback loop* merupakan proses yang menstimulasi pertumbuhan/perkembangan dalam sistem —menjauhkan sistem dari ekuilibrium.. Sebaliknya, *negative feedback loop* terjadi ketika output sistem justru melemahkan sebuah proses yang terjadi di dalam sistem tersebut.³⁸ Dalam *negative feedback loop*, output mempengaruhi input sistem selanjutnya lalu membatasi proses yang sedang

³⁷ Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops in a World of Complexity: A Cybernetic Approach at the Interface of Foreign Policy Analysis and International Relations Theory*, Hal. 4

³⁸ Ibid

terjadi. Ia merupakan sebuah proses yang mengembalikan sistem kepada stabilitasnya yang rapuh dan membatasi pertumbuhan sistem. Sebuah proses penyeimbang dalam sistem *complex adaptive*. *Positive* dan *negative feedback loop* bisa berdampak baik atau buruk kepada sistem, tergantung dari sifat proses yang sedang terjadi.

Kedua proses tersebut merupakan medium bagi agen untuk mengontrol lingkungannya sendiri melalui proses yang terjadi dalam sebuah sistem. Idealnya, proses *positive feedback loop* harus diimbangi oleh *negative feedback loop* untuk mencegah terjadinya pertumbuhan sistem yang tidak terkontrol. Proses *positive feedback loop* yang dibiarkan dapat menyebabkan instabilitas dalam sebuah sistem yang kemudian mengakibatkan perubahan masif atau bahkan kehancuran sistem tersebut.³⁹ Sebaliknya, *negative feedback loop* akan menyebabkan stagnasi dalam sebuah sistem dimana status quo akan terus dijunjung dan sistem tidak berubah sama sekali.

Penyeimbangan antara kedua proses tersebut akan membuat sistem berada pada kondisi mendekati ekuilibrium. Tetapi, seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, pengelolaan proses umpan balik bukan proses yang mudah dan proses tersebut tidak dapat diprediksi sejak awal. *Positive feedback loop* yang dibiarkan dapat menciptakan proses pengulangan berantai yang akan menjebak sebuah sistem dalam proses tersebut. Identifikasi *feedback loop* hanya dapat dilakukan secara *post-factum* dan dilihat melalui dinamika sejak sebuah “*loop*”

³⁹ Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops in a World of Complexity: A Cybernetic Approach at the Interface of Foreign Policy Analysis and International Relations Theory*, Hal. 4

terbentuk. Dengan kata lain, proses identifikasi *feedback loop* melibatkan Analisis kronologis terhadap proses-proses dalam sistem.

Dalam konteks politik, proses *feedback loop* dapat diinterpretasikan sebagai sebuah *political learning process*.⁴⁰ Dalam konteks tersebut penentu keputusan berperan sebagai agen dalam proses pengambilan keputusan sistemnya sendiri yaitu negara atau level institusi di dalam negara. Dalam tingkat institusi negara, Proses *feedback loop* pada dasarnya merupakan upaya berbagai pemangku kebijakan untuk mencapai kepentingannya melalui pembuatan kebijakan yang sesuai dengan visi institusi tersebut. Ketika membicarakan negara dan sistem internasional, *feedback loop* merupakan proses interaksi timbal balik antara negara dan sistem internasional—negara, Organisasi internasional, dan aktor non-negara— yang berperan sebagai lingkungan untuk dipengaruhi dan dimanfaatkan.

Pengelolaan *feedback loop* dapat menjadi pembeda antara kebijakan yang tepat dengan yang tidak tepat. Salah satu pengaruh yang besar dalam dinamika sebuah kebijakan adalah *positive feedback loop*. Proses *positive feedback loop* yang dibiarkan dapat memiliki konsekuensi yang signifikan karena sifatnya yang menciptakan instabilitas. Dalam konteks sebuah kebijakan, rangkaian *positive feedback loop* akan menciptakan sebuah proses pengulangan kebijakan yang semakin bertambah atau menyebar secara tidak terkontrol. Hal tersebut menciptakan *self-reinforcing mechanism* di mana pengambil keputusan secara tidak sadar akan membuat keputusan mengikuti pola yang sudah tercipta dari

⁴⁰ Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops as Links between Foreign Policy and International Relations: The US War on Terror*, Theorizing Foreign Policy in a Globalized World oleh Gunther Hellmann dan Knud Erik Jorgensen, Palgrave Mcmillan, 2015, Hal.162

kebijakan sebelumnya.⁴¹ Prinsip nonlinieritas tidak memperkenankan pembentukan sebuah model yang dapat memperkirakan akibat dari runtutan *positive feedback loop*. Namun, terdapat beberapa kemungkinan yang bisa terjadi dari kontinuitas *positive feedback loop* yaitu *collapse*/kehancuran sebuah proses dalam sistem atau terjadi perubahan yang radikal dan nonlinier kepada agen-agen yang berinteraksi.

Information Processing

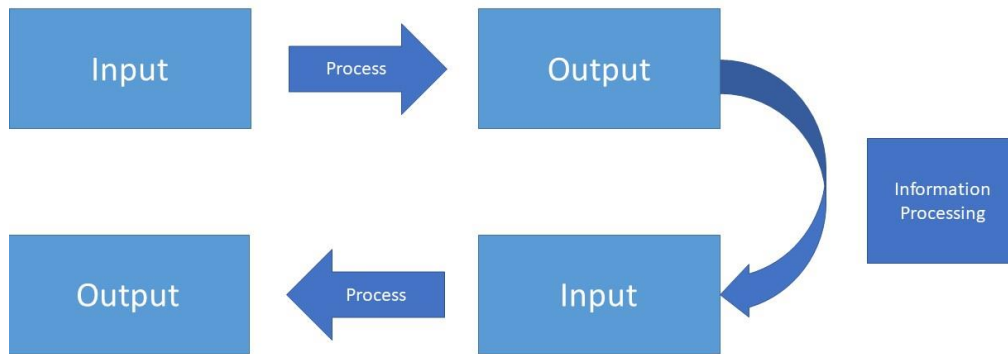
Satu tahap penting dalam proses terbentuknya *feedback loop* adalah bagaimana agen dalam sebuah sistem mengelola dan memproses informasi yang diterima. Tahap *information processing* terjadi ketika agen menerima informasi sebagai output sebuah proses yang sudah terjadi. Dalam konteks kebijakan, tahap ini terjadi pada saat pengambil keputusan menerima informasi tentang efek dari implementasi kebijakan.⁴² Dalam tahap ini terdapat dua kemungkinan yang menentukan terjadinya *feedback loop* atau tidak, yaitu ketika agen menggunakan informasi dari output proses sebelumnya untuk menentukan input pada proses selanjutnya.⁴³ Dalam kata lain, pengambil keputusan menggunakan informasi output kebijakan sebelumnya untuk membuat keputusan yang menjadi input bagi proses kebijakan yang akan dilakukan sebagai langkah selanjutnya. Ketika hal tersebut terjadi, putaran umpan balik terbentuk karena terjadi keberlanjutan —yang mungkin tidak disadari agen—dalam proses tersebut.

⁴¹ Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops as Links between Foreign Policy and International Relations: The US War on Terror*, Hal. 162

⁴² Ibid, Hal.161

⁴³ Ibid, Hal.162

Bagan 1.4. Proses *Feedback Loop* dan Tahap *Information Processing*



Ketika agen menerima informasi mengenai output sebuah proses, terdapat dua kemungkinan *political learning* yang dapat terjadi. Menurut Deutsch, dua kemungkinan tersebut adalah *simple learning* dan *complex learning*.⁴⁴ *Simple learning* terjadi ketika agen menerima informasi output sebuah proses lalu mengubah cara atau metode yang digunakan tetapi tidak mengubah esensi atau tujuan dari proses tersebut. *Complex learning* adalah ketika esensi atau tujuan dari proses pun ikut berubah. *Simple learning* Dalam proses kebijakan, *simple learning* adalah pengambil keputusan yang mengubah pendekatan dan metode implementasi kebijakannya saja. Sementara itu, pengambil keputusan yang mengalami *complex learning* akan berdampak kepada bergesernya prioritas, kepentingan, ataupun tujuan suatu kebijakan. Hal tersebut mengubah secara penuh arah kebijakan selanjutnya.

⁴⁴ Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops as Links between Foreign Policy and International Relations: The US War on Terror*, Hal. 162

Jadi, *political learning process* pada hakikatnya menunjukkan dinamika interaksi agen dengan informasi yang diterimanya.⁴⁵ Implikasi dari interaksi tersebut dapat berakibat beragam bergantung kepada jenis *learning* yang terjadi dan juga tingkat otonomi dari agen yang mengelola informasi tersebut. Sebuah proses yang berada dalam sebuah *feedback loop*, pasti mengalami *simple* atau *complex learning* karena informasi dari output prosesnya memiliki pengaruh bagi proses-proses selanjutnya.

1.6. Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan metode kualitatif yang secara umum mengacu pada pengumpulan dan analisis data yang menghasilkan data non-numerik.⁴⁶ Metode kualitatif memiliki tujuan meningkatkan pemahaman tentang fenomena, isu-isu ataupun proses sosial yang berfokus terhadap makna (*meanings*) dan juga pemahaman (*understanding*).⁴⁷

Penulis akan menggunakan desain studi kasus yang maksudnya adalah untuk menganalisis sebuah kasus secara mendalam.⁴⁸ Namun, penulis akan menggunakan desain *multiple case study* yang bersifat *longitudinal* yaitu menganalisis beberapa kasus dan mengikutinya dalam jangka waktu tertentu.⁴⁹ Salah satu kelemahan dari desain *multiple case study* adalah beberapa detail data spesifik akan terabaikan karena penulis perlu mendalami banyak kasus dalam satu

⁴⁵ Frank Gadinger, Dirk Peters, *Feedback Loops as Links between Foreign Policy and International Relations: The US War on Terror*, Hal.161

⁴⁶Umar Suryadi Bakry, *Metode Penelitian Hubungan Internasional*, Pustaka Pelajar, Indonesia, 2016, Hal. 63

⁴⁷ *Metode Penelitian Hubungan Internasional*, hlm. 62

⁴⁸ Alan Bryman, *Social Research Methods 4th Edition*, Oxford University Press, 2012, Hal. 67

⁴⁹ *Ibid*, Hal. 74

waktu. Meskipun begitu, penulis menganggap hal tersebut bukan sebuah kelemahan karena rumusan masalah dan kerangka teori dalam penelitian ini memang dibentuk untuk mengidentifikasi pola yang terjadi dari beberapa kasus yang sudah ditentukan.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang mengumpulkan data dengan memeriksa berbagai macam dokumen, melakukan observasi, atau mewawancarai narasumber⁵⁰. Sejalan dengan ruang lingkup dan permasalahan penelitian yang bersifat analisis, penulis akan mengumpulkan data dengan penelitian kepustakaan. Penulis akan merujuk pada beberapa jenis literatur yaitu jurnal, buku, dokumen resmi negara, dan juga berita-berita dari media yang valid.

1.7. Sistematika Pembahasan

Penulisan ini terdiri dari lima bab yang terdiri dari satu bab pendahuluan, tiga bab pembahasan dan satu bab kesimpulan.

Bab I - Pendahuluan, penulis akan menjelaskan latar belakang masalah, identifikasi masalah dan perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian. Selain itu, penulis akan mengelaborasi referensi literatur yang berkaitan dengan kasus yang akan diteliti lalu menjabarkan teori dan konsep yang digunakan dalam menjelaskan masalah yang akan dikaji.

Bab II – Dinamika Tindakan *Targeted Killings* dan Kebijakan *Global War on Terror* Amerika Serikat Penulis akan menjabarkan kebutuhan energi

⁵⁰John W. Creswell, *Qualitative inquiry and research design: choosing among five traditions*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1998, hlm. 36-39.

listrik Indonesia yang dimulai sejak tahun 2008 hingga 2014 dan potensi energi panas bumi Indonesia yang telah tereksplorasi dan optimal dimanfaatkan sebagai sumber energi baru terbarukan di Indonesia.

Bab III – Mengikuti Pola *Feedback Loop Targeted Killings* dalam Kebijakan *Global War on Terror* Amerika Serikat. Penulis akan melakukan analisis kronologikal terhadap kebijakan *global war on terror* berdasarkan teori yang sudah dijelaskan sebelumnya. Dimulai dari pidato Bush Jr. pasca 9/11 pada 2001 hingga terjadinya operasi *Neptune Spear* pada tahun 2011.

Bab IV - Kesimpulan, penulis akan memberikan kesimpulan yang diambil analisis terhadap data menggunakan kerangka teori *complex adaptive system* dan menjelaskan beberapa poin penting dalam konteks kebijakan Amerika Serikat.