

**BAB II**

**KEBIJAKAN PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP TINDAK**

**TERORISME ABU SAYYAF**

Berdasarkan penjelasan yang telah dibahas pada latar belakang pada bab sebelumnya, penulis akan berupaya menjelaskan mengenai upaya-upaya apa saja yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam menindak lanjuti tindak terorisme yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf. Pada BAB II ini, penulis akan membahas tentang ancaman-ancaman yang ditimbulkan oleh kelompok Abu Sayyaf terhadap keamanan WNI.

Kemudian, penulis akan membahas tentang upaya apa saja yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di tahun 2005 dan Presiden Joko Widodo di tahun 2016 dalam menangani kasus penculikan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf. Selanjutnya, penulis akan membahas tentang hubungan kerja sama antara pemerintah Indonesia – Filipina dalam menindaklanjuti tindak terorisme Abu Sayyaf di perairan perbatasan.

**2.1 ANCAMAN KELOMPOK ABU SAYYAF TERHADAP INDONESIA**

**TAHUN 2016**

Kelompok Abu Sayyaf merupakan salah satu kelompok separatis yang ada di wilayah Filipina Selatan. Kelompok Abu Sayyaf sendiri merupakan pecahan dari

kelompok *Moro National Liberation Front* (MNLF) yakni, sebuah gerakan yang memperjuangkan kebebasan masyarakat muslim Moro. Namun beberapa anggota MNLF memisahkan diri dan akhirnya membentuk kelompok lain yaitu, *Moro Islamic Liberal Font* (MILF) dan Abu Sayyaf. Kelompok Abu Sayyaf telah membuktikan kemampuannya dalam membangun hubungan dengan kelompok teroris lainnya di Asia Tenggara. Salah satunya adalah kelompok MILF, kelompok tersebut memiliki sumber daya yang cukup kuat untuk melakukan aksi terorisme maritim (Gunaratna, 2003, hal. 77).

Sejak pertama kali berdiri, kelompok Abu Sayyaf sudah sering melakukan berbagai macam kejahatan transnasional seperti: pengeboman tingkat tinggi, serangan bersenjata terhadap penduduk sipil dan bangunan-bangunan Amerika Serikat di kota-kota besar, pembunuhan individu-individu penting seperti misionaris Kristen, politisi Filipina, diplomat Barat, pemenggalan di depan publik, dan terorisme maritim, misalnya pembajakan dan pengeboman kapal laut (Chalk, 2009, hal. 45).

Kelompok Abu Sayyaf merupakan salah satu organisasi teroris yang kuat yang berbasis di daratan Filipina. Saat ini kelompok Abu Sayyaf semakin memperkuat operasinya tidak hanya di daratan namun juga di perairan. Kelompok Abu Sayyaf juga semakin lebih inovatif dalam mengembangkan taktik terorisnya karena tidak hanya di Filipina tetapi hingga ke negara-negara tetangga di Asia Tenggara, terutama Indonesia dan Malaysia (Banlaoi R. C., 2005, hal. 71).

Penculikan ABK asal Indonesia pada Maret dan April 2016 lalu merupakan pertama kalinya penduduk Indonesia menjadi target kelompok Abu Sayyaf dan

pertama kalinya kapal asing diserang. Salah satu alasan kapal-kapal berbendera Indonesia menjadi target pembajakan kapal oleh kelompok Abu Sayyaf adalah sejak penjualan batu bara dengan rute Kalimantan-Filipina dan sebaliknya melalui laut Sulu kian meningkat sedangkan, perpindahan kapal-kapal tongkang tersebut cenderung lambat sehingga kelompok Abu Sayyaf menyadari bahwa kapal-kapal tersebut dapat dijadikan target yang mudah (IPAC, 2019, hal. 4-5).

Kapal pertama yang direbut oleh kelompok Abu Sayyaf adalah kapal *Brahma 12* dan kapal *Anand 12* yang mengangkut 7.500 ton batu bara untuk Batangas, Luzon. Kapal berangkat dari Banjarmasin, Kalimantan Selatan menuju Filipina pada 15 Maret 2016. Di perairan Tawi-Tawi, kapal tersebut direbut dan 10 ABK diculik. Kemudian pada 15 April 2016, kelompok Abu Sayyaf mendatangi sebuah kapal dengan menggunakan kapal speedboat, kapal *Henry* yang akan kembali ke Tarakan, Kalimantan Utara dari Cebu, Filipina.

Kelompok Abu Sayyaf lalu menculik 4 ABK. 5 ABK lainnya diselamatkan oleh polisi maritim Malaysia, termasuk satu ABK dari kapal *Henry* yang ditembak oleh kelompok Abu Sayyaf. Insiden tersebut terjadi di perbatasan maritim Filipina-Malaysia antara pulau Sitangkai di Tawi-Tawi dan Semporna, Sabah. Dalam kedua kasus tersebut, para ABK yang direbut kapalnya dan diculik oleh kelompok bersenjata di bawah naungan Abu Sayyaf dan ABK tersebut dibawa ke Sulu dimana mereka dilaporkan diserahkan kepada Al-habsy Misaya (IPAC, 2019, hal. 4-5).

Dari kejadian tersebut, kelompok Abu Sayyaf berhasil menyandera 10 ABK WNI dan meminta tebusan sebesar 15 miliar rupiah kepada pemerintah Indonesia

(Pujayanti, 2016, hal. 5). Penculikan WNI kembali terulang, pada 22 Juni 2016, kapal *Charles 001* dan *Robby 152* dengan 13 ABK dibajak oleh dua sub-grup Abu Sayyaf saat kapal-kapal tersebut akan kembali ke Samarinda, Kalimantan Timur setelah melakukan pengiriman batu bara ke Mindanao pada awal Juni (The Jakarta Post, 2016).

Pada saat ini, *Philippine Coast Guard* telah mempertimbangkan bahwa Filipina semakin di bawah ancaman terorisme maritim (Banlaoi R. C., 2005, hal. 73). Adapun kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf seperti pengeboman, pembajakan kapal-kapal lokal maupun asing yang melewati perairan disekitar Filipina serta melakukan penculikan warga negara asing dan warga lokal. (Banlaoi R. , 2008, hal. 61-64).

## **2.2 UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM PEMBEBASAN WNI DARI ABU SAYYAF**

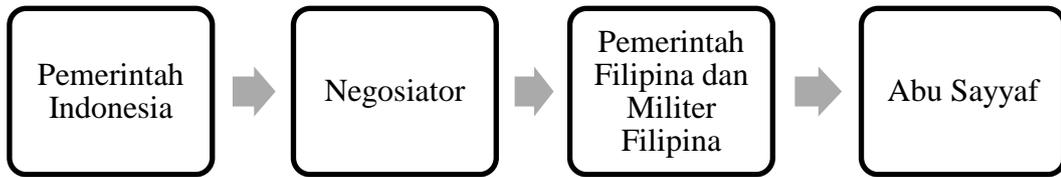
Tindak kejahatan transnasional yang dilakukan oleh kelompok teroris memang sudah sering terjadi. Seperti pembajakan kapal hingga penculikkan warga asing yang dilakukan oleh kelompok teroris tersebut. Kasus pembajakan kapal dan penculikan warga asing oleh kelompok bersenjata Abu Sayyaf yang mana WNI menjadi korbannya. Pada saat itu pemerintah Indonesia dengan sigap menangani kasus tersebut bekerja sama dengan pemerintah Filipina.

### **2.2.1 Proses Pembebasan WNI Sebelum Masa Pemerintahan Joko Widodo**

Sepanjang tahun 2016 sudah banyak kasus penculikan WNI yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf. Kasus penculikan WNI ini tentunya bukan yang pertama terjadi sebelumnya pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga sempat terjadi kasus penculikan WNI dengan modus yang sama. Dalam penyelesaian kasus penculikan WNI tahun 2005, pemerintah Indonesia mengutamakan penggunaan *soft power*. Namun, memang ada perbedaan diantara keduanya walaupun keduanya sama-sama mengandalkan *soft power* dalam upaya pembebasan WNI baik pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono maupun Presiden Joko Widodo.

Penculikan ABK berkewarganegaraan Indonesia oleh kelompok bersenjata Abu Sayyaf pernah terjadi di era kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tahun 2005. Dalam proses pembebasannya, pemerintah Indonesia memiliki strategi negosiasi kepada pihak penyandera. Strategi negosiasi tersebut sifatnya satu pintu dan tertutup. Tertutupnya proses pembebasan tersebut bertujuan agar mempersempit upaya pihak penyandera untuk melakukan kontak dengan pihak perusahaan dan keluarga dari korban sandera. Pemerintah Indonesia pada saat itu ingin menghindari ancaman-ancaman yang dapat ditimbulkan oleh kelompok Abu Sayyaf seperti permintaan uang tebusan untuk korban sandera.

## Bagan 2 Alur Proses Pembebasan WNI Tahun 2005



*Sumber : Julie Erikania (2016)*

Pada bagan diatas, proses pembebasan WNI dari kelompok Abu Sayyaf dibuat tertutup. Pemerintah Indonesia mengutus seorang negosiator yang bekerja sama dengan pemerintah dan pasukan militer Filipina untuk melakukan negosiasi secara langsung dengan kelompok Abu Sayyaf. Pada proses pembebasan sandera WNI dibawah kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pemerintah Indonesia melalui Kapolri Da'i Bactiar menunjuk Benny Mamoto sebagai negosiator dalam upaya pembebasan seorang WNI yang masih menjadi tawanan kelompok Abu Sayyaf.

Berselang beberapa bulan setelah itu tepatnya pada Juni 2005, 2 dari 3 WNI yang disandera oleh kelompok Abu Sayyaf berhasil dibebaskan dengan bantuan dari pasukan militer Filipina, *Armed Forces of The Philippines (AFP)*. Namun, seorang WNI yang belum dibebaskan dibawa kabur oleh anggota kelompok Abu Sayyaf lainnya pada saat baku tembak antara AFP dan kelompok Abu Sayyaf berlangsung. Pada September 2005 satu orang WNI kembali dibebaskan (Julie Erikania, 2016).

Pada saat melakukan operasi pembebasan 3 WNI oleh pemerintah Indonesia bekerja sama dengan AFP, Benny Mamoto selaku negosiator langsung melakukan

negosiasi dengan kelompok Abu Sayyaf secara tertutup. Negosiasi tertutup ini bertujuan agar negosiator mampu untuk mengarahkan dan mempengaruhi kelompok penyandera tersebut agar dapat mengikuti kemauan kita. Dikarenakan kelompok penyandera yang meminta uang tebusan sebagai syarat dibebaskannya sandera, akan terus memberikan tekanan kepada pihak keluarga, perusahaan serta pemerintah untuk dibayarkannya uang tebusan tersebut (Affan, 2016).

Maka dari itu, negosiasi satu pintu dianggap lebih aman karena ancaman-ancaman dari kelompok penyandera tidak akan sampai kepada pihak keluarga ataupun perusahaan dengan demikian kelompok penyandera tidak dapat menyorot pihak manapun karena sudah disepakati untuk kontak dengan satu pihak saja (Julie Erikania, 2016). Dalam operasi negosiasi satu pintu ini, juga diutamakan untuk melakukan dialog-dialog dengan mengangkat isu kemanusiaan dan kebudayaan. Seperti halnya, pengalaman dari Benny Mamoto sebagai negosiator dalam upaya pembebasan sandera WNI tahun 2005, Benny Mamoto mengangkat isu kemanusiaan seperti kesamaan agama yang dianut antara korban sandera dan kelompok penyandera. Hal tersebut dapat menumbuhkan rasa empati pada kelompok penyandera (Banjarmasin Post, 2016).

Banyaknya kelompok teroris yang berbasis di Filipina salah satunya kelompok Abu Sayyaf, sering melakukan tindak kriminal di perbatasan laut Indonesia menjadikan Filipina mengajak Indonesia untuk melakukan kerja sama dalam bidang keamanan dan pertahanan. Seperti perjanjian bilateral Indonesia – Filipina yang tercantum dalam *Border Patrol Agreement* dan perjanjian kerja sama lintas batas *Border Crossing Agreement* pada tahun 1975, yang mana dari

perjanjian bilateral tersebut memperbolehkan pasukan militer Indonesia untuk memburu teroris dan pembajak laut di perbatasan kedua negara (Kemenlu, 2015, hal. 11).

Namun, pemerintah sempat menemukan kesulitan dalam mendapatkan izin masuk ke wilayah teritori Filipina. Kolonel Restituto Padilla dari AFP mengatakan bahwa Filipina menolak tawaran Indonesia dengan alasan upaya pembebasan sandera WNI tersebut merupakan urusan internal negara Filipina (Ayomi Amindoni, 2016). Sesuai dengan konstitusi negara Filipina bahwa pemerintah Filipina tidak mengizinkan pasukan militer asing masuk ke Filipina tanpa adanya perjanjian.

Untuk menjaga keamanan laut perbatasan di wilayah Indonesia maka TNI Angkatan Laut menjadi komponen utama dalam pertahanan negara di laut yang memiliki peranan penting dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia oleh karena itu, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono meningkatkan kekuatan angkatan laut dengan melakukan program belanja armada atau *Minimum Essetial Force* (MEF), sebuah program pemenuhan armada angkatan laut untuk standar minimal, mengingat alat utama sistem pertahanan angkatan laut Indonesia masih belum memadai. Namun, hingga pada akhir jabatan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono rencana tersebut belum maksimal karena baru berjalan hingga tahap satu (Ziyadi, 2016).

Rawannya wilayah perbatasan akan tindak kriminal hingga terorisme, diberlakukanlah kerja sama antara Indonesia dan Filipina dalam Patroli Terkoordinasi (Patkor) Philindo. Operasi Patkor Philindo ini dilaksanakan sekali

dalam setahun dan sudah berjalan sejak tahun 1986 (Carolyn Liss, Ted Biggs, 2016, hal. 104). Pelaksanaan dari Patkor Philindo selama ini terbilang sudah berjalan sesuai dengan kesepakatan RI-PHBC (*Republic Indonesia–Philpina Border Committee*). Selain untuk meningkatkan hubungan kerja sama antara Indonesia dan Filipina, Patkor Philindo ini juga bertujuan untuk menangani berbagai pelanggaran di laut seperti *illegal fishing*, *illegal entry* serta penyelundupan senjata dan pelanggaran di laut lainnya.

Namun, Patkor Philindo belum bisa melakukan penanganan lebih lanjut terhadap tindak terorisme di perairan sekitar Kepulauan Sulu, dimana Kepulauan Sulu merupakan basis kelompok Abu Sayyaf dikarenakan area operasi Patkor Philindo tidak mencakup perairan Kepulauan Sulu (**Lihat pada Gambar 1**). Selain itu, masih belum adanya kerja sama dan hukum dalam memberantas tindak terorisme bersama di perairan tersebut (Surya Wiranto, 2017).

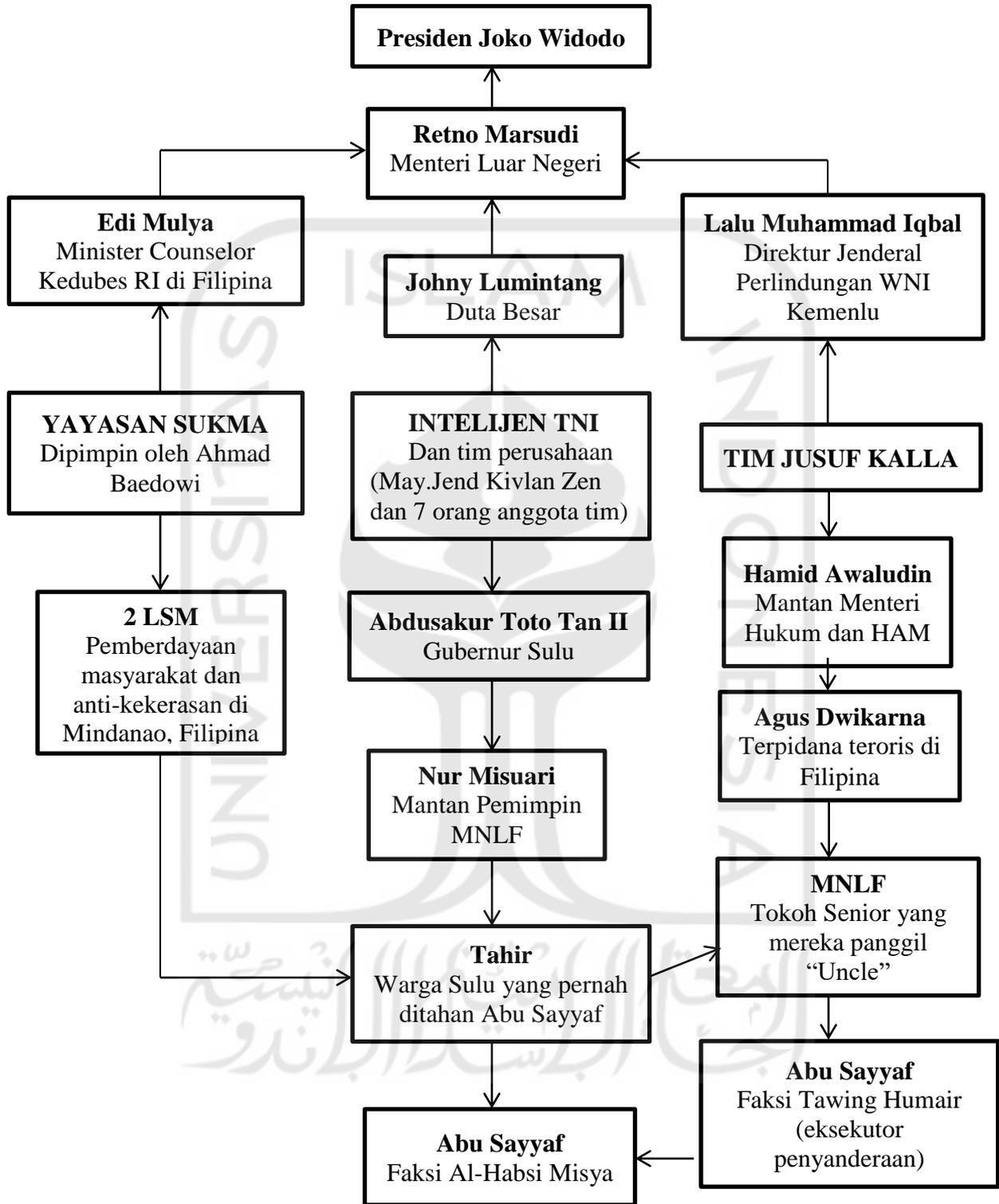
Di tahun yang sama dengan kasus penculikan yang terjadi, pemerintah Indonesia dan Filipina mengadakan pertemuan bilateral pada Juni 2005 terkait WNI yang menjadi korban penculikan oleh kelompok Abu Sayyaf. Pertemuan yang dilakukan di Manila oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Presiden Gloria Macapagal Arroyo membahas tentang isu-isu penting yang berkaitan dengan keamanan. Dengan adanya peristiwa pembajakan kapal asing serta penculikan oleh kelompok Abu Sayyaf menjadikan kedua negara tersebut sepakat untuk meningkatkan kerjasama dalam menghadapi kejahatan-kejahatan transnasional seperti terorisme dan penyanderaan warga sipil (Senia Febrica, 2014).

### 2.2.2 Proses Pembebasan WNI Pada Masa Pemerintahan Joko Widodo

Seringnya kasus penculikan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf ini terjadi membuat pemerintah Indonesia dan pemerintah Filipina aktif dalam menjalin kontak dalam upaya pembebasan WNI dari kelompok penyandera (Nainggolan, 2016, hal. 6). Proses pembebasan WNI yang dilakukan pada era Presiden Joko Widodo terkesan lebih terbuka dibandingkan dengan yang sebelumnya. Dikatakan lebih terbuka karena, adanya keterlibatan NGO dalam proses pembebasan WNI. Sehingga aktor yang terlibat dalam proses pembebasan WNI tersebut tidak hanya antar *government to government*, namun juga ada NGO dan aktor non-negara yang turut membantu.

Meskipun pemerintah Filipina dan Indonesia telah berulang kali menyatakan jika upaya pembebasan murni tanpa uang tebusan sama sekali namun, PT. Patria Maritime Line yang merupakan pemilik kapal *Brahma 12* dan *Anand 12* yang dibajak oleh kelompok Abu Sayyaf disebut bahwa siap untuk membayar uang tebusan untuk membebaskan ABK kapal yang di sandera oleh kelompok Abu Sayyaf (Misya, 2017, hal. 7-8). Kemudian, dikutip dari sebuah media berita asal Filipina bahwa terdapat bukti berupa dokumen rahasia intelijen Filipina yang menunjukkan bahwa uang tebusan sebesar 120 juta peso atau seitar Rp 32,9 miliar sudah dibayarkan kepada kelompok Abu Sayyaf untuk membebaskan 17 sandera Indonesia sejak bulan Mei 2016 (Gutierrez, 2016).

**Bagan 3 Alur Proses Pembebasan WNI Tahun 2016**



*Sumber : Tempo (2016)*

Pembebasan WNI yang sudah berhasil merupakan hasil dari kerja sama antar intelijen dari pemerintah Indonesia dan negosiasi yang dilakukan oleh NGO dan tokoh agama dan aktor non-negara lainnya yang terlibat. Operasi intelijen yang dilakukan bukanlah dalam bentuk operasi militer melainkan dengan cara mengirimkan penasihat atau ahli dan negosiator yang dibagi menjadi tiga tim yang berada di bawah koordinasi Kementerian Luar Negeri (Wangke, 2016, hal. 6).

Dalam upaya pembebasan sandera di tahun 2016, Menlu Retno Marsudi mengatakan bahwa banyaknya pihak yang terlibat baik dari jajaran pemerintahan maupun NGO dan aktor non-negara lainnya. Yayasan Sukma yang berkoordinasi dengan pemerintah melalui Edi Mulya, Minister Counselor Kedubes RI di Filipina. Tim negosiator dari Yayasan Sukma tidak melakukan negosiasi dengan kelompok Abu Sayyaf sendiri namun juga dibantu oleh 2 LSM yang merupakan lembaga pemberdayaan masyarakat dan anti kekerasan yang ada di Filipina Selatan. Dengan adanya kerja sama yang terjalin antara Yayasan Sukma dengan 2 LSM sangat membantu Yayasan Sukma untuk menjalin kontak dengan kelompok MNLF, tokoh penting yang terlibat dalam upaya tersebut. Kelompok MNLF tersebut memiliki kontak dengan anggota kelompok Abu Sayyaf (Tempo, 2016, hal. 30).

Memang dalam proses pembebasan WNI, pihak penyandera mengajukan ransom berupa uang, akan tetapi pemerintah Indonesia menghindari pemberian uang tebusan karena pemerintah Indonesia memiliki kebijakan *No Ransom Policy* (Kemlu RI, 2016), yaitu sebuah kebijakan dalam menolak memberikan pendanaan kepada kelompok teroris yang melakukan penyanderaan dan meminta uang

tebusan atau konsesi politik lainnya (Nam, 2012, hal. 68). Oleh sebab itu, tim negosiator dari Yayasan Sukma mencoba untuk mengajukan penggantian ransum yang tadinya berupa uang menjadi ransum yang lebih berguna seperti, memberikan Al-Qur'an dan memberikan jaminan pendidikan yang diperuntukkan untuk anak-anak dari kelompok Abu Sayyaf karena masih terbatasnya fasilitas pendidikan di sana.

Pada saat itu Ahmad Baedowi menerima panggilan telepon langsung dari Al-Habsy faksi dari Abu Sayyaf bahwa Al-Habsy meminta sejumlah mahar berupa Al-Quran seberat 40kg atau sekitar 25 buah. Selain itu yang menjadikan negosiasi oleh tim dari Yayasan Sukma ini berhasil karena Ahmad Baedowi juga memiliki beberapa jaringan pondok pesantren di Filipina selatan (Ni Made Wiwin Sutaryani, 2017, hal. 8). Tim negosiator dari Yayasan Sukma mengedepankan negosiasi berbasis kemanusiaan dengan mencoba untuk menawarkan beasiswa bagi anak-anak mereka untuk bersekolah di Sekolah Sukma Bangsa di Aceh. Tim negosiator menganggap bahwa pendekatan melalui pendidikan ini jauh lebih efektif. Tawaran yang diajukan oleh tim negosiator ini pun diterima oleh pihak penyandera (Baedowi, 2016).

Keberhasilan dari upaya negosiasi yang dilakukan oleh tim negosiator Yayasan Sukma juga turut melibatkan senior komandan kelompok MNLF, Grand Alpha yang mana telah membantu Yayasan Sukma Bangsa sejak awal April 2016 untuk menjalin kontak dengan pemimpin dari kelompok penyandera, Tawing Humair. Dengan bantuan Grand Alpha yang berhasil meyakinkan penyandera bahwa dengan adanya hubungan yang baik antar sesama muslim Indonesia-

Filipina, Indonesia dapat memberikan bantuan pendidikan istimewa dengan mengirimkan anak muda dari suku Moro ke sekolah-sekolah di Aceh (The Jakarta Post, 2016).

Selanjutnya, Presiden Joko Widodo mengutus Menlu Retno Marsudi untuk membentuk tim negosiator yang melibatkan beberapa instansi dari pemerintahan seperti TNI. Dibawah koordinasi Kementerian Luar Negeri, tim dari Intelijen TNI yang dipimpin oleh May.Jend. Kivlan Zen bekerja sama dengan badan intelijen Filipina mengutus sejumlah orang yang masih bagian dari operasi intelijen untuk bernegosiasi dengan kelompok penyandera. Kivlan Zen yang sebelumnya pernah mengikuti misi perdamaian di Filipina juga memiliki kontak dengan tokoh penting Moro dan dari kelompok MNLF (Tempo, 2016, hal. 31). Intel dari Badan Intelijen Strategis (BAIS) bekerja sama dengan intel Filipina turut melakukan pendekatan mulai dari kepala desa, camat, walikota hingga gubernur Sulu agar dapat membantu membujuk kelompok penculik dan menekan kelompok tersebut dengan serangan militer Filipina (Bangka Pos, 2016).

Tim dari intelijen TNI ini juga melibatkan Nur Misuari, seorang tokoh agama yang juga merupakan mantan pimpinan dari kelompok separatis MNLF dan seorang negosiator yang berasal dari pihak perusahaan kapal. Adapun hubungan yang terjalin antara Nur Misuari dengan Al-Habsi turut memudahkan proses negosiasi berlangsung. Setelah dilakukan komunikasi antara Nur Misuari dengan Ahmad Baedowi dari pihak Yayasan Sukma yang sudah menemui Al-Habsi. 10 WNI yang disandera oleh kelompok Abu Sayyaf dilepaskan pada tanggal 1 Mei 2016 yang kemudian dibawa ke rumah Gubernur Sulu, Abdusakur Toto Tan II

yang merupakan saudara dari Nur Misuari (Ni Made Wiwin Sutaryani, 2017, hal. 9).

Wakil Presiden Jusuf Kalla juga ikut andil dalam upaya pembebasan sandera di Filipina dengan turut membuat sebuah tim. Tim bentukan Jusuf Kalla tersebut menugaskan Hamid Awaludin agar dapat memantau dan mengurus kondisi WNI yang menjadi korban penculikan kelompok Abu Sayyaf melalui Palang Merah Internasional dan juga Palang Merah Filipina. Kemudian, tim ini juga bekerja sama dengan Agus Dwikama yaitu seorang mantan teroris yang dipenjara di Filipina selama 11 tahun. Kerja sama antara tim ini dan Agus Dwikama dilakukan untuk bertukar informasi terkait kelompok Abu Sayyaf dan asistensi terkait upaya pembebasan WNI yang menjadi korban penculikan oleh kelompok Abu Sayyaf. Selain itu, Wakil Presiden Jusuf Kalla juga menunjuk seseorang yang memiliki kontak dengan kelompok MNLF (Tempo, 2016, hal. 32).

Pada masa pemerintah Presiden Joko Widodo, program MEF dilanjutkan kembali hingga tahap kedua. Akan tetapi, ada perbedaan antara Presiden Joko Widodo dan Presiden Susilo Bambang Yuhdoyono dalam meningkatkan keamanan perbatasan laut Indonesia. Di masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, dalam upaya peningkatan keamanan laut Indonesia tidak hanya berfokus pada kekuatan angkatan laut saja namun juga dengan diplomasi maritim seperti, melakukan negosiasi dengan negara lain mengenai batas laut, dan juga melakukan kerja sama maritim serta pertahanan maritim (Sangkoeno, 2015). Menteri Pertahanan, Ryamizard Ryacudu mengatakan bahwa dalam tiga tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo telah memenuhi 50,9 % dari program MEF

tahan kedua tersebut. Pada tahun 2015 program MEF tahap kedua mencapai 33,9%, kemudian di tahun 2016 meningkat menjadi 42,3% (Simamora, 2013, hal. 123)

Kian meningkatnya insiden penculikan, pembajakan kapal dan tindak kriminal oleh kelompok Abu Sayyaf di perairan perbatasan menjadi perhatian khusus. Pemerintah Indonesia pun berupaya untuk terus meningkatkan kerja sama di kawasan dengan dikeluarkannya kesepakatan antar negara Indonesia, Filipina dan Malaysia. Kesepakatan tersebut mencakup tentang diadakannya patroli bersama, saling tukar informasi dan menindak-lanjuti isu penyanderaan oleh kelompok teroris (Prashanth Parameswaran, 2016).

Pemerintah Filipina memiliki kewajiban untuk menjaga keamanan wilayah yang menjadi lokasi penyanderaan dan juga memfasilitasi korban sandera ketika sudah dibebaskan. Hal tersebut berkaitan dengan kesepakatan *International Convention Against Taking Hostages Article 3* yang diratifikasi oleh Filipina.

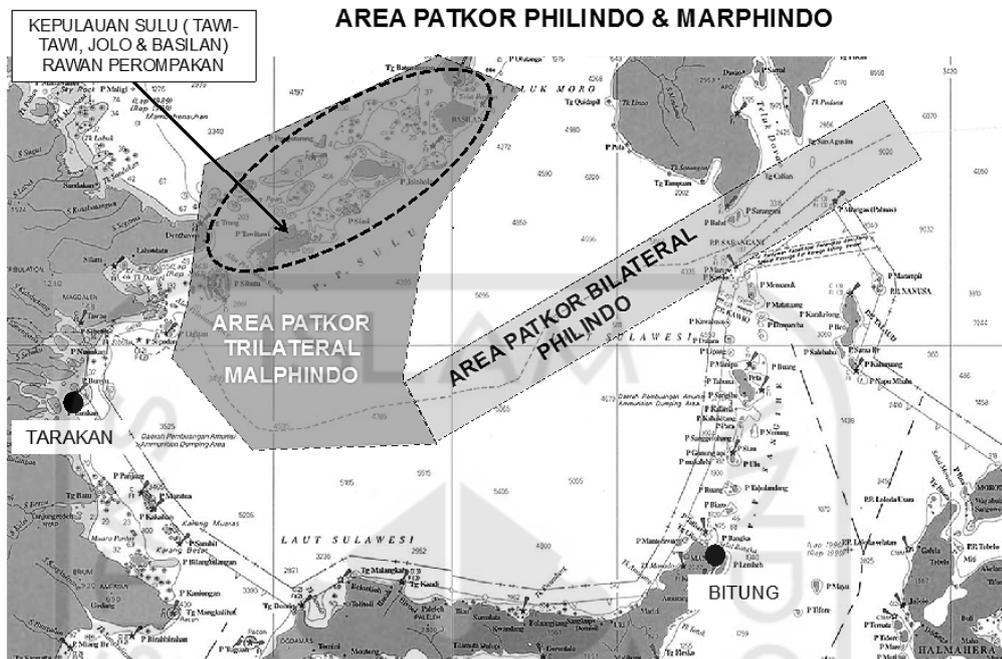
*“The State Party in the territory of which the hostages is held by the offender shall take all measures it considers appropriate to ease the situation of the hostages, in particular, to secure his release and, after his release to facilitate, when relevant, his departure.”* (United Nations, 1983, hal. 207)

Maka dari itu, pemerintah Indonesia meminta pemerintah Filipina untuk meningkatkan wilayah perairan perbatasan yang rawan akan tindak kriminal yang dapat merugikan negara tetangga.

Untuk memaksimalkan hubungan kerja sama militer Indonesia – Filipina, dibentuklah *Turn of Reference* (TOR) yang merupakan pelatihan dan operasi militer bersama. Lalu, ada kerja sama yang dilakukan dalam bidang pendidikan dan kursus persenjataan antara Indonesia dan Filipina yang tergabung dalam *Joint Training and Education Sub Commite* (JTESC). Dalam kerja sama ini ,TNI dan AFP memperluas jaringan informasi kedua negara dengan tujuan untu menjangkau keberadaan kelompok Abu Sayyaf. Sehingga, nantinya dapat mempermudah kedua negara tersebut untuk mengidentifikasi kelompok Abu Sayyaf ketika melakukan koordinasi bersama.

Pada pertemuan para menteri pertahanan yang berlangsung di Yogyakarta pada bulan Mei 2016, dibutuhkan komitmen khusus dan sudah menjadi tanggung jawab bersama untuk menjaga keamanan dari ancaman yang merusak perdamaian regional. Poin-poin tersebut yang menjadi perhatian khusus dalam terbentuknya kerja sama trilateral antara Indonesia-Filipina-Malaysia dalam *Joint Press Statement* (Joint Statement, 2016, hal. 1-2).

**Gambar 1 Area Patroli Keamanan Trilateral Malaysia-Indonesia-Filipina**



*Sumber: Surya Wiranto (2017)*

Berikut poin-poin yang tercantum dalam *Joint Press Statement* sebagai respon dari ketiga negara tersebut terhadap maraknya kasus penculikkan yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf (Joint Statement, 2016):

- 1) Melakukan patroli di wilayah perairan masing-masing negara untuk mengantisipasi kejahatan transnasional.
- 2) Memberi koordinasi berupa bantuan cepat terhadap warga dan kapal yang sedang berada dalam bahaya.
- 3) Meningkatkan kerja sama berupa pertukaran informasi dan intelijen di antara masing-masing negara sebagai upaya untuk meningkatkan koordinasi merespon bahaya yang mungkin terjadi terhadap masing-masing negara.

- 4) Membentuk *hotline* untuk mempermudah komunikasi dan koordinasi ketiga negara ketika terdapat ancaman ataupun ketika memasuki keadaan darurat.

Akan tetapi, dalam penyelenggaraannya masih ditemukan hambatan karena kesepakatan yang tercantum dalam *Joint Press Statement* masih terbilang belum memiliki ketegasan yang kuat terkait hasil kontra terorisme yang diinginkan. Dikarenakan permasalahan yang dihadapi menyangkut tentang HAM, keamanan regional dan kontra terorisme. Pemerintah Filipina masih mengedepankan hukum nasional dalam menangani kasus seperti ini sehingga negara-negara yang bersangkutan tidak dapat melakukan kontak langsung dalam penanganan kasus penculikan oleh kelompok Abu Sayyaf. Hal itulah yang menjadi faktor penghambat dari perjanjian *Joint Press Statement* tersebut (Misya, 2017, hal. 8-9).

Terkait dengan serangkaian kasus penculikan oleh kelompok Abu Sayyaf yang terus terjadi, Presiden Joko Widodo melakukan pertemuan dengan Presiden Rodrigo Duterte untuk menandatangani *Join Declaration Cooperation to Ensure Maritime Security in Sulu Sea*. Deklarasi tersebut dilakukan agar mempercepat berjalannya kesepakatan trilateral yang sudah disepakati sebelumnya untuk menjaga keamanan laut Sulu (Kemenlu RI, 2016).

Berselang beberapa bulan setelah pertemuan ketiga negara tersebut, Menlu Retno Marsudi melakukan pertemuan dengan Menlu Filipina Rivas Yasay di Manila. Dalam pertemuan tersebut kedua negara sepakat untuk memprioritaskan keselamatan sandera dalam upaya pembebasan yang dilakukan dan juga Menlu Retno Marsudi menegaskan komitmen pemerintah Filipina dalam menghadapi

kelompok Abu Sayyaf serta agar lebih menjaga wilayah perairannya karena seringnya terjadi penculikan ABK asal Indonesia di laut Sulu (Rima Suliastini, 2016). Indonesia dan Filipina juga sepakat agar diterapkannya *Sea Lane Corridor*, yaitu jalur pelayaran yang aman sehingga dapat mengurangi ancaman pembajakan dan penculikan kapal di perairan laut Sulu (Hanggoro, 2016).

Baik pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono maupun Presiden Joko Widodo, keduanya memang menggunakan jalur diplomasi namun, ada perbedaan dalam strateginya. Seperti kita ketahui, dari pembahasan diatas mengenai upaya pemerintah dalam pembebasan WNI, Yayasan Sukma sebagai salah satu NGO turut berpartisipasi dalam upaya pembebasan WNI di tahun 2016 sedangkan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tahun 2005 terkesan lebih tertutup. Dikatakan tertutup karena aktor yang terlibat hanya dari pihak pemerintah dan instansi saja sedangkan pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo ada NGO yang turut berkontribusi dalam upaya pembebasan WNI di Filipina.

Adanya hubungan kerjasama bilateral maupun multilateral yang dijalin antar Indonesia dan Filipina lewat perjanjian dan patroli bersama dapat dikatakan sangat penting karena dapat membantu merealisasikan upaya pengamanan bersama di perairan perbatasan dari tindak kejahatan transnasional yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf. Selanjutnya dari data-data yang telah disajikan pada BAB II ini maka selanjutnya data-data tersebut akan dianalisis menggunakan konsep *soft power*, sehingga nantinya dapat diketahui bagaimana upaya *soft power* Indonesia dapat berhasil.