

BAB IV
UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM
MEMBEBAHKAN SANDERA WNI DARI KELOMPOK ABU
SAYYAF

Dalam kasus penyanderaan Warga Negara Indonesia oleh kelompok Abu Sayyaf kali ini, Indonesia mengutamakan penggunaan diplomasi. Salah satunya negosiasi. Negosiasi adalah suatu proses dimana para pihak yang terlibat dalam hubungan timbal balik memutuskan apakah masing-masing pihak akan memberi dan menerima suatu perubahan, yang pada mulanya memiliki pemikiran berbeda, hingga akhirnya mencapai kesepakatan yang melalui tahapan seperti perkenalan, pertukaran informasi, penyampaian tawaran, proses kesepakatan dan implementasi.

Dalam upaya diplomasi yang dilakukan, Indonesia melakukan beberapa pendekatan demi kelancaran proses pembebasan sandera. Berikut beberapa pendekatan yang dilakukan Indonesia dengan penggunaan beberapa sumber daya yang dimiliki negara :

A. Pemerintah Indonesia Meningkatkan Hubungan Politik Dengan Pemerintah Filipina

Pendekatan kepada Filipina pun terus dilakukan Indonesia. Indonesia terus berupaya agar Indonesia bisa mengirimkan pasukan militernya untuk menyelamatkan para sandera. Namun pemerintah Filipina tetap tidak mengizinkan hal tersebut karena adanya operasi militer dianggap mengancam keselamatan warga Filipina. Indonesia melalui tim dari pihak Kementerian Luar Negeri di

bawah koordinasi Duta Besar Indonesia untuk Filipina, yakni Mayjen (Purnawirawan) TNI Johnny Lumintang melakukan komunikasi secara formal dengan Pemerintah Filipina.

Tim dari Kementerian Luar Negeri ini berupaya menjalin komunikasi formal dengan pemerintah Filipina dan meminta Filipina untuk berupaya dengan maksimal dalam membebaskan para sandera. Menteri Luar Negeri Indonesia yakni Retno Marsudi terus berupaya menjalin komunikasi dengan membicarakan perihal langkah pembebasan para sandera dengan Menteri Luar Negeri Filipina yakni Jose Rene D Almendras.¹ Indonesia berharap adanya dukungan dari Filipina. Selain itu, pendekatan kepada Filipina juga dilakukan oleh Presiden Negeri Indonesia yakni Joko Widodo. Dalam kasus ini, Joko Widodo berusaha melakukan komunikasi intensif dengan Presiden Filipina yakni Benigno Aquino III.² Presiden Indonesia meminta jaminan keselamatan kesepuluh sandera WNI yang berada dalam wilayah Filipina tersebut.

Indonesia menyadari bahwa penyanderaan Warga Negara Indonesia terjadi di Filipina. Hal tersebut membuat Indonesia harus merundingkan setiap langkah yang akan dilakukan dalam membebaskan sandera kepada pemerintah Filipina. Seperti halnya keputusan Indonesia yang mencoba memahami penolakan Filipina terhadap adanya pasukan militer Indonesia. Namun di sisi lain, Indonesia meminta kepada pihak Filipina untuk serius dalam pembebasan sandera. Hingga akhirnya mendekati tenggat waktu yang diberikan oleh kelompok Abu Sayyaf, pemerintah

¹<http://internasional.metrotvnews.com/asia/nN97Ro5k-menlu-ri-ke-filipina-koordinasi-pembebasan-sandera>

²<http://m.liputan6.com/news/read/2472540/top-3-bebaskan-sandera-abu-sayyaf-jokowi-turunan>

Indonesia belum bisa membebaskan sandera. Meskipun campur tangan pemerintah Indonesia terkendala dengan adanya penolakan bantuan militer, namun pemerintah Indonesia berupaya menghormati kedaulatan tersebut dengan memberikan wewenang pembebasan kepada pihak Filipina.

Komunikasi intensif yang dilakukan Indonesia kepada Filipina bertujuan untuk memperlancar proses pembebasan sandera. Karena dengan adanya pendekatan tersebut, pihak Filipina akan memberikan informasi terkait keadaan sandera di sana dan langkah-langkah terbaik yang akan dilakukan. Selain itu, Indonesia melalui Kementerian Pertahanan juga melakukan komunikasi dengan pihak Filipina. Menurut Menteri Pertahanan yakni Ryamizard Ryacudu, informasi dari Kementerian Pertahanan Filipina menyatakan akan membebaskan sandera secepatnya.³ Dengan adanya informasi tersebut, pihak Indonesia masih terus menunggu upaya pembebasan yang akan dilakukan oleh tentara Filipina.

Indonesia melihat bahwa kasus yang penyanderaan semakin berlarut-larut. Indonesia khawatir hal ini makin berbahaya pada keselamatan nyawa para sandera. Oleh karena pihak Filipina dianggap kurang tegas dalam mengambil tindakan, maka Indonesia terus melakukan upaya pendekatan antar pemerintah guna menyelesaikan kasus penyanderaan 10 Warga Negara Indonesia tersebut. Kementerian Luar Negeri sebagai garda terdepan diplomasi antar negara mengemban tugas yang tidak ringan untuk terus berdialog dengan pihak otoritas Filipina agar perkembangan situasi para sandera dapat terus terpantau. Selain itu, pendekatan melalui jalur pemerintah ini juga dilakukan untuk lebih menegaskan

³ <http://m.cnnindonesia.com/nasional/20160719072550-20-145501/ryamizard-sebut-filipina-segera-bebaskan-sandera-abu-sayyaf/>

Filipina agar segera bertindak membebaskan para sandera. Pendekatan politik terlihat dari kedatangan Menteri Luar Negeri Indonesia menemui Menteri Luar Negeri Filipina yang bertujuan untuk membahas kerjasama terkait upaya pembebasan sandera WNI yang berada di Filipina. Salah satu yang menjadi pembahasan dalam pertemuan kedua menteri luar negeri ini yakni Indonesia membahas mengenai keamanan di Laut Sulu.

Perairan Sulu adalah perairan yang sangat penting artinya bagi lalu lintas perdagangan batu bara antara Indonesia dan Filipina. Hampir 96% kebutuhan batu bara Filipina Selatan dipasok dari Indonesia. Perdagangan Indonesia dan Filipina mencapai 4,6 Milyar USD, dengan surplus berada di pihak Indonesia (+USD 3,19 Milyar).⁴ Oleh karena itu, Indonesia mencoba merundingkan mengenai akan dilakukannya moratorium batu bara apabila pihak Filipina tidak segera melakukan tindakan tegas untuk membebaskan sandera. Filipina tentu tidak menginginkan adanya moratorium batu bara tersebut. Bagi Filipina, batu bara merupakan sumber daya alam yang sangat penting untuk digunakan sebagai bahan bakar penghasil listrik. Apabila pasokan batu bara mengalami kendala, maka dapat dipastikan kebutuhan Filipina akan listrik juga akan bermasalah.

Dengan adanya perundingan tersebut, menghasilkan kesepakatan adanya tindakan tegas yang akan dilakukan Filipina untuk membebaskan para sandera Warga Negara Indonesia. Keseriusan Filipina ditunjukkan dengan beberapa kali melakukan operasi penyergapan militer kepada kelompok Abu Sayyaf. Operasi pertama yang dilakukan pemerintah Filipina yakni pada 9 April 2016. Dimana

⁴ “Melu RI Bahas Pembebasan Sandera dengan Menlu Filipina di Manila” - diakses pada <http://www.kemlu.go.id/id/berita/siaran-pers/Pages/Menlu-RI-Bahas-Pembebasan-Sandera-dengan-Menlu-Filipina-di-Manila.aspx>

operasi militer ini menewaskan 18 tentara Filipina dan melukai 53 tentara Filipina lainnya. Militer Filipina mengakui posisi mereka yang ada di bawah dan posisi Abu Sayyaf yang berada di dataran tinggi memudahkan mereka menembaki tentara Filipina. Kejadian tersebut tidak melemahkan moral prajurit Filipina, dibuktikan dengan kembali digelarnya operasi penyergapan lanjutan selama 10 jam di hari berikutnya yakni pada tanggal 10 April. Dalam operasi kedua yang dijalankan berhasil menewaskan 13 militan Abu Sayyaf. Namun operasi penyergapan yang dilakukan pihak Filipina kepada kelompok Abu Sayyaf belum bisa membebaskan sandera.

Tim lain yakni, gabungan aparat Intelijen dari Indonesia dan Filipina. Tim ini terus melakukan pertukaran informasi yang di dapat. Informasi yang terjalin bersifat rahasia, oleh karena itu tim ini dibentuk untuk memudahkan pertukaran informasi yang Filipina peroleh kepada Indonesia. Tim ini berupaya memberikan informasi yang berisi kondisi dan keadaan sandera. Hal tersebut yang bisa membantu memberikan kabar kepada keluarga korban sekaligus menjadi gambaran bagaimana sebaiknya pemerintah Indonesia maupun Filipina mengambil langkah selanjutnya dalam membebaskan para sandera.

Selain tim dari pihak Kementerian Luar Negeri, ada beberapa tim yang ikut membantu proses pembebasan sandera yakni tim yang dibentuk oleh PT PML, perusahaan operator kapal pengangkut batu bara yang berpusat di Cakung, Jakarta Timur. Tim dikoordinir oleh mantan Kepala Densus 88 Antiteror Mabes Polri Irjen (Purnawirawan) Bekto Suprpto bersama mantan Wakil Kepala Polri Irjen (Purnawirawan) Nanan Soekarna. Nanan merupakan Komisaris Independen PT

United Tractors, yang membawahi PT Patria Maritime Lines (PML). Tim dari perusahaan ini mulai bekerja pada awal April 2016, beberapa hari setelah penyanderaan. Mereka menjalin kontak langsung dengan penyandera dan para tetua adat Pulau Sulu, tempat kesepuluh WNI disandera. PT Patria Maritime Lines (PML) membawa uang yang dipersiapkan sebagai tebusan ke Filipina melalui perwakilannya. Nominal uang tersebut yakni sesuai seperti yang pembajak inginkan.

Indonesia dalam kasus ini menempatkan penggunaan kekuatan militer menjadi opsi paling akhir yang akan digunakan. Peranan utama angkatan bersenjata adalah sebagai instrumen dalam menjalankan pertahanan nasional. Peran tersebut dilaksanakan baik melalui operasi penjagaan di perbatasan yang dilakukan oleh Indonesia. Pemerintah Indonesia juga menyiapkan lima kapal perang dan 500 pasukan elit TNI Angkatan Laut di Tarakan, Kalimantan Utara sebagai bentuk kesiap siagaan Indonesia apabila keadaan yang mendesak sehingga harus dilakukannya operasi militer demi keselamatan para sandera.

B. Pemerintah Indonesia Membuka Akses dengan Pihak Non-Negara

Dalam upaya pembebasan sandera, Indonesia tidak hanya mengandalkan Pemerintah Filipina. Indonesia terus berupaya melakukan perundingan dengan dibantu oleh beberapa pihak. Selain melakukan perundingan melalui Kementerian Luar Negeri, Indonesia juga terus melakukan upaya pendekatan kepada kelompok Abu Sayyaf. Hal tersebut bertujuan agar Indonesia lebih mudah mencapai kepentingannya, yakni membebaskan sandera Warga Negara Indonesia dari

kelompok Abu Sayyaf tersebut. Agenda kerjasama keamanan laut yang disepakati oleh tiga negara, yakni Indonesia, Malaysia dan Filipina dalam menanggulangi maraknya kasus perompakan dan penyanderaan yang dilakukan oleh Abu Sayyaf masih kurang cukup. Kemudian Indonesia melakukan pendekatan sosial ekonomi kepada kelompok Muslim di Mindanao, tempat dimana kelompok Abu Sayyaf bersarang dan ingin mendirikan negara. Dalam hal ini, peranan utama angkatan bersenjata adalah sebagai instrumen dalam menjalankan pertahanan nasional. Peran tersebut dilaksanakan baik melalui operasi penjagaan di perbatasan yang dilakukan oleh Indonesia. Pemerintah Indonesia juga menyiapkan lima kapal perang dan 500 pasukan elit TNI Angkatan Laut di Tarakan, Kalimantan Utara sebagai bentuk kesiap siagaan Indonesia apabila keadaan yang mendesak sehingga harus dilakukannya operasi militer demi keselamatan para sandera.

Pemerintah Indonesia berusaha melakukan pendekatan sosial ekonomi, terutama kepada warga mayoritas muslim di Filipina Selatan. Dengan melakukan pendekatan tersebut, Indonesia berharap akan munculnya pandangan positif bahwa Indonesia bukanlah musuh. Pembebasan sepuluh sandera Warga Negara Indonesia yang kapalnya di bajak sejak 26 Maret 2016 itu melibatkan banyak pihak. Termasuk di dalamnya, bukan hanya pemerintah, setidaknya ada beberapa tim yang ikut andil dalam proses pembebasan sandera melalui negosiasi. Upaya pendekatan juga dilakukan melalui tokoh masyarakat. Dalam hal ini Indonesia mengerahkan beberapa tim yakni, tim yang dipimpin oleh Mayjen (Purnawirawan) Kivlan Zein. Kivlan Zein masuk ke Filipina sejak awal April

bersama seorang staf dan penerjemah.⁵ Kivlan Zein disini berperan untuk memastikan seluruh tim yang ikut bersinergi dan bekerjasama dengan baik. Kivlan memiliki modal kuat berupa pertemanannya dengan bekas pimpinan Moro National Liberation Front (MNLF), yakni Nur Misuari. Seorang Nur Misuari juga memiliki keponakan yang kini menjad Gubernur Sulu, Abdsakur Toto Tan II. Beliau juga mengambil andil membantu melobi pimpinan Abu Sayyaf. Nur Misuari dilibatkan karena dianggap memiliki pengaruh, yakni karena sang penculik, Al Habsyi Misa adalah mantan supir dan pengawal saat Nur Misuari menjadi Gubernur Otonomi Muslim di Mindanao pada 1996-2001.⁶ Melalui Nur Misuari, Kivlan berhasil melakukan kontak dengan kelompok Abu Sayyaf dan menjalin komunikasi intens.

Dalam dinamika ketahanan nasional, peran diplomasi sangat diutamakan sebelum akhirnya operasi militer itu digunakan, termasuk penggunaan senjata. Hal tersebut juga dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dengan berupaya melakukan negosiasi sebagai langkah yang dianggap dapat meminimalisir jatuhnya korban. Pemerintah Indonesia melakukan upaya negosiasi dengan kelompok Abu Sayyaf. Kali ini Indonesia melibatkan Nur Misuari. Dia adalah seorang tokoh muslim Filipina Selatan yang juga pimpinan Front Pembebasan Nasional Moro (MNLF). Abu Sayyaf sendiri pernah menjadi bagian dari MNLF (Moro National Liberation Front) sebelum akhirnya memisahkan diri pada tahun

⁵ “Kivlan Zein, Pembebasan Sandera dan Sejarah Perdamaian di Filipina” – <http://m.detik.com./news/berita/3201524/kivlan-zen-pembebasan-sandera-dan-sejarah-perdamaian-di-filipina>

⁶ “Kivlan Buka Rahasia, Alasan Moro Terlibat Negosiasi Sandera Abu Sayyaf” – <http://m.tempoco/read/news/2016/05/02/078767802/kivlan-buka-rahasia-alasan-moro-terlibat-negosiasi-sandera-abu-sayyaf>

1991 dan melakukan sejumlah aksi teror. Hubungan pemerintah Indonesia dan Nur Misuari sangat dekat karena Indonesia telah berperan banyak dalam upaya perdamaian antara MNLF dan Filipina pada tahun 1966. Nur Misuari dipilih karena dianggap berpengaruh karena memiliki hubungan yang baik juga dengan kelompok Abu Sayyaf.

Abu Sayyaf merupakan kelompok bersenjata yang memiliki tujuan mendirikan negara Islam di Mindanao. Pemerintah Indonesia selanjutnya berupaya mengerahkan sumber daya yang dimilikinya untuk membuat pihak Abu Sayyaf memandang positif pada Indonesia sehingga bisa di ajak bernegosiasi. Indonesia mencoba melakukan pendekatan dalam bidang sosial ekonomi. Menurut seorang anggota DPR yakni Supiadin, kondisi masyarakat Filipina (Selatan) sangat tertinggal. Sekolahnya memprihatinkan, pembangunan tidak berjalan. Hal tersebut terjadi karena adanya konflik berkepanjangan dan banyaknya operasi militer, sehingga mereka merasa tidak aman, untuk hidup pun mereka sulit.⁷ Oleh karena adanya latar belakang kondisi ekonomi masyarakat dimana tempat Abu Sayyaf berpusat, maka langkah selanjutnya yang diambil Indonesia yakni melakukan pendekatan pada Abu Sayyaf. Pendekatan tersebut dilakukan oleh tim dari Yayasan Sukma

Yayasan ini didirikan oleh Ketua Umum Partai Nasional Demokrat (NasDem) yakni Surya Paloh. Di tim ini terdapat pula Ahmad Baidowi yang merupakan pimpinan Sekolah Sukma Bangsa di Aceh, yang sekaligus juga pemilik Yayasan Sukma. Dalam kasus ini Ahmad Baidowi bersama rekannya,

⁷ “Pemimpin MNLF Dilibatkan dalam Upaya Pembebasan Sandera” - diakses dari <http://www.benarnews.org/indonesian/berita/abu-sayyaf-nur-misuari-07252016175914.html>, diakses pada 5 Maret 2017

Rizal Panggabean dilibatkan karena mereka berdua pernah melakukan penelitian tentang terorisme di Filipina Selatan. Oleh karena itu mereka diharapkan mengetahui bagaimana cara yang tepat dalam menangani kondisi penyanderaan dan bernegosiasi dengan penyandera. Negosiasi pembebasan sandera oleh Yayasan Sukma dilakukan melalui dialog langsung dengan pihak tokoh masyarakat, LSM, lembaga kemanusiaan daerah Sulu, Filipina yang memiliki akses langsung dengan Abu Sayyaf. Yayasan Sukma sebelumnya telah bekerjasama dalam bidang pendidikan dengan pemerintah otonomi Moro Selatan, sehingga hal ini juga memudahkan Yayasan Sukma dalam bernegosiasi.

Melalui tim ini pula, selain pendekatan sosial, Indonesia juga melakukan pendekatan eko nomi. Salah satunya yakni pemberian beasiswa kepada anak-anak muslim di Mindanao. Mindanao dipilih karena merupakan pusat beroperasinya Abu Sayyaf yang pada awalnya ingin mendirikan negara Islam. Adanya sejarah konflik bersenjata pada suatu wilayah tentu dapat berdampak pada kesejahteraan manusia, lingkungan, dan ekonomi. Pernah terjadinya konflik bersenjata juga dapat mengakibatkan setiap masyarakat menjadi tidak mampu untuk hidup lebih layak. Banyak warga sipil yang kehilangan pekerjaan dan akhirnya tidak mampu mencukupi kebutuhan hidupnya. Alasan itu pula yang diyakini menjadikan kelompok Abu Sayyaf yang tadinya adalah pemberontak bangsa, menjadi perompak dan melakukan aksi penyanderaan demi mendapatkan sejumlah uang yang didapatkan dari hasil tebusan sandera. Dampak adanya konflik bersenjata juga sampai pada rusaknya sarana dan pra sarana seperti tempat tinggal penduduk, jalan raya, bandara sipil, rumah sakit, sekolah, tempat ibadah, dan sebagainya.

Mindanao merupakan daerah yang tadinya mayoritas penduduknya beragama muslim, namun Mindanao merupakan daerah yang kaya akan sumber daya alam dan sumber daya manusia. Namun setelah adanya konflik bersenjata, daerah ini mengalami krisis kemiskinan. Oleh karena itu, alasan pemerintah Indonesia melakukan pendekatan sosial dan ekonomi yakni adalah karena mengetahui bagaimana latar belakang kondisi di Mindanao.

Sebagai tindak lanjut negosiasi dengan kelompok Abu Sayyaf, Yayasan Sukma menandatangani nota kesepahaman pemberian bantuan pendidikan dengan Kepala Staf Regional Wilayah Otonom Muslim Mindanao. Yayasan Sukma memberikan beasiswa kepada 31 anak yang berasal dari Cotabato, Zamboanga, Basilan, Sulu, dan Tawi-tawi. Latar belakang daerah bekas konflik bersenjata membuat pendidikan menjadi sesuatu yang diimpikan. Karena keterbatasan sarana dan prasarana serta relawan pengajar, di dukung dengan munculnya kemiskinan dan sulitnya mendapatkan kehidupan yang layak membuat anak-anak kehilangan harapan. Dengan diberikannya beasiswa tersebut, diharapkan dapat memperbaiki pendidikan di daerah tersebut dan anak-anak tersebut dapat menuntaskan pendidikan setara SMA dengan baik. Selain pemberian beasiswa, pihak Yayasan Sukma juga memberikan sumbangan Al-Qur'an. Dari beasiswa 4 tahun yang diberikan tersebut, diharapkan anak-anak tersebut akan diberi bekal mengenai bagaimana menumbuhkan sikap menghargai antar sesama, baik budaya, agama maupun perbedaan bahasa dan suku. Mereka akan diberi pelajaran bagaimana mengelola konflik dengan cara damai. Sehingga generasi penerus tersebut tidak mengikuti jejak para tetuanya. Hal itu juga yang sebenarnya diinginkan Abu

Sayyaf, karena meskipun mereka pemberontak, namun dalam proses negosiasi mereka juga menginginkan pendidikan yang baik untuk generasi selanjutnya.

Dalam upayanya, pihak dari Indonesia juga menggunakan pendekatan kultural. Jika perbedaan budaya antar negara cukup besar, maka komunikasi diantara mereka juga akan semakin sulit. Penting adanya komunikasi antar budaya untuk menghindari kesalahan-kesalahan yang terjadi ketika proses penyelesaian konflik. Beruntung Indonesia memiliki kebudayaan yang tidak jauh dari kebudayaan Filipina. Pendekatan kultural juga dilakukan oleh Yayasan Sukma dengan koordinasi bersama Kementerian Luar Negeri Indonesia. Pendekatan kultural dilakukan melalui pesantren. Tim negosiator yang dipimpin oleh Doktor Baedowi dari Yayasan Sukma, bernegosiasi dengan sejumlah tokoh keagamaan pesantren di Mindanao, Filipina. Doktor Baedowi pengajar di Yayasan Sukma yang juga memiliki jaringan dengan guru-guru di Mindanao. Salah satu guru tersebut juga pernah mengajar beberapa orang anggota Abu Sayyaf. Dengan adanya pendekatan pesantren ini diharapkan bisa lebih diterima oleh kelompok Abu Sayyaf. Dari adanya pendekatan ini pula, tim mengetahui kondisi para sandera dan mendapatkan beberapa informasi dari tokoh pesantren di Mindanao.

Negosiasi berjalan lancar karena tim yang dikerahkan untuk bernegosiasi adalah orang-orang yang sebelumnya pernah melakukan riset dan penelitian mengenai akar permasalahan terorisme di Filipina Selatan. Setelah adanya pendekatan melalui pendidikan dan adanya kesepakatan pemberian beasiswa untuk anak-anak di Mindanao. Semua pendekatan tersebut akhirnya membawa hasil. Sabtu, 30 April 2016, upaya pembebasan sandera telah menemui titik

terang. Upaya diplomasi dengan jalan negosiasi yang melibatkan banyak pihak baik Indonesia maupun Filipina berhasil membuat kelompok Abu Sayyaf mau membebaskan kesepuluh sandera Warga Negara Indonesia. Keterlibatan masyarakat dan para tokoh dalam pemberian akses pada kelompok Abu Sayyaf sangat membantu pihak pemerintah Indonesia dalam upaya pembebasan sandera. Kesepuluh sandera Warga Negara Indonesia tersebut akhirnya di bebaskan pada 1 Mei 2016. Sandera dibebaskan di Pantai Parang Sulu, Mindanao Selatan. Sandera kemudian dibawa ke rumah Gubernur Sulu, yakni Abdsakur Toto Tan II untuk melakukan proses verifikasi. Kemudian sandera diterbangkan dari Sulu menuju Zamboanga untuk kembali melakukan verifikasi dan pemeriksaan kesehatan oleh tim Negara Filipina. Pemerintah Filipina kemudian menyerahkan secara resmi kesepuluh sandera Warga Negara Indonesia kepada Kedutaan Besar Indonesia di Malaysia. Selanjutnya para sandera diterbangkan ke Indonesia dan diserahkan kepada pemerintah melalui Kementerian Luar Negeri di Bandara Halim Perdana, Jakarta.