

BAB III

ANALISIS KEBIJAKAN *SOFT POWER* PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP PEMBEBASAN SANDERA DI FILIPINA TAHUN 2016

Dalam BAB III ini, penulis akan membahas tentang konsep *soft power* yang digunakan sebagai landasan teori yang sudah dibahas pada BAB I. Nantinya BAB III ini akan dibagi menjadi dua sub-bab: *Pertama*, penulis akan menganalisa sumber-sumber *soft power* yang dimiliki Indonesia terkait upaya pemerintah Indonesia dalam pembebasan sandera. *Kedua*, penulis akan menganalisa penggunaan *soft power* Indonesia dalam upaya pembebasan sandera WNI di Filipina tahun 2016.

3.1 ANALISIS TERHADAP SUMBER *SOFT POWER* INDONESIA

Keberhasilan dari penggunaan *soft power* tentunya bergantung pada perilaku yang diambil pemerintah dan sumber daya *soft power* yang dimiliki oleh Indonesia. Nye menjelaskan bahwa *soft power* bukan hanya sekedar kemampuan untuk berargumentasi dengan pihak lain agar pihak tersebut dapat setuju dengan pendapat atau keinginan kita namun sebuah kemampuan untuk “menarik” pihak lain tersebut. Kemudian, dari ketertarikan yang dihasilkan nantinya dapat memicu pihak lain untuk meniru.

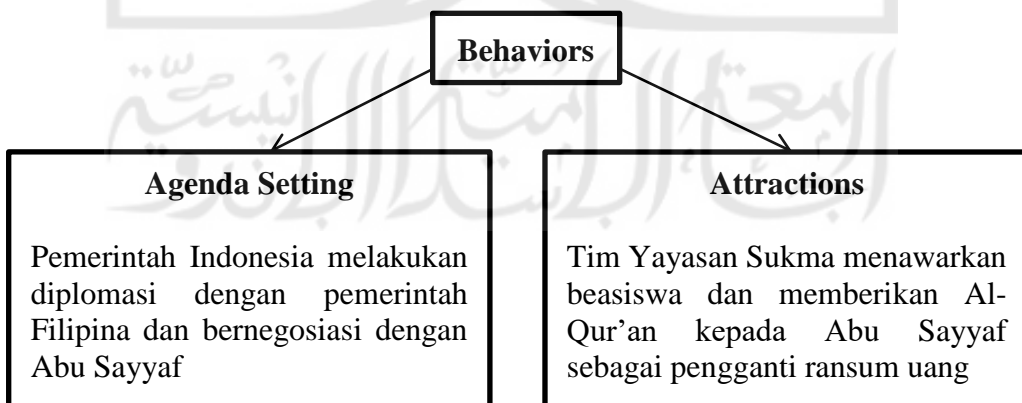
Bagan 4 Behavior dan resources dari soft power

Soft Power	
Spectrum of behaviors	<p>Agenda Setting Attraction</p>
Most likely resources	<p>Institutions Values Cultures Policies</p>

Sumber: Joseph Nye (2004)

Dapat kita lihat dari bagan di atas ada dua perilaku (*behaviors*) yang ditimbulkan untuk mencapai sebuah kerja sama (*co-optive*). *Co-optive* yang merupakan bentuk kerja sama yang dihasilkan dari *behaviors* yang dilakukan seperti kemampuan sebuah negara untuk memanipulasi suatu agenda politik (*agenda setting*) atau memberikan daya tarik budaya dan nilai-nilai kepada negara lain (*attractions*) (Nye, Joseph, 2004, hal. 7-8).

Bagan 5 Contoh penerapan behaviors pada studi kasus



Sumber: Joseph Nye (2004) dan Baedowi (2016)

Dalam upaya pembebasan WNI di Filipina, pemerintah Indonesia melakukan diplomasi dengan pemerintah Filipina berupa negosiasi dengan kelompok Abu Sayyaf. Diplomasi dan negosiasi yang dilakukan pemerintah Indonesia merupakan bagian dari *agenda setting* yang pemerintah Indonesia jalankan. Ketika kelompok Abu Sayyaf menculik ABK asal Indonesia, Abu Sayyaf meminta uang tebusan sebagai syarat pembebasan.

Namun, karena Indonesia sudah memiliki kebijakan khusus yaitu dengan tidak membayar uang tebusan tersebut dalam menangani kasus penculikan oleh kelompok teroris seperti maka dari itu pemerintah lebih memilih jalur diplomasi dengan melakukan negosiasi kepada kelompok Abu Sayyaf. Lalu, Nye juga menjelaskan bahwa ada cara lain dalam mempraktikkan *soft power* selain menggunakan *behaviors* dari *hard power*, yaitu dengan *attraction*. Dengan *attraction*, kita dapat membuat pihak lain setuju dengan pendapat atau pandangan kita. Ketika pandangan kita dianggap benar oleh pihak tersebut maka kita akan mendapatkan apa yang kita inginkan tanpa harus memaksa atau memerintah pihak tersebut.

Beberapa tim negosiator yang telah dibentuk oleh pemerintah Indonesia mencoba untuk memberikan tawaran lain yang dianggap lebih menguntungkan dari pada sekedar uang tebusan sebagai langkah dari upaya negosiasi. Tim tersebut menawarkan beasiswa pendidikan bagi anak-anak dari anggota kelompok Abu Sayyaf agar mendapatkan pendidikan yang lebih layak di sekolah Sukma Bangsa, Aceh serta tim Yayasan Sukma juga memberikan sejumlah Al-Qur'an yang diminta oleh kelompok penyandera. Tawaran beasiswa pendidikan dan

pemberian Al-Qu'ran yang diberikan oleh tim negosiator tersebut merupakan bagian dari *attraction*, sebuah daya tarik yang mempunyai nilai lebih. Sehingga kelompok Abu Sayyaf pun menyetujui pergantian ransum yang ditawarkan oleh tim negosiator (Baedowi, 2016).

Sarana bantuan kemanusiaan merupakan cara lain untuk mengekspresikan dan memberikan pengaruh dari *soft power* secara tidak langsung, sedangkan bantuan diplomatik dapat memberikan pengaruh *soft power* secara langsung (Alexander L. Vuving, 2009, hal. 15). Diplomasi dalam bidang pendidikan dan kebudayaan seperti yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dan tim negosiator tersebut dapat meningkatkan *attractiveness* Indonesia, yang nantinya dapat pula meningkatkan kedekatan terhadap negara dan bangsa Indonesia – Filipina. Hal inilah yang menjadi langkah utama yang dilakukan oleh tim Yayasan Sukma dalam melakukan negosiasinya dengan kelompok Abu Sayyaf (Soesilowati, 2016, hal. 302).

Dari upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia, tentunya tidak lepas dari sumber *soft power* yang dimiliki seperti, *institutions* yang merupakan sumber dari *agenda setting*. *Institutions* dapat meningkatkan *soft power* dari sebuah negara. Melalui institusi, *power* dari sebuah negara dapat terlegitimasi, dengan memperlihatkan daya tarik budaya dan ideologi yang dimiliki oleh negara tersebut. Dengan membentuk peraturan internasional yang sesuai dengan kepentingan negara tersebut dan nilai-nilainya, maka negara tersebut dapat dipercaya oleh negara lain sehingga negara lain akan dengan senang hati untuk mengikuti negara tersebut (Nye, Joseph, 2004).

Dalam penerapannya, *institution* yang digunakan pemerintah Indonesia dalam upaya pembebasan WNI tahun 2016 ini berupa deklarasi atau perjanjian antar negara anggota ASEAN yang dalam pembuatan deklarasi tersebut mengandung aturan-aturan yang bersifat internasional terkait permasalahan dalam menghadapi terorisme di kawasan regional. Ada beberapa deklarasi yang sudah disepakati oleh negara anggota ASEAN seperti, *ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001*, *ASEAN Convention on Counter-Terrorism 2007*, *ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism 2009*.

Deklarasi-deklarasi yang telah disepakati tersebut secara general berfokus pada peningkatan kerja sama antar penegak hukum dan badan intelijen serta otoritas lainnya yang relevan di ASEAN untuk mencegah, melawan dan menekan tindak terorisme. Adapula, melakukan pertukaran pengetahuan, informasi terkait upaya dalam melindungi seseorang dari tindak terorisme. (ASEAN Documents, 2012, hal. 61-69). Sesuai dengan pemahaman dari Nye bahwa *institutions* merupakan sebuah peraturan internasional yang memiliki nilai-nilai didalamnya. Oleh sebab itu, deklarasi ASEAN tersebut dapat menjadi bagian dari *institutions* yang dimiliki oleh pemerintah Indonesia

Dalam bukunya, Nye mengatakan bahwa ada tiga komponen yang menjadi sumber daya utama dari *soft power*. Pertama adalah budaya (*culture*), suatu budaya yang memiliki daya tarik tersendiri bagi negara lain. Menurut Nye, *culture* merupakan seperangkat nilai-nilai dan praktik yang dapat menciptakan sebuah makna bagi masyarakat. *Culture* sebagai suatu struktur yang memiliki pengaruh

sangat penting terhadap suatu bangsa yang mengacu pada budaya yang tinggi seperti pendidikan, literatur, teknologi (Nye, Joseph, 2004, hal. 11).

Program edukasi dapat dikatakan sebagai alat dari *soft power*. Walaupun aktivitas seperti program edukasi tersebut tidak menghasilkan *soft power* secara langsung namun dapat mempromosikan *image* positif dari negara tersebut (Alexander L. Vuving, 2009, hal. 13). Ketika budaya yang ada di suatu negara mengandung nilai-nilai universal dan kebijakan negara tersebut dapat memperlihatkan nilai-nilai yang baik dan kepentingan yang tidak memihak salah satu pihak saja maka ada kemungkinan bagi negara tersebut untuk mendapatkan hasil yang diinginkan.

Apabila budaya suatu negara bertujuan untuk memikat negara lainnya, maka *culture* tersebut harus dapat terus maju dan bersaing dengan tren dan kemajuan sosial. *Culture* yang kuat adalah alasan mengapa suatu negara dapat bertahan dan berhasil dalam kompetisi internasional. Meskipun, *culture* tidak memiliki bentuk nyata akan tetapi *culture* selalu dapat mempengaruhi kehidupan seseorang (Li Lin, Leng Hongtao, 2017, hal. 72).

Culture dapat dikatakan sebagai sentral dari kompetisi tersebut, seperti dalam kebebasan berekspresi, kreatifitas, dan inovasi yang berhubungan dengan masyarakat. Jadi hal tersebut sangatlah penting jika dikaitkan dengan *soft power*, untuk memahami bagaimana *culture* negara tersebut dapat bekerja ketika cakupannya sudah melintasi batas negara. Ketika *culture* menjadi suatu perangkat utama dari *soft power* untuk meningkatkan *attraction* dan *influence*, *culture* tersebut memiliki nilai-nilai, praktik, isu dan audiensi tersendiri. Kebebasan

itulah yang menjadikan *culture* sangat penting dan potensial. Seperti yang disampaikan oleh Nye bahwa, *soft power* harus dapat dipercaya agar dapat berhasil. Bagi pemerintah dan masyarakat, kredibilitas dari *soft power* terletak pada resonansi dan legitimasi di mana *culture* tersebut berasal (Singh, 2004, hal. 8).

Kedua, yaitu *political values*. Suatu nilai-nilai politik yang dapat hidup baik di negara itu sendiri maupun di negara lain. Nilai yang dianut oleh pemerintah baik dalam berperilaku setiap hari, dalam organisasi internasional serta dalam pengambilan kebijakan internasional. Nilai-nilai tersebut dapat mempengaruhi preferensi dari negara lain hingga mencontoh nilai-nilai tersebut. Sebuah negara harus mampu untuk mengekspresikan ide-ide politiknya untuk memperoleh pengakuan internasional dan legalitasnya. Jika sebuah negara ingin memainkan perannya dalam sebuah agenda politik maka sangatlah penting untuk membangun dan mendominasi aturan-aturan internasional yang mana dapat mempengaruhi pilihan serta pemahaman dari negara lain mengenai kepentingan nasional negara tersebut (Nye, Joseph, 2004, hal. 12-13).

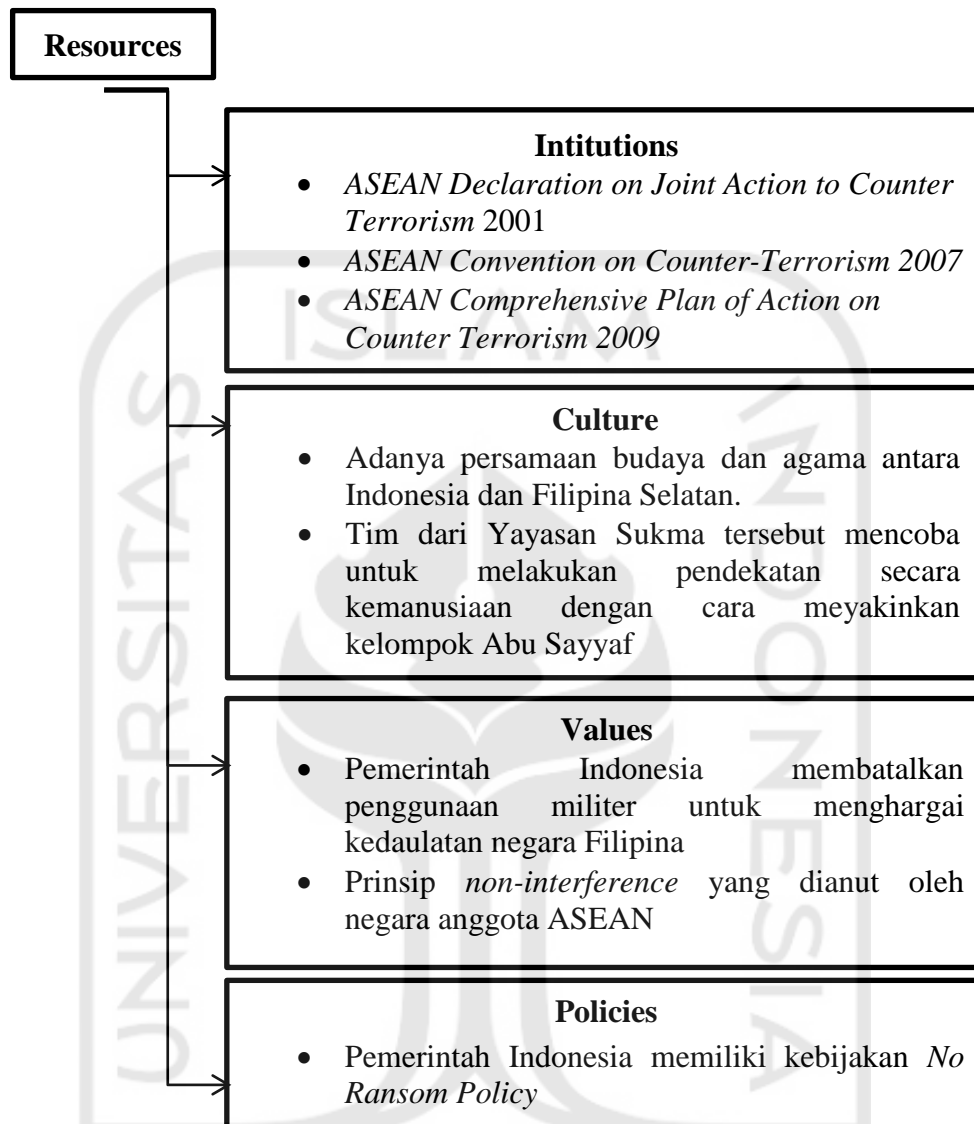
Nilai-nilai demokrasi dan HAM dapat menjadi *attraction* yang kuat. Peraturan yang merupakan serangkaian prinsip dan ketetapan yang dibuat oleh suatu negara. Peraturan yang dibuat harus dapat berinovasi secara berkelanjutan sehingga peraturan tersebut dapat memimpin posisi di hubungan internasional (Nye, Joseph, 2004, hal. 13-14). Ketiga adalah *foreign policies*, ketika kebijakan luar negeri suatu negara yang dipandang sah oleh negara lain. Ada nilai-nilai yang dianjurkan oleh sebuah negara baik dalam kebijakan domestik, kebijakan luar

negeri dan mekanisme internasional mampu mempengaruhi pilihan dari negara lain. Dalam kata lain, kebijakan tersebut mampu menghasilkan *attraction*, namun apabila kebijakan negara tersebut gagal membentuk preferensi untuk negara lain maka akan menjauhkan negara lain untuk mendukung kebijakan negara tersebut (Nye, Joseph, 2004, hal. 11).

Kebijakan pemerintah yang dapat berlaku tidak hanya di negara sendiri namun juga di negara lain merupakan potensi dari sumber daya *soft power*. Kebijakan tersebut dapat digunakan dalam jangka panjang maupun pendek tergantung dengan perubahan konteks yang terjadi. Kebijakan pemerintah baik domestik maupun luar negeri dapat memperkuat *soft power* dari negara tersebut. Apabila kebijakan tersebut tidak merugikan negara lain dan memiliki tujuan untuk mencapai kepentingan bersama (Nye, Joseph, 2004, hal. 13-14). *Policy* merupakan suatu realisasi dari *political values*. Masyarakat dapat merasakan daya tarik *political values* melalui *policy*. Jika *foreign policy* suatu negara dikatakan masuk akal dan dapat diterima oleh negara lain maka *policy* tersebut dapat memberikan reputasi dan kredibilitas dan mempromosikan realisasi dari tujuan strategis negara tersebut (Li Lin, Leng Hongtao, 2017, hal. 71-72)

Jadi, ketiga sumber daya *soft power* diatas merupakan komponen penting dalam menjalankan *agenda setting* dan *attraction* yang akan dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Dari penjelasan mengenai pemahaman tentang sumber daya utama *soft power* menurut Nye. Berikut adalah contoh dari penerapan *resources soft power* pemerintah Indonesia dalam upaya pembebasan sandera WNI tahun 2016.

Bagan 6 Contoh penerapan *resources* pada studi kasus



Jika dikaitkan dengan studi kasus maka yang dimaksud dengan *institutions* disini adalah negara Indonesia. Yang mana dalam upaya pembebasan WNI tersebut, Indonesia memanfaatkan *attraction* serta sumber *soft power* lainnya. Tanpa adanya institusi yang terlibat maka kemungkinan *agenda setting* dan *attraction* yang diupayakan oleh pemerintah Indonesia tidak dapat berjalan

dengan lancar. Kemudian untuk memaksimalkan *attraction* yang diberikan pemerintah Indonesia berasal dari tiga sumber utama *soft power* yaitu, *cultures, values, policies*.

Pertama dari sisi *culture*, Filipina Selatan yang dihuni oleh bangsa Moro dan memang menjadi tempat asal dari kelompok Abu Sayyaf yang mayoritas penduduknya menganut agama Islam (Banlaoi R. , 2008, hal. 7). Dengan adanya persamaan budaya dan agama antara Indonesia dan Filipina Selatan menjadi salah satu alasan atas adanya perbedaan perlakuan antara sandera WNI dengan sandera dari negara lain, seperti yang terjadi pada John Ridsel asal Kanada yang menjadi salah satu korban penculikan. John Ridsel dieksekusi oleh kelompok Abu Sayyaf pada 25 April 2016 saat pembayaran tebusan sudah jatuh tempo.

Sedangkan WNI yang menjadi sandera bersamaan dengan John Ridsel diperlakukan berbeda. Kelompok Abu Sayyaf tidak melakukan tindakan yang menyakiti sandera WNI, walaupun sudah diberikan beberapa kali tenggang waktu yang berbeda agar pemerintah Indonesia membayar uang tebusannya. Pemerintah Indonesia menganggap bahwa hal tersebut sebagai celah bagi pemerintah Indonesia untuk melakukan pendekatan lainnya, seperti negosiasi (Wicaksono,B. A & Dono, D., 2016).

Kelompok Abu Sayyaf yang tadinya menginginkan uang tebusan namun pada akhirnya tim negosiator dari Yayasan Sukma berhasil mengganti preferensi kelompok Abu Sayyaf dengan menawarkan jaminan pendidikan untuk generasi muda dari kelompok Abu Sayyaf untuk bersekolah di Aceh. Tim dari Yayasan Sukma tersebut mencoba untuk melakukan pendekatan secara kemanusiaan

dengan cara meyakinkan kelompok Abu Sayyaf bahwa uang tebusan tersebut tidak berarti apapun jika dibandingkan dengan jaminan pendidikan yang bisa didapatkan oleh anak-anak dari kelompok Abu Sayyaf. Di samping itu, yang menjadi pertimbangan kelompok Abu Sayyaf juga karena terbatasnya pendidikan yang bisa didapat oleh anak-anak dari kelompok Abu Sayyaf tersebut di Filipina Selatan dan para anggota kelompok Abu Sayyaf pun tidak menginginkan jika anak-anak mereka nantinya akan menjadi teroris seperti mereka.

Kedua dari sisi *values*, meskipun Indonesia belum mampu mendominasi aturan-aturan dari pemerintah Filipina seperti, pemerintah Indonesia ingin menggunakan operasi militer dalam upaya pembebasan WNI namun, terhambat karena pemerintah Filipina tidak mengizinkan adanya invasi militer asing dalam upaya pembebasan sandera WNI di Filipina walaupun sudah ada kesepakatan sebelumnya. Pemerintah Indonesia membatalkan penggunaan militer untuk menghargai kedaulatan negara Filipina.

Mengingat kasus penculikan WNI ini berada di teritori negara Filipina maka, Indonesia tidak bisa langsung menggerakkan operasi militer untuk membebaskan WNI di Filipina, meskipun Indonesia dan Filipina memiliki kesepakatan kerja sama dalam memberantas aksi terorisme yang tercantum dalam *MoU between the National Counter Terrorism Agency of the Republic of Indonesia and the Anti Terrorism Council of the Republic of the Philippines on Combating International Terrorism* (Kemlu RI, 2015, hal. 10).

Selain itu, dalam UU No.20 Tahun 2007 juga sudah tercantum kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Filipina tentang kerjasama di bidang

pertahanan dan keamanan (UU No.29 Th 2007, 2007). Namun, pemerintah Filipina tetap tidak memberikan izin pada pasukan militer asing untuk melakukan operasi penyelamatan. Pemerintah Filipina hanya memberikan izin pada pemerintah Indonesia untuk melakukan asistensi lewat perwira pasukan khusus (Misya, 2017, hal. 8). Meskipun dari kedua negara sudah memiliki perjanjian bilateral dalam bidang kerja sama maritim namun masih banyak tantangan fundamental yang membatasi usaha-usaha dalam melawan aksi pembajakan dan penculikan (Ramos, 2017, hal. 8) .

Adapun prinsip non intervensi yang dianut oleh ASEAN menjadikan upaya dari pemerintah Indonesia yang menggunakan pasukan militernya terhambat. Non intervensi tersebut merupakan sebuah prinsip yang menjamin kedaulatan dari negara anggota ASEAN yang juga menjamin perlindungan dari adanya campur tangan dari satu negara terhadap permasalahan domestik dari negara anggota lainnya (Halina.I, 2011, hal. 14).

Seperti yang telah tercantum dalam salah satu kesepakatan ASEAN yaitu *ASEAN Convention on Counter-Terrorism* tahun 2007 yang berbunyi:

“Article III Sovereign Equality, Territorial Integrity and Non-Interference

The Parties shall carry out their obligations under this Convention in a manner consistent with the principles of sovereign equality and territorial integrity of States and that of non-interference in the internal affairs of other Parties”. (ASEAN Documents, 2012, hal.

63)

Ketiga dari sisi *policy*, dalam membuat kebijakan melawan terorisme pemerintah Indonesia melalui Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) memiliki program deradikalisasi, yaitu upaya pencegahan dengan pendekatan yang bersifat komprehensif, persuasif, mengutamakan hati nurani dan rasa kemanusiaan dalam menyelesaikan masalah atau konflik. Dengan kata lain, pemerintah Indonesia masih mengedepankan hak asasi manusia dalam upaya penanggulangan terorisme (Debora Sanur, 2016, hal. 17-20).

Menteri Luar Negeri Retno Marsudi juga mengatakan bahwa telah menempatkan isu perlindungan terhadap WNI yang sudah menjadi bagian dari sembilan agenda kerja Presiden Joko Widodo, yang dalam pelaksanaannya akan mengedepankan *soft power* dengan alasan minim korban jiwa dan biaya (Pujayanti, 2016, hal. 6). Pemerintah Indonesia juga sudah memiliki kebijakan “*No Ransom Policy*” terkait kasus seperti ini. Selain itu, kedua negara juga telah menyetujui untuk tidak melakukan operasi militer karena dapat beresiko terhadap keselamatan para sandera, warga sipil setempat maupun anggota pasukan militer (Heriyanto, 2016) dan dengan pertimbangan bahwa penggunaan opsi militer akan membutuhkan biaya yang tidak sedikit untuk terus meningkatkan kekuatan militer tersebut (Frisca Alexandra, 2017, hal. 142).

Dengan adanya keterkaitan antara *behaviors* dan *resources* dalam *soft power* terkait studi kasus, yang mana dalam upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia memerlukan sumber yang kuat untuk melakukan suatu upaya tersebut. Maka dari itu, penulis akan memberikan gambaran lengkap mengenai penerapan *behaviors* dan *resources* yang sudah ditampilkan pada **Bagan 5** dan **Bagan 6**.

Tabel 2 Penerapan *behaviors* dan *resources* dari *soft power* Indonesia

<p>Spectrum of behaviors</p>	<p>Agenda Setting</p> <p>Pemerintah Indonesia melakukan diplomasi dengan pemerintah Filipina dan bernegosiasi dengan Abu Sayyaf</p>	<p>Attractions</p> <p>Tim Yayasan Sukma menawarkan beasiswa dan memberikan Al-Qur'an kepada Abu Sayyaf sebagai pengganti ransum uang</p>
<p>Most likely resources</p>	<p>Institutions</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism 2001</i> • <i>ASEAN Convention on Counter-Terrorism 2007</i> • <i>ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism 2009</i> 	<p>Culture</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adanya persamaan budaya dan agama • Tim dari Yayasan Sukma melakukan pendekatan secara kemanusiaan <p>Values</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Indonesia membatalkan penggunaan militer • Prinsip non-interference yang dianut oleh negara anggota ASEAN yang tercantum dalam <i>ASEAN Convention on Counter-Terrorism Article III</i> <p>Policies</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Indonesia memiliki kebijakan No Ransom Policy

Sumber: Joseph Nye (2004)

Dalam bukunya, Nye mengatakan bahwa *culture* sebagai sebuah struktur yang memiliki pengaruh penting terhadap suatu bangsa. *Political values* merupakan

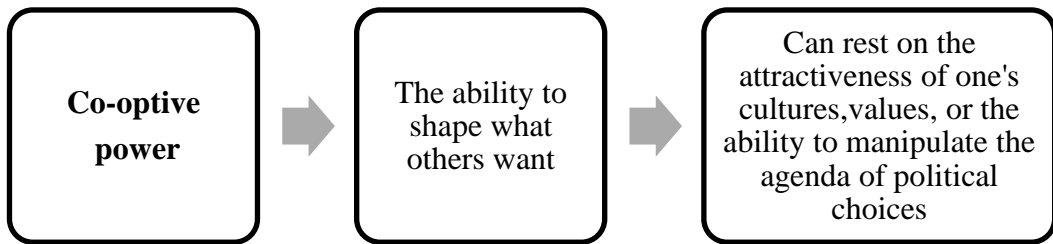
suatu cita-cita politik suatu negara dan dengan *political values* maka negara tersebut dapat memperoleh pengakuan serta legalitasnya secara internasional. *Foreign policy* yang menjunjung tinggi cita-cita politik internasional dengan langkah-langkah yang konkret, menjadi komponen penting bagi *soft power*. *Political values* adalah elemen inti, *culture* menjadi elemen pendukung yang penting dan *foreign policy* adalah metodenya. Ketiga elemen tersebut saling terhubung dan mempengaruhi

Setelah membahas secara rinci mengenai *behaviors* dan *resources* dari *soft power* yang dikaitkan dengan studi kasus. Maka pada tahap selanjutnya penulis akan membahas tentang bagaimana *co-optive power* sebagai hasil dari upaya pemerintah Indonesia yang menjalankan *agenda setting* dan *attraction* nya dengan cara memanfaatkan sumber daya *soft power* yang dimiliki dalam upaya pembebasan sandera WNI tahun 2016.

3.2 ANALISIS PENGGUNAAN *SOFT POWER* INDONESIA DALAM UPAYA PEMBEBASAN SANDERA TAHUN 2016

Dalam sub-bab sebelumnya sudah dibahas mengenai *behaviors* yang merupakan komponen untuk menghasilkan *co-optive power*. *Soft power* bertumpu pada kemampuan suatu negara untuk membentuk preferensi dari negara lain, dalam artian negara tersebut mampu memberikan pilihan-pilihan menarik terhadap negara lain sehingga timbul ketertarikan pada negara tersebut.

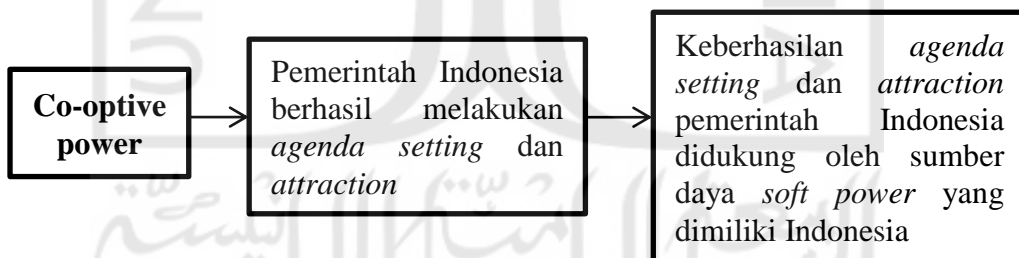
Bagan 7 Ilustrasi penggunaan *soft power*



Sumber: Joseph Nye (2004)

Pada bagan diatas terlihat proses dari bagaimana *co-optive power* dapat digunakan. Jika suatu negara menggunakan *soft power* maka negara tersebut akan menggunakan *co-optive power* nya sebagai langkah penyelesaian masalah. Dalam prosesnya untuk menggunakan *co-optive power*, negara harus memiliki kemampuan untuk membentuk preferensi dari pihak lain. Kemampuan tersebut didapatkan dari sumber daya *soft power* yang dimiliki oleh negara tersebut.

Bagan 8 Penerapan *co-optive power* dalam upaya pembebasan WNI



Sumber: Joseph Nye (2004)

Dalam kasus penculikan WNI, pemerintah Indonesia melancarkan *agenda setting*-nya dengan memilih jalur diplomasi dengan pemerintah Filipina dan melakukan negosiasi dengan kelompok penyandera tentunya dengan dibantu oleh

pemerintah Filipina. Kemudian, pemerintah Indonesia mengambil langkah negosiasi dengan cara mengutus beberapa negosiator yang dibagi menjadi beberapa tim dibawah koordinasi pemerintah.

Melalui negosiasi inilah tim negosiator yang sudah dibentuk memberikan *attraction* kepada kelompok Abu Sayyaf. Tim negosiator tersebut menjalin kerja sama dengan banyak aktor non-negara dan NGO baik dari dalam negeri maupun dari Filipina, seperti mantan teroris, mantan pimpinan kelompok MNLF, LSM dari Filipina, dan tokoh agama. Pemerintah Indonesia mencoba untuk menjalin kerja sama dengan banyak pihak yang memiliki informasi mengenai kelompok Abu Sayyaf.

Komunikasi merupakan kunci dari keberhasilan pembebasan sandera yang ada ditangan para negosiator. Pemerintah Indonesia membuat kebijakan dalam melakukan negosiasi dengan kelompok Abu Sayyaf yang dibuat satu pintu karena jika ada akses komunikasi antara keluarga korban atau perusahaan dengan kelompok Abu Sayyaf maka hal tersebut dapat memperkuat posisi kelompok penyandera. Jika hal tersebut terjadi maka akan merusak kehendak pemerintah Indonesia yang tidak ingin berkompromi dengan aksi terorisme yang mengancam keselamatan WNI.

Penggunaan *soft power* sering kali dipandang lebih manusiawi apabila dibandingkan dengan *hard power*. *Soft power* dipandang sebagai komponen yang dapat menjadi kekuatan nasional yang sangat penting dengan adanya unsur kekuatan yang tidak kasat mata seperti budaya, ideologi dan sistem sosial. Universalitas budaya serta kemampuan suatu negara dalam menetapkan peraturan

merupakan sumber utama dari kekuatan nasional. Meskipun, kekuatan tersebut tidak tampak akan tetapi dapat diukur dengan peran dari budaya dan ideologi negara tersebut di mata dunia. Tanpa adanya pengaruh budaya dan ideologi yang kuat maka negara tersebut tidak akan memiliki kekuatan nasional dan pengaruh dalam kegiatan internasional (Jian, 2001, hal. 5).

Dengan adanya sumber daya *soft power* yang dimiliki Indonesia maka dari itu, *soft power* menjadi prioritas pemerintah Indonesia dalam membebaskan sandera WNI dari kelompok Abu Sayyaf. Pemerintah Indonesia menggunakan *soft power* dengan cara mengimplementasikan diplomasi dalam upaya pembebasan sandera WNI. Walaupun memang dianggap kontradiktif dengan tindakan kelompok Abu Sayyaf yang menggunakan kekerasan namun apabila sumber daya *soft power* yang dimiliki oleh Indonesia seperti kerja sama dengan LSM dan aktor non-negara dapat membuat opsi ini berhasil dalam melakukan upaya pembebasan dibandingkan dengan lebih mengunggulkan kekuatan militer yang dapat mengancam keselamatan para sandera.

Dalam tulisannya, Nye menyatakan bahwa terkadang ada negara-negara yang lebih menyukai pengaruh politik dari negara lain dari pada hanya sekedar memberikan ancaman militer dan ekonomi saja. Dengan adanya pengaruh politik dari suatu negara mereka dapat menetapkan kepentingan nasional bersama antar negara yang bersangkutan seperti memberikan bantuan ekonomi ataupun upaya *peacemaking* (Nye, Joseph, 2004, hal. 9). Pengaruh politik juga menjadi salah satu potensi dari *soft power*. Jika dikaitkan dengan kasus penculikan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf, pemerintah Indonesia memiliki pengaruh politik yang

cukup kuat namun, bukan dalam bentuk ancaman yang diberikan oleh pemerintah Indonesia kepada pemerintah Filipina.

Pada tahun 1995-1996 Indonesia pernah bertindak sebagai mediator dalam membantu pemerintah Filipina berdamai dengan kelompok MNLF di Filipina Selatan (Kemenlu RI, 2010). Pada saat itu Kivlan Zen menjadi mediator dalam upaya perdamaian antara kelompok MNLF dan pemerintah Filipina. Karena hal tersebut Kivlan Zen kemudian menjalin hubungan baik dengan Nur Misuari. Oleh sebab itu, pada upaya pembebasan WNI tahun 2016 Kivlan Zen menghubungi Nur Misuari untuk meminta bantuan yang mana Nur Misuari memiliki pernah memiliki hubungan Alhabsy Misaya pemimpin dari kelompok teroris yang menculik WNI (IPAC, 2019, hal. 5).

Dari keberhasilan pemerintah Indonesia yang membantu mendamaikan pemerintah Filipina dengan kelompok MNLF maka, dari pihak MNLF maupun pemerintah Filipina berpotensi untuk membantu pemerintah Indonesia dalam upaya pembebasan WNI. Kelompok MNLF dapat menggunakan jaringannya untuk melakukan komunikasi dengan kelompok Abu Sayyaf dan pihak pemerintah Filipina dapat memberikan informasi penting mengenai korban sandera dengan melakukan operasi intelijen (Kusuma, C.T., 2016).

Wilayah Filipina Selatan mendapatkan otonomi daerah sendiri sehingga memungkinkan Filipina Selatan melakukan hubungan perdagangan dengan negara lain, salah satunya Indonesia. Hubungan kerja sama perdagangan yang terjalin antara Filipina Selatan dan Indonesia. Perekonomian Filipina Selatan memang sebagian besar bergantung pada Indonesia, seperti dalam kebutuhan pokok yang

di impor dari Sulawesi dan Kalimantan. Hal ini disebabkan oleh jarak antara Filipina Selatan dengan Kalimantan dan Sulawesi yang terbilang dekat serta adanya bangsa Moro yang juga tinggal di Kalimantan Barat dan Maluku (Kusuma, C.T., 2016).

Kemudian, ada perdagangan batu bara yang dilakukan oleh kedua negara tersebut. Filipina masih memiliki ketergantungan terhadap batu bara yang diekspor dari Indonesia karena untuk memenuhi kebutuhan listriknya Filipina menggunakan pembangkit listrik berbahan bakar batu bara. Oleh karena itu, dengan adanya aksi pembajakan kapal batu bara dari Indonesia menuju Filipina secara tidak langsung menghambat suplai batu bara yang dibutuhkan Filipina dan nantinya juga dapat mengancam ketersediaan pasokan listrik di Filipina (Islahuddin, 2016).

Perusahaan batu bara asal Indonesia lebih memilih menghentikan pengiriman batu bara ke Filipina dengan alasan keamanan. Walaupun hal tersebut dilakukan, posisi Indonesia dalam hal ini tidak untuk mengancam Filipina karena meskipun pengiriman batu bara ke Filipina dihentikan, Indonesia masih melakukan ekspor batu bara ke negara lain dengan jumlah yang lebih besar dari pada Filipina.

Pengaruh politik tersebut yang dapat digunakan pemerintah Indonesia tidak hanya dalam upaya pembebasan sandera WNI saja akan tetapi juga dalam memberantas kelompok teroris yang ada di Filipina karena kelompok Abu Sayyaf masih berada di wilayah kedaulatan Filipina. Dengan adanya pengaruh politik Indonesia terhadap Filipina dan didukung oleh sumber daya yang dimiliki Indonesia sehingga dapat menggunakan *co-optive power* nya menjadikan

pemerintah Indonesia berhasil dalam melakukan upaya pembebasan sandera WNI di Filipina menggunakan *soft power*. Keterlibatan aktor non-negara menjadi semakin penting dan keterlibatan militer menjadi instrumen yang kurang berguna sehingga negara-negara lebih tertarik dengan *soft power*.

Dalam upaya pembebasan sandera pemerintah memaksimalkan penggunaan *soft power* sehingga dalam prosesnya pemerintah Indonesia menggunakan jalur diplomasi dan menghindari pembayaran ransum yang diminta oleh kelompok Abu Sayyaf. Meskipun ada pembayaran tebusan (*payments*) yang dilakukan oleh pihak perusahaan kepada kelompok Abu Sayyaf yang mana menurut Nye, unsur *payments* tersebut merupakan bagian dari sumber daya *hard power*.

Walaupun memang termasuk dalam spektrum *hard power* tetapi *payments* dapat dikatakan lebih halus dibandingkan dengan sumber daya *hard power* lainnya seperti *military force* atau *sanctions*. Dalam menjawab pertanyaan dari penelitian mengenai bagaimana upaya *soft power* yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam membebaskan sandera WNI dari kelompok Abu Sayyaf, maka dapat dikatakan bahwa keberhasilan dari *soft power* yang digunakan pemerintah Indonesia dalam membebaskan sandera WNI dari kelompok Abu Sayyaf masih tidak dapat dikatakan murni *soft power* karena masih adanya unsur *hard power* dalam prosesnya yaitu berupa campur tangan dari pihak perusahaan yang membayarkan sejumlah uang tebusan kepada kelompok Abu Sayyaf.

Dapat dikatakan bahwa dengan upaya pembebasan yang lebih terbuka dari segi aktor yang terlibat seperti yang dilakukan oleh Presiden Joko Widodo di tahun 2016 lebih menguntungkan dibanding yang terjadi pada era Presiden Susilo

Bambang Yudhoyono tahun 2005. Penulis beranggapan bahwa, dengan banyaknya aktor yang terlibat yang juga memiliki kontak langsung dengan kelompok Abu Sayyaf dapat memudahkan proses negosiasi dan waktu yang diperlukan untuk membebaskan sandera WNI akan menjadi lebih singkat dibandingkan hanya dengan memanfaatkan satu negosiator saja dalam proses negosiasinya.

Upaya pembebasan sandera WNI tahun 2016 dengan menggunakan upaya negosiasi yang merupakan bentuk implementasi dari *soft power* tersebut dapat dijadikan kembali sebagai upaya pertama apabila ada kejadian serupa yang terjadi. Namun, yang perlu ditekankan adalah dari sisi pemerintah Indonesia yang harus lebih mampu mengontrol komunikasi dari pihak perusahaan kapal agar dapat berkoordinasi secara baik dengan pemerintah dan tidak terburu-buru dalam mengambil keputusan untuk membayarkan uang tebusan kepada kelompok Abu Sayyaf.