

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Filipina Selatan yang lebih dikenal dengan Mindanao, terletak di bagian utara pulau Sulawesi dan Kalimantan. Mindanao dianggap strategis karena terletak di antara tiga negara yaitu Indonesia, Filipina, dan Malaysia. Konsekuensi dari posisi tersebut menjadikan Mindanao sebagai jalur perdagangan dan lalu lintas barang yang menghubungkan ketiga negara.<sup>1</sup> Dengan posisinya yang strategis, Filipina Selatan sering mengalami konflik yang berkepanjangan. Konflik yang terjadi di Filipina Selatan sudah berlangsung sejak zaman kolonialisme. Isu agama yang mendasari konflik ini membuat situasi menjadi memanas. Setelah kemerdekaan Filipina tahun 1946, penduduk Mindanao yang sebagian besar bangsa muslim Moro masih mengalami diskriminasi dan marginalisasi oleh pemerintah Filipina, seperti kemiskinan, sulit memperoleh lapangan pekerjaan, tingkat pendidikan rendah, bahkan kekerasan militer.<sup>2</sup>

Akibat tidak adanya respon dari pemerintah, masyarakat Mindanao mendirikan sebuah organisasi *Moro Liberation Front* (MLF) yang kemudian pecah menjadi *Moro National Liberation Front* (MNLF) dan *Moro Islamic Liberation Front* (MILF).<sup>3</sup> Mereka menginginkan sebuah tujuan yaitu, Moro merdeka. Kelompok bersenjata Moro tersebut melakukan serangan terhadap pasukan militer Filipina sebagai bentuk protes terhadap hak yang belum mereka dapatkan.

---

<sup>1</sup> Suwandono, "Manajemen Resolusi Konflik Separatisme : Dinamika Negosiasi Dalam Penyelesaian Konflik Mindanao", (Yogyakarta: Pustaka Pelajar), hal 25.

<sup>2</sup> Suwandono, hal 26.

<sup>3</sup> Cristomo Bas, "Strategy to Adress Terrorism in The Philippines", (America: Center For Global Initiatives, 2008), hal 6

Proses penyelesaian konflik antara pemerintah dan masyarakat Mindanao di Filipina Selatan sudah dilakukan beberapa kali dengan melibatkan kedua belah pihak, bahkan pihak ketiga sebagai mediator. Konflik yang berlarut-larut menimbulkan kondisi dimana tingkat keamanan sangat rendah dan ketidakstabilan ekonomi. Akhirnya, pada tanggal 2 September 1996 disepakati *Final Peace Agreement* antara pemerintah dan masyarakat Mindanao untuk mengakhiri konflik.<sup>4</sup>

Perdamaian dan stabilitas politik belum terwujud dengan penuh di kawasan Filipina Selatan meskipun telah dicapai kesepakatan mengakhiri konflik. Masih tingginya intensitas konflik dan kekerasan yang terjadi di wilayah tersebut ditandai dengan adanya kehadiran kelompok teroris yang secara aktif melakukan penculikan, kekerasan bersenjata, dan intimidasi. Salah satu kelompok teroris masih melakukan tindak kekerasan saat ini di Filipina Selatan adalah kelompok Abu Sayyaf.

Abu Sayyaf merupakan kelompok teroris yang didirikan oleh Abdulrajak Janjalani pada tahun 1989.<sup>5</sup> Kelompok ini beroperasi di sekitar provinsi kepulauan Basilan dan kepulauan Sulu, serta tiga provinsi di Semenanjung Zamboanga di wilayah barat Mindanao. Daerah ini umumnya merupakan daerah pedesaan. Hal ini menjadikan kelompok Abu Sayyaf memiliki markas yang strategis dan aman dari pihak militer Filipina.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Gaye Christoffersen, "The War On Terrorism in Southeast Asia: Searching For Partners, Delimiting Targets", (Naval Postgraduate School, 2002), hal 89.

<sup>5</sup> Mark Turner, "The Management of Violence in a Conflict Organization: The Case of the Abu Sayyaf", (Public Organization Review: A Global Journal no. 3, 2003), hal 387-401.

<sup>6</sup> Alfredo Filler, "The Abu Sayyaf Group: A Growing Menace to Civil Society", (Terrorism and Political Violence 14, no.4, 2002), hal 131.

Nama “Abu Sayyaf” secara literal berarti “pembawa pedang” atau “ayah dari pedang”.<sup>7</sup> Nama ini diambil dari nama panglima militer mujahidin Afghanistan Abdur Rab Rasul Sayyaf oleh Abdulrajak Janjalani untuk menghormati beliau. Abdulrajak Janjalani termasuk sebagai salah satu dari 48 orang ke dalam *Executive Council of The Islamic International Brigade*, orang-orang inti yang akan membentuk jaringan internasional Al-Qaeda kedepannya.<sup>8</sup>

Abu Sayyaf mendapatkan aliran dana dari jaringan Al-Qaeda pimpinan Osama bin Laden terkait kepentingan memperluas jaringan di Asia Tenggara. Selain bantuan dana, Osama bin Laden juga memberikan pendampingan organisasi dengan mengirim Wali Khan Amin Shah ke Filipina untuk melakukan rekrutmen dan membantu pelatihan militer.<sup>9</sup>

Tujuan utama dari kelompok Abu Sayyaf ini adalah membentuk suatu negara merdeka yang menggunakan hukum-hukum syariah Islam sebagai dasar otoritas dari negara. Abdulrajak Janjalani menilai ketidakadilan terhadap kelompok minoritas muslim Moro di Filipina Selatan.<sup>10</sup> Hal inilah yang menjadi keyakinan dan motivasi dari Abdulrajak Janjalani untuk berjuang melalui jihad. Kelompok Abu Sayyaf dikenal secara luas oleh publik ketika aksi pengeboman pertama pada bulan Agustus 1991 yang menghancurkan kapal M/V Doulos, kapal misionaris Kristen yang berlabuh di Zamboanga, Filipina Selatan.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Zachary Abuza, “Balik-Terrorism : The Return of the Abu Sayyaf”, (Strategic Studies Institute, September 2005), hal 3.

<sup>8</sup> Zachary Abuza, hal 4.

<sup>9</sup> Peter Chalk, “Al Qaeda and Its Links to Terrorist Groups in Asia”, (Singapore: Eastern Universities Press, 2002), hal 115.

<sup>10</sup> Peter Chalk, hal 115.

<sup>11</sup> Garret Atkinson, “Abu Sayyaf: The Father of The Swordsman, A Review of The Rise of Islamic Insurgency in the Southern Philippines” (Perspective Journal of American Security Project, Maret 2012), hal 4

Awal mula Kelompok Abu Sayyaf menyandera WNI adalah pada tanggal 30 Maret 2005. 3 orang WNI anak buah kapal (ABK) Kapal Bonggaya 91 diculik kelompok Abu Sayyaf di perairan Filipina Selatan.<sup>12</sup> Kepala Polisi Republik Indonesia saat itu Jendral Da'i Bachtiar menunjuk Irjen Purn Benny Mamoto pimpinan operasi sebagai negosiator untuk membebaskan sandera. Kerjasama juga dilakukan dengan pemerintah Filipina, Kementerian Luar Negeri, Polri, BIN, dan Menko Polhukam. Negosiasi yang dilakukan kepada kelompok Abu Sayyaf berlangsung selama 3 bulan.

Teknik negosiasi yang dilakukan Benny Mamoto adalah negosiator satu pintu agar kelompok Abu Sayyaf tidak dapat meneror kepada pihak manapun karena sudah disepakati untuk kontak kepada satu pihak saja.<sup>13</sup> Dari 3 sandera yang ditawan, 2 orang dibebaskan pada 12 Juni 2005, sedangkan 1 orang lagi dibebaskan pada 9 September 2005. Hal ini terjadi karena 1 sandera dibawa kabur kembali ke dalam hutan oleh kelompok Abu Sayyaf. Operasi pembebasan yang dilakukan berhasil meskipun sandera dilepaskan secara bertahap.

Pada tanggal 26 Maret 2016, Abu Sayyaf kembali melakukan pembajakan kapal milik PT. United Tractors dan penyanderaan terhadap 10 Anak Buah Kapal (ABK) Warga Negara Indonesia. Kronologis pembajakan dan penyanderaan berawal ketika kedua kapal *tug boat* Brahma 12 yang menarik kapal tongkang Anand 12 membawa 7.000 ton batubara akan menuju Batangas, Filipina Selatan

---

<sup>12</sup> Heyder Affan, "Kisah Pembebasan WNI yang disandera Abu Sayyaf pada 2005", [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2016/04/160410\\_indonesia\\_kisah\\_pembebasan\\_sandera2005](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/04/160410_indonesia_kisah_pembebasan_sandera2005) diakses 20 Maret 2017

<sup>13</sup> Heyder Affan, *ibid.*

dari Sungai Puting, Kalimantan Selatan.<sup>14</sup> Ketika melintasi Basilan Island, sebuah pulau kecil yang memang jarang dilalui oleh petugas patroli laut, kedua kapal tersebut dikejar oleh para pembajak dengan menggunakan kapal cepat (*speedboat*).

10 sandera WNI yang merupakan awak kapal *tug boat* Brahma 12 yang menarik kapal tongkang Anand 12 yang berisi 7.000 ton batubara dibajak oleh teroris yang merupakan jaringan Abu Sayyaf.<sup>15</sup> Kelompok Abu Sayyaf tersebut lalu menghubungi pemilik kapal untuk meminta uang tebusan sebesar 50 juta peso ( setara dengan 14,3 miliar Rupiah ) untuk dipenuhi paling lambat tanggal 31 Maret 2016.<sup>16</sup>

Pemerintah Indonesia telah mempersiapkan segala usaha untuk membebaskan WNI yang disandera oleh Abu Sayyaf. Tentara Nasional Indonesia (TNI) telah siap membebaskan para sandera, demikian juga dengan uang tebusan yang dipersiapkan oleh perusahaan. Namun, pemerintah Indonesia menggunakan upaya pembebasan sandera melalui diplomasi yang melibatkan banyak aktor.

Diplomasi yang melibatkan banyak aktor dilakukan pemerintah Indonesia bertujuan untuk menghindari terjadinya pembunuhan sandera dan peningkatan hubungan bilateral dengan Filipina. Karena dalam penyelesaian permasalahan lintas batas negara, pemerintah Indonesia selalu menggunakan *soft power*

---

<sup>14</sup> Arrmanatha, "Dua kapal Indonesia dibajak di Filipina, 10 WNI disandera" , [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2016/03/160329\\_indonesia\\_kapal\\_dibajak\\_filipina](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/03/160329_indonesia_kapal_dibajak_filipina) diakses 3 Februari 2017

<sup>15</sup> Diananta P.Sumedi,"Diduga Disandera Abu Sayyaf, Ini nama awak kapal Brahma". <https://m.tempo.co/read/news/2016/03/29/078757804/diduga-disandera-abu-sayyaf-ini-nama-awak-kapal-brahma-12> diakses 3 Februari 2017

<sup>16</sup> Sandro Gatra,"Sandera 10 awak kapal Indonesia, Abu Sayyaf minta tebusan 14,3 miliar", <http://nasional.kompas.com/read/2016/03/29/09191801/Sandera.10.Awak.Kapal.Indonesia.Abu.Sayyaf.Minta.Tebusan.Rp.14.3.Miliar> diakses 3 Februari 2017

*diplomacy*.<sup>17</sup> Dalam hal ini pemerintah menggunakan jaringan-jaringan yang bisa bekerjasama dalam pembebasan sandera WNI. Indonesia sebelumnya telah memiliki pengalaman dalam pembebasan sandera pada tahun 2005. Hal ini menjadi langkah pemerintah dalam melakukan upaya diplomasi dengan melibatkan negosiator untuk membebaskan para sandera.

Presiden Joko Widodo mengutus Menteri Luar Negeri Retno Marsudi melakukan kunjungan ke Filipina pada 1-2 April 2016 untuk mengupayakan pembebasan 10 sandera WNI yang dibajak di perairan Filipina oleh kelompok yang mengaku dari Abu Sayyaf.<sup>18</sup> Di Filipina, Menlu Retno diterima oleh Presiden Filipina, Benigno S Aquino III, dan melakukan pertemuan terpisah dengan Menlu Filipina, Jose Rene D Almendras dan Panglima Angkatan Bersenjata Filipina. Tujuan kunjungan ke Filipina adalah untuk mengintensifkan komunikasi dan koordinasi dengan Pemerintah Filipina dalam upaya pembebasan sandera WNI.

Upaya diplomasi yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam kasus ini melibatkan banyak aktor. Negosiasi yang terjadi bukan hanya melibatkan aktor negara saja, tetapi aktor non-negara. Pelibatan aktor pemerintah maupun nonpemerintah dilakukan agar pembebasan 10 WNI yang disandera dapat berjalan dengan cepat tanpa ada pihak yang merasa dirugikan. Penunjukan aktor-aktor ini dilakukan oleh Presiden Joko Widodo dan berada di bawah koordinasi Kementerian Luar Negeri.

---

<sup>17</sup> Pribadi Sutiono, "Soft Power dan Strategi Diplomasi Indonesia", (Jurnal Diplomasi Indonesia Vol.4 No.1, Maret, 2012), hal 98

<sup>18</sup> Anggi M. Lubis, "Detains of Realease Kept Quiet", The Jakarta Post, 3 Mei 2016

Aktor-aktor yang terlibat dalam pembebasan sandera terbagi dalam 2 pihak yaitu dari pemerintah Indonesia dan pemerintah Filipina.<sup>19</sup> Pemerintah Indonesia menunjuk Mayjen (Purn) Kivlan Zein, Ahmad Baidowi yang berafiliasi dengan Media Group. Actor-aktor tersebut dibantu oleh Pemerintah Filipina yang menunjuk Nur Misuari dan Toto Tan. Actor-aktor ini akan saling berkoordinasi dalam memberikan dukungan dalam membuka ruang komunikasi dengan penyandera.

Kivlan Zein merupakan tokoh militer Indonesia yang pernah memegang jabatan Komandan Kontingen Garuda yang memperjuangkan perdamaian di Filipina Selatan pada tahun 1995-1996.<sup>20</sup> Melalui Nur Misuari, Kivlan Zein bisa melakukan kontak dan menjamin komunikasi intens dengan kelompok Abu Sayyaf. Nur Misuari adalah pimpinan MNLF yang kenal dengan orang-orang kelompok teroris Abu Sayyaf karena beberapa anggota kelompok Abu Sayyaf merupakan mantan anak buah dari Nur Misuari.<sup>21</sup> Sedangkan Toto Tan, Gubernur Sulu yang menjadi salah satu negosiator merupakan keponakan dari Nur Misuari.

Negosiator lain yang berperan adalah Ahmad Baidowi dari Yayasan Sukma.<sup>22</sup> Ahmad Baidowi mempunyai jaringan pesantren di wilayah Mindanao dan pernah mengajar pesantren-pesantren di wilayah tersebut. Ahmad Baidowi tergabung dalam tim kemanusiaan Media Group atas permintaan Surya Paloh. Dalam hal ini, Ahmad Baidowi melakukan diplomasi melalui jalur pendidikan.

---

<sup>19</sup> Iwan Santosa, "Filipina dan Pembebasan Sandera", Kompas 11 Mei 2016

<sup>20</sup> Fajar Pratama, "Kivlan Zein, Pembebasan Sandera dan Sejarah Perdamaian di Filipina" <http://news.detik.com/berita/3201524/kivlan-zen-pembebasan-sandera-dan-sejarah-perdamaian-di-filipina> diakses 15 Februari 2017

<sup>21</sup> Reza Aditya, "Kivlan Buka Rahasia Moro Terlibat Negosiasi Sandera Abu Sayyaf" <https://m.tempo.co/read/news/2016/05/02/078767802/kivlan-buka-rahasia-alasan-moro-terlibat-negosiasi-sandera-abu-sayyaf> diakses 15 Februari 2017

<sup>22</sup> Humprey Wangke, "Keberhasilan Diplomasi Total" (Majalah Info Singkat HI, Vol. VIII, Mei 2016), hlm.6

Keoptimisan pihak Indonesia patut diapresiasi karena sikapnya yang bersikukuh untuk tidak memberi tebusan dan lebih mengandalkan jalur negosiasi. Walaupun sebelum sandera dari Indonesia dibebaskan, 2 orang warga Kanada dipenggal oleh kelompok Abu Sayyaf karena pihak Kanada tidak membayar tebusan hingga batas waktu yang ditentukan.<sup>23</sup>

## 1.2 Rumusan Masalah

Penyanderaan warga negara Indonesia oleh kelompok Abu Sayyaf telah terjadi sebanyak dua kali. Pertama, terjadi pada tanggal 30 Maret 2005 dimana Abu Sayyaf menyandera 3 WNI, dan kejadian kedua terjadi pada 25 Maret 2015 dengan menyandera 10 WNI. Kondisi ini memaksa pemerintah melalui Menteri Luar Negeri harus bertindak cepat dalam penyelesaian masalah ini. Kelompok Abu Sayyaf tidak akan segan membunuh sandera apabila batas pemberian uang tidak mencapai tenggat waktu yang disepakati.

Berdasarkan fenomena ini, pemerintah Indonesia berupaya menggunakan upaya diplomasi yang konsisten dan berkelanjutan dalam pembebasan sandera WNI yang ditangkap oleh kelompok teroris Abu Sayyaf di perairan laut Mindanao, Sulu, Filipina. Upaya diplomasi Indonesia ini berhasil dengan baik dengan melibatkan beberapa aktor. Hal ini ditandai dengan pembebasan sandera WNI tanpa pemberian tebusan, karena uang tebusan merupakan tujuan utama dari kelompok Abu Sayyaf. Sementara, Indonesia berhasil membebaskan sandera tanpa memenuhi tujuan utama ini. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk membahas upaya diplomasi yang dilakukan oleh Indonesia ini.

---

<sup>23</sup> Santi Dewi, "Kelompok Abu Sayyaf Eksekusi Sandera Asal Kanada", <http://www.rappler.com/indonesia/130781-abu-sayyaf-eksekusi-sandera-asal-kanada> diakses 3 Februari 2017



### 1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan penjelasan mengenai latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka pertanyaan yang menjadi dasar dalam pengembangan penelitian bagi peneliti yaitu :

**“Bagaimana upaya diplomasi Indonesia dalam pembebasan sandera WNI dari kelompok teroris Abu Sayyaf di Filipina?”**

### 1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis upaya diplomasi yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam pembebasan sandera WNI dari kelompok teroris Abu Sayyaf di Filipina.

### 1.5 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan dua jenis manfaat. Yaitu manfaat secara akademis dan praksis. Manfaat secara akademis dan praksis yang dimaksud yaitu sebagai berikut

#### 1. Akademis

Agar penelitian ini dapat menjadi bahan bagi mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional lainnya untuk lebih memahami bagaimana analisis diplomasi yang dilakukan oleh suatu negara dalam menyelesaikan suatu konflik.

#### 2. Praksis

Agar penelitian ini dapat memberikan referensi untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan analisis diplomasi dalam pembebasan sandera.

## 1.6 Studi Pustaka

Pada penelitian ini, peneliti akan menampilkan beberapa tulisan yang juga menelaah permasalahan ini yang sekiranya dapat mendukung peneliti dalam mengembangkan penelitian ini.

Pertama, peneliti menggunakan jurnal dari Garret Atkinson yang berjudul *Abu Sayyaf : The Father of the Swordsman, A review of the rise islamic insurgency in the southern Philippines*.<sup>24</sup> Pada tulisan ini Garret Atkinson menjelaskan mengenai sejarah terbentuknya kelompok Abu Sayyaf dan konflik di Filipina Selatan. Selain itu, dalam jurnal ini juga dijelaskan ideologi dan motivasi kelompok Abu Sayyaf dalam melakukan aksi kejahatan dan terorisme. Tulisan dari Garret Atkinson ini digunakan untuk menunjang penelitian yang akan dilakukan untuk membantu peneliti dalam menganalisa dan melengkapi data-data mengenai sejarah dan lahirnya kelompok Abu Sayyaf di Filipina.

Kedua, peneliti menggunakan thesis Eusaquito P. Manalo dari Naval Posgraduate School yang berjudul *The Philippine Response To Terrorism: The Abu Sayyaf Group*.<sup>25</sup> Tulisan ini menjelaskan tentang upaya pemerintah Filipina dalam melawan terorisme. Upaya yang dilakukan adalah melalui pembuatan kebijakan maupun melalui militer. Namun, upaya yang dilakukan pemerintah masih menemui hambatan dan tantangan. Tulisan dari Eusaquito P. Manalo ini peneliti gunakan untuk mengetahui aksi-aksi yang telah dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf dan upaya pemerintah Filipina dalam memberantas kelompok tersebut.

---

<sup>24</sup> Garret Atkinson, " *Abu Sayyaf : The Father of the Swordsman, A review of the rise islamic insurgency in the southern Philippines* ", (American Security Project, Maret, 2012).

<sup>25</sup> Eusaquito P. Manalo, " *The Philippine Response To Terrorism: The Abu Sayyaf Group* ", (Thesis, Naval Posgraduate School, 2004)

Ketiga, peneliti menggunakan skripsi dari Fadila Ramadini yang berjudul *Peran Indonesia Dalam Upaya Pembebasan Warga Korea Selatan Yang Disandera Oleh Taliban Di Afghanistan*.<sup>26</sup> Dalam skripsi ini dijelaskan bahwa Indonesia terlibat sebagai mediator dalam pembebasan sandera warga Korea Selatan. Taliban tidak bersedia membebaskan para sandera karena diplomasi yang digunakan Korea Selatan tidak berhasil karena kultur budaya dan agama yang berbeda. Disinilah peran Indonesia yang menjadi mediator untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Tulisan dari Fadila Ramadini ini mempunyai kesamaan upaya dengan penelitian yang sedang peneliti lakukan. Namun, perbedaannya adalah dalam skripsi Fadila Ramadini menggunakan teori peran, sedangkan peneliti menggunakan teori diplomasi.

Keempat, peneliti menggunakan buku dari Abdul Irsan yang berjudul *Peluang dan Tantangan Diplomasi Indonesia*.<sup>27</sup> Buku ini menjelaskan bahwa diplomasi merupakan bagian dari negosiasi dalam melaksanakan kebijakan politik negara, termasuk bagian dari suatu strategi politik menghadapi hubungan antar negara. Dalam praktiknya, diplomasi menerapkan taktik untuk mencapai hasil maksimal melalui perundingan yang disepakati bersama. Selain itu, diplomasi juga mengandung unsur perjuangan politik ketika harus menghadapi kepentingan negara lain. Buku ini menjadi rujukan dari penulis karena membahas mengenai diplomasi Indonesia yang kontemporer.

Kelima, peneliti menggunakan jurnal dari Herky Perwira yang berjudul *Perubahan Pola Karakteristik Operasi Kelompok Abu Sayyaf di Filipina pada*

---

<sup>26</sup> Fadila Ramadini, "Peran Indonesia Dalam Upaya Pembebasan Warga Korea Selatan Yang Disandera Oleh Taliban Di Afghanistan", (Skripsi, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2009).

<sup>27</sup> Abdul Irsan, "Peluang dan Tantangan Diplomasi Indonesia", (Jakarta: Himmah Media, 2010)

*tahun 1991-2012.*<sup>28</sup> Tulisan ini menjelaskan mengenai strategi-strategi kelompok Abu Sayyaf dalam menjalankan misi terorismenya. Kelompok ini menggunakan taktik gerilya secara diam-diam dan melakukan serangan terhadap kepolisian dan tentara yang sedang rehat dari tugasnya. Tujuannya adalah agar kepolisian yang sedang berjaga tidak menjadi penghalang ketika mereka melakukan aksi. Tulisan ini menjadi rujukan dari peneliti karena membahas pola-pola serangan yang dilakukan oleh Abu Sayyaf guna melengkapi data-data dari peneliti. Karena dalam melakukan aksinya Kelompok Abu Sayyaf terlebih dahulu menghabisi aparat keamanan agar aksi mereka berjalan dengan lancar. Perbedaannya adalah dalam jurnal Herky Perwira lebih menjelaskan sasaran terhadap aparat keamanan, sedangkan peneliti lebih memfokuskan kepada sandera.

## **1.7 Kerangka Konseptual**

### **1.7.1 Konsep *Multitrack Diplomacy***

Louise Diamond dan John McDonald mengatakan bahwa, *multitrack diplomacy* adalah konsep diplomasi yang menjelaskan mengenai proses terjadinya perdamaian dunia dalam sistem internasional melalui perpaduan dari diplomasi jalur pemerintah, diplomasi jalur kelompok, dan diplomasi jalur individu.<sup>29</sup>

Diplomasi multijalur atau *multitrack diplomacy* merupakan diplomasi yang melibatkan banyak aktor.<sup>30</sup> Dalam sistem multijalur kemitraan dan kolaborasi adalah kata kuncinya. Agen pemerintah, profesional, sektor swasta,

---

<sup>28</sup> Herky Perwira, "Perubahan Pola Karakteristik Operasi Kelompok Abu Sayyaf di Filipina pada tahun 1991-2012", (Jurnal FISIP Universitas Brawijaya, 2014)

<sup>29</sup> Louise Diamond and Ambassador John Mc. Donald, "Multi-Track Diplomacy: A Sistem Approach to Peace – Third Edition", (United States of America: Kumarian Press, 1996), hal 1.

<sup>30</sup> Ranny Emilia, "Praktek Diplomasi", (Jakarta: Baduose Media, 2013), hal 86.

dan masyarakat sipil terintegrasi dalam usaha-usaha pemerintah dalam memberikan pelayanan diplomasi.<sup>31</sup>

Diplomasi multijalur mempunyai tujuan ganda yaitu *pertama*, untuk menggalang seluruh kekuatan nasional dan *kedua*, bahwa pelaksanaan diplomasi harus mencerminkan aspirasi masyarakat sebagai bagian dari kepentingan nasional.<sup>32</sup> Diplomasi multijalur didukung oleh suatu sistem yang mampu menggerakkan seluruh kekuatan nasional untuk bekerjasama, berkonsultasi, dan berkoordinasi menjalankan kegiatan diplomasi yang terencana.

Diplomasi multijalur dikembangkan berdasarkan cara pandang bahwa aktivitas-aktivitas diplomatik tidak hanya berlangsung antar agen-agen pemerintah negara tetapi juga agen non pemerintah.<sup>33</sup> Masalah-masalah yang harus ditanggulangi oleh negara semakin menjadi bertambah kompleks, tidak cukup hanya agen-agen pemerintah saja yang menghubungkan satu negara dengan negara lain.

Konsep *multitrack diplomacy* terdiri dari sembilan *track diplomacy* yang merupakan gabungan dari berbagai aktor diplomasi yaitu :<sup>34</sup>

1. *Track One: Government,*

Jalur pertama adalah diplomasi yang dijalankan oleh pemerintah. Jalur ini dianggap sebagai jalur yang dapat diandalkan karena pemerintah adalah lembaga yang memiliki wewenang dan kapabilitas untuk menjalankan praktik diplomasi secara resmi. Kelebihan dari jalur diplomasi ini adalah pemerintah memiliki

---

<sup>31</sup> Ranny Emilia, hal 86.

<sup>32</sup> Abdul Irsan, "Peluang dan Tantangan Diplomasi Indonesia", (Jakarta: Himmah Media, 2010), hal 34.

<sup>33</sup> Ranny Emilia, hal 87.

<sup>34</sup> Diamond and Mc Donald, "Multi-Track Diplomacy", hal 4.

kebebasan untuk mengerahkan sumber daya negaranya demi menjamin kesuksesan diplomasi tersebut.

2. *Track Two: Non government/Professional,*

Jalur kedua adalah diplomasi yang dilakukan melalui NGO dan para profesional di bidangnya. Jalur ini muncul karena akibat munculnya isu-isu yang tidak dapat ditangani oleh pemerintah sendiri serta membutuhkan perhatian khusus dalam penanganannya. Diplomasi jenis ini memiliki kelebihan karena dapat mengakomodasi isu-isu yang tidak dapat diselesaikan oleh pemerintah, namun terdapat juga kekurangan karena dalam praktiknya proses diplomasi ini tentu memakan waktu yang lebih lama karena keterbatasan legitimasi aktor non pemerintah ini.

3. *Track Three: Bussiness,*

Jalur ini menggunakan ekonomi sebagai sarana untuk berdiplomasi yang dilakukan melalui perusahaan besar seperti MNC hingga perusahaan-perusahaan kecil. Diplomasi ini dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi suatu negara, dan mencapai perkembangan serta pertumbuhan ekonomi suatu negara. Hal yang dapat mendorong adanya diplomasi jalur ketiga ini adalah adanya ketergantungan, atau dengan kata lain suatu negara tentu menginginkan tingkat kesejahteraan ekonomi yang tinggi, oleh karena itu dibutuhkanlah kerjasama demi meningkatkan perekonomian negara tersebut. Kekurangan dari jalur ini ialah sumberdaya alam maupun manusia menjadi tidak terkontrol.

#### 4. *Track Four: Private Citizen,*

Jalur keempat adalah diplomasi yang dilakukan oleh masyarakat dengan diadakannya program pertukaran, organisasi swasta atau dapat disebut *volunteer*, lembaga swadaya masyarakat, dan kelompok kepentingan lainnya. Jalur ini memungkinkan aktor individu untuk berperan dalam kegiatan diplomasi. Hal ini juga dapat dilakukan oleh kelompok atau suatu kelompok masyarakat yang berbeda, baik itu dalam aspek kebudayaan, atau suku yang berbeda oleh karena itu diplomasi ini cenderung menonjolkan aspek pertukaran budaya.

#### 5. *Track Five: Research, Training, and Education,*

Jalur kelima adalah diplomasi yang dilakukan melalui penelitian dan pendidikan. Diplomasi di jalur ini dapat dilakukan dengan cara pertukaran pelajar, studi kultur, studi damai, studi resolusi konflik, pelatihan, event pendidikan, dan penelitian yang dilakukan oleh berbagai negara. Jalur ini ditujukan untuk memajukan kualitas pendidikan suatu negara. Selain itu penulis berpendapat, diplomasi jalur ini juga dapat digunakan untuk menyebarkan sudut pandang atau *School of Thought* khas suatu negara untuk mempengaruhi pemikiran para penstudi di negara lain.

#### 6. *Track Six: Activism,*

Jalur keenam adalah diplomasi yang dilakukan oleh aktivis dalam menciptakan perdamaian. Para aktivis menggunakan diplomasi dalam cakupan luas yaitu meliputi isu lingkungan, hukum, hak asasi manusia, permasalahan sosial, hingga protes tentang kebijakan dalam pemerintahan. Hal ini banyak disuarakan dengan demonstrasi, oleh karena itu bentuk protes advokasi maupun dukungan dalam bentuk demonstrasi ini cepat didengar oleh yang bersangkutan

dan menjadi sebuah pertimbangan dalam menentukan kebijakan. Diplomasi jalur keenam dikatakan cukup efektif dalam mempengaruhi perubahan kebijakan yang ada.

#### 7. *Track Seven: Religion,*

Jalur ketujuh adalah praktik diplomasi melalui jalur agama. Agama merupakan sesuatu yang bersifat universal sehingga penerapannya dapat dilakukan lintas batas negara, dalam praktik diplomasi ini mereka melakukan diplomasi atas dasar ketuhanan. Beberapa contoh dari praktik diplomasi ini adalah kunjungan yang dilakukan oleh tokoh-tokoh agama seperti Paus Fransiskus dan Dalai lama sebagai bentuk usaha untuk mewujudkan perdamaian dunia melalui paham-paham keagamaan masing-masing.

#### 8. *Track Eight: Funding,*

Jalur kedelapan yaitu diplomasi pendanaan dan penyediaan sumber daya. Diplomasi jalur kedelapan ini, Diamond dan McDonald mengatakan karena melihat permasalahan yang sering terjadi, hal ini banyak menjelaskan korelasi antara penyumbangan dana terhadap terjadinya konflik. Oleh karena itu Diamond dan McDonald menyatakan bahwa setiap negara atau aktor dapat menciptakan perdamaian dengan menyumbangkan dana dan menyediakan kebutuhan sebagai kontribusi mereka terhadap perdamaian. Diplomasi jalur kedelapan ini banyak dilakukan dengan cara menggalang dana yang dilakukan oleh kelompok atau individu dan juga dilakukan oleh yayasan atau *committee* yang membidangi konflik kemanusiaan.



## 9. *Track Nine: Communications and Media*

Jalur terakhir adalah melalui media komunikasi. Media komunikasi merupakan alat untuk membentuk opini publik secara efektif terhadap berbagai macam isu yang mampu disebar hingga melewati batas-batas negara. Diplomasi di jalur ini berkaitan dengan kedelapan jalur sebelumnya, karena jalur-jalur lain jelas membutuhkan peranan media untuk berkomunikasi dengan publik. Keuntungan dari diplomasi jalur ini adalah proses penyebaran informasi yang cepat, namun di satu sisi media pada dasarnya adalah sebuah perusahaan yang membutuhkan keuntungan sehingga ada kemungkinan adanya kontrol dari media itu sendiri. Ketidaknetralan dari media juga akan menimbulkan masalah salah satunya yaitu dapat memecah belah masyarakat.

Kesembilan jalur tersebut mempunyai representasi tersendiri antar semua jalur pada tingkat yang sama.<sup>35</sup> Setiap jalur memiliki sumber daya, nilai, dan pendekatannya masing-masing namun saling mempengaruhi satu sama lain. *Multitrack diplomacy* harus dipandang sebagai satu kesatuan sistem yang menyeluruh. Terkait dengan keefektifitasannya harus melihat situasi dan kondisi suatu konflik, lalu kemudian memadukannya dengan jalur-jalur diplomasi yang ada. Sehingga penggunaan jalur diplomasi harus disesuaikan dengan permasalahan terlebih dahulu, yang pada akhirnya dapat ditentukan untuk digunakan secara bersamaan atau tidak.

Pada penelitian ini strategi *multitrack diplomacy* yang peneliti gunakan yaitu melalui diplomasi jalur *government*, *profesional*, dan *education*. Ketiga jalur ini saling bersinergi dan mekanisme yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia

---

<sup>35</sup> Diamond and Mc Donald, "Multi-Track Diplomacy", hal 5.

dalam membebaskan sandera telah tersusun rapi dan sistematis sehingga dapat menjadi jalan menuju terealisasinya pembebasan sandera tanpa adanya pembayaran uang tebusan. Koordinasi yang mencakup seluruh kekuatan nasional yang terdiri dari unsur pemerintah dan non pemerintah tersebut, menjadi sangat strategis bagi perjuangan suatu negara untuk mencapai sasaran terciptanya kemakmuran dan kejayaan rakyat dan bangsa, yang didukung oleh kekuatan positif seluruh bangsa.<sup>36</sup>

## 1.8 Metodologi

### 1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Metodologi adalah proses, prinsip, dan prosedur yang kita gunakan untuk mendekati problem dan mencari jawaban. Dengan ungkapan lain, metodologi adalah suatu pendekatan umum untuk mengkaji topik penelitian.<sup>37</sup> Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.<sup>38</sup> Penelitian kualitatif berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat, atau kepercayaan orang yang diteliti, kesemuanya tidak dapat diukur dengan angka. Penelitian kualitatif ini bertujuan untuk memperoleh gambaran seutuhnya mengenai objek penelitian.

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Tujuan dari penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu untuk

---

<sup>36</sup> Abdul Irsan, hal 34-35.

<sup>37</sup> Dr. Deddy Mulyana, MA. “*Methodologi Penelitian Kualitatif*”,(Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2001)

<sup>38</sup> Robert C. Bogdan and Sari Knopp Biklen, “*Qualitative Research For Education: An Introduction to Theories and Methods*”. Second edition. 1992

menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu.<sup>39</sup> Penelitian ini sendiri bertujuan untuk menjelaskan mengenai upaya diplomasi Indonesia dalam pembebasan sandera WNI dari kelompok teroris Abu Sayyaf di Filipina.

### **1.8.2 Batasan Penelitian**

Batasan penelitian ini adalah dari tanggal 25 Maret 2016 - 1 Mei 2016. Hal ini bertujuan untuk memudahkan peneliti dalam menganalisis upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Selain itu dikarenakan kejadian penyanderaan WNI oleh kelompok teroris Abu Sayyaf terjadi pada tanggal 15 Maret 2016 serta proses negosiasi pembebasan sandera hingga pelepasan tanggal 1 Mei 2016.

### **1.8.3 Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik penelitian analisis isi (*content analysis*).<sup>40</sup> Analisis isi adalah penelitian yang bersifat pembahasan mendalam terhadap isi suatu informasi tertulis atau tercetak dalam media massa. Pelopor analisis ini adalah Harold D/ Lasswell, yang memelopori teknik *symbol coding*, yaitu mencatat lambang atau pesan secara sistematis, kemudian diberi interpretasi. Data-data yang tersedia sebagian besar terdiri dari bahan-bahan yang terdokumentasi (buku, surat kabar, media online, pita rekaman, naskah/manuscript). Data tersebut berasal dari berbagai sumber, salah satunya website resmi Kementerian Luar Negeri Indonesia, Media Online dan Program ILC TV One pada 5 Mei 2016.

---

<sup>39</sup> Koentjaraningrat, "Metode-Metode Penelitian Masyarakat", (PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993), hlm 29.

<sup>40</sup> Kimberly A. Neundorf, "The Content Analysis Guide Book", (Sage Publication, 2002).

Mengingat keanekaragaman sumber informasi yang dapat diperoleh, maka dalam penulisan ini dilakukan seleksi dan pemilihan atas sumber yang dianggap paling relevan dengan tujuan penulisan. Data-data tersebut nantinya akan diolah kembali agar dapat menghasilkan jawaban yang tepat atas permasalahan dalam penelitian ini.

#### **1.8.4 Unit dan Tingkat Analisis**

Menurut Mochtar Mas'ood unit analisis adalah unit yang perilakunya akan diteliti atau yang juga dikenal dengan variabel dependen.<sup>41</sup> Sedangkan variabel yang dapat mempengaruhi perilaku variabel dependen atau unit analisis disebut dengan variabel independen atau unit eksplanasi.<sup>42</sup> Berdasarkan pemaparan di atas, maka unit analisis dari penelitian ini adalah Indonesia. Sedangkan unit eksplanasinya adalah Kelompok Abu Sayyaf.

#### **1.8.5 Level Analisis**

Level analisis adalah kerangka kerja yang digunakan untuk membantu peneliti memahami fenomena yang diteliti utamanya dalam politik internasional. Menurut Patrick Morgan, terdapat lima level analisis dalam melakukan penelitian, yaitu individu, kelompok individu, negara bangsa, kelompok negara dan sistem internasional.<sup>43</sup>

Sesuai dengan konteks penelitian ini, maka level analisis yang peneliti gunakan dalam penelitian yaitu negara. Karena dalam konteks ini, upaya

---

<sup>41</sup> Mochtar Mas'ood, "*Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*", (Pusat Antar Universitas, Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, LP3ES), hlm 110.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Robert C. Bogdan and Sari Knopp Biklen, hlm 55

diplomasi Indonesia menjadi strategi negosiasi dalam penyelesaian konflik. Sehingga level analisis negara menjadi pilihan peneliti dalam hal ini.

### 1.8.6 Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data kualitatif menurut Bogdan dan Blien adalah suatu upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain.<sup>44</sup> Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa langkah awal dari pengolahan data adalah dengan mengumpulkan dan memilih data yang relevan dan sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Kemudian, data-data tersebut disusun secara sistematis dan dideskripsikan secara tekstual.

Melalui prosedur kualitatif, berbagai data dan fakta yang diperoleh dari berbagai sumber berupa dokumen resmi pemerintah, jurnal, dan website resmi tersebut dikumpulkan. Kemudian data dan fakta tersebut dicocokkan, dan dianalisis dengan teori yang digunakan dalam penelitian ini. Data-data yang tersedia sebagian besar terdiri dari bahan-bahan yang terdokumentasi (buku, surat kabar, media online, pita rekaman, naskah/manuscript).

Secara konseptual, mekanisme kerja dilakukan dengan menggunakan beberapa jalur. Jalur pertama, aktor pemerintah yang dilaksanakan oleh Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno Marsudi yang berkoordinasi langsung dengan pemerintah Filipina. Selanjutnya jalur kedua, aktor non pemerintah atau profesional yang dipimpin oleh Mayjen (Purn) Kivlan Zein. Dan, jalur pendidikan

---

<sup>44</sup> Robert C. Bogdan and Sari Knopp Biklen, hlm 58.

yang dilaksanakan oleh Ahmad Baidowi dan Media Group. Semua aktor pembebasan sandera ini saling bersinergi satu sama lain sesuai perintah Presiden Joko Widodo. Melalui diplomasi multijalur yang diusung pemerintah Indonesia dalam pembebasan sandera WNI dari kelompok Abu Sayyaf diharapkan dapat memegang peranan penting dalam perjuangan kedaulatan dan keamanan negara.

## **1.9 Sistematika Penulisan**

### **BAB 1 Pendahuluan**

Bab ini merupakan pengantar yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, pertanyaan penelitian, teori dan konsep yang akan dipakai dalam penelitian, metodologi penelitian, pembatasan masalah dan sistematika penulisan. Menggambarkan secara keseluruhan tentang penelitian yang akan dilakukan.

### **BAB 2 Kelompok Abu Sayyaf dan Penculikan WNI**

Pada bab ini peneliti membahas mengenai kronologi kejadian penculikan 10 ABK WNI oleh kelompok Abu Sayyaf di perairan Sulu, Filipina. Selain itu, bab ini juga akan membahas sejarah dan sepak terjang kelompok Abu Sayyaf.

### **BAB 3 Diplomasi Multijalur Indonesia**

Pada bab ini peneliti akan membahas pandangan dan tujuan umum Indonesia dalam melakukan diplomasi multijalur .

### **BAB 4 Upaya Diplomasi Indonesia dalam Pembebasan Sandera WNI**

Pada bab ini peneliti akan menganalisis upaya yang dilakukan pemerintah Indonesia pasca penyanderaan WNI oleh kelompok teroris Abu Sayyaf hingga para sandera WNI kembali ke Indonesia.

## **BAB 5 Kesimpulan**

Bab ini nantinya akan membahas hasil terpenting dari penelitian ini, yaitu kesimpulan dan kontribusi yang didapat dari penelitian ini.

