



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

Terakreditasi A

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

**Peran Pemerintah Indonesia dan Filipina dalam
Pembebasan 10 Sandera WNI dari Pembajakan Kapal
Brahma 12 dan Anand 12 oleh kelompok Abu Sayyaf**

Skripsi

Diajukan untuk Ujian Sidang Jenjang Sarjana
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Oleh

Anindina Annisa Paramita

2012330198

Bandung

2017



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

Terakreditasi A

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

**Peran Pemerintah Indonesia dan Filipina dalam
Pembebasan 10 Sandera WNI dari Pembajakan Kapal
Brahma 12 dan Anand 12 oleh kelompok Abu Sayyaf**

Skripsi

Oleh

Anindina Annisa Paramita

2012330039

Pembimbing

Dr. I Nyoman Sudira, Drs., MSi.

Bandung

2017

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi



Nama : Anindina Annisa Paramita
Nomor Pokok : 2012330198
Judul : Peran Pemerintah Indonesia dan Filipina dalam Pembebasan 10 Sandera WNI dari Pembajakan Kapal Brahma 12 dan Anand 12 oleh kelompok Abu Sayyaf

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
pada 27 Juli 2017
dan dinyatakan **LULUS**

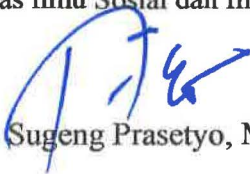
Tim Penguji :

Ketua sidang merangkap anggota
Idil Syawfi, S.IP., M.Si :

Sekretaris merangkap pembimbing
Dr. I Nyoman Sudira, Drs., M.Si:

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

Mengesahkan
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik


Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.



SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Anindina Annisa Paramita

NPM : 2012330198

Program Studi : Hubungan Internasional

Judul Penelitian : Peran Pemerintah Indonesia dan Filipina dalam Pembebasan 10 Sandera WNI dari Pembajakan Kapal Brahma 12 dan Anand 12 oleh kelompok Abu Sayyaf

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

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar

Bandung, 7 Juli 2017



Anindina Annisa Paramita

Abstrak

Nama : Anindina Annisa Paramita
NPM : 2012330198
Judul : Peran Pemerintah Indonesia dan Filipina dalam Pembebasan 10 Sandera WNI dari Pembajakan Kapal Brahma 12 dan Anand 12 oleh kelompok Abu Sayyaf.

Isu keamanan nasional tidak hanya terbatas pada negara-negara sendiri, atau untuk negara di aliansi atau dalam hubungan permusuhan dengan satu sama lain, seperti masalah terorisme. Dalam konteks internasional, terorisme internasional didefinisikan sebagai aksi teroris yang melibatkan warga sipil atau teritori yang melibatkan lebih dari satu negara. Namun, seiring dengan perkembangan zaman, aksi teroris semakin banyak dan bervariasi. Aksi teroris seperti penyanderaan warga sipil telah menjadi ancaman keamanan nasional. Sehingga, adanya peran pemerintah untuk mengamankan warga sipil dari ancaman isu sandera teroris. Hal ini mendorong peran pemerintah negara dengan negara yang lain, seperti peran pemerintah Indonesia dan Filipina dalam isu sandera teroris.

Kondisi ini mendorong aktor berdasarkan peran negara dalam bidang keamanan yang dielaborasi oleh George H. Mead dan Bruce J. Biddle yang disebut *role theory*, dimana dalam teori ini dijelaskan bahwa ada suatu peran dengan menjalankan instrumen kebijakan untuk menyelesaikan ancaman keamanan nasional. Teori ini terbukti dengan terbentuk peran dengan adanya isu yang membentuk aktor seperti pemerintah Indonesia dan Filipina yang berperan untuk membebaskan dan mengamankan warga sipil dari kelompok teroris Abu Sayyaf. Peran ini dimanifestasi melalui pertunjukan kebijakan masing-masing pemerintah dan hubungan bilateral antara Indonesia dan Filipina dalam *counter-terrorism*.

Kata Kunci: Peran Indonesia-Filipina, Abu Sayyaf, sandera teroris, kebijakan *counter-terrorism*

Abstract

Name : Anindina Annisa Paramita
Student number : 2012330198
Title : *Role between the Government of Indonesia and the Philippines in the Release of 10 Indonesian Citizens from Piracy of Brahma 12 anand Anand 12 ship by the Abu Sayyaf Group.*

The issue of national security is not confined to the states alone, or to states in the alliance or in hostile relationships with one another, such as the problem of terrorism. In an international context, international terrorism is defined as a terrorist act involving civilians or territories involving more than one country. However, along with the times, terrorist acts are more numerous and varied. Terrorist acts such as civilian hostage taking has become a national security threat. Thus, the role of the government to secure civilians from the threat of terrorist hostage issues. This encourages the role of state governments with other countries, such as the role of the Indonesian and Filipino governments in the issue of terrorist hostages.

This condition encourages actors based on the role of the state in the field of security elaborated by George H. Mead and Bruce J. Biddle called role theory, where in this theory it is explained that there is a role by carrying out policy instruments to solve national security threats. This theory is evidenced by the formation of a role that the formation of actors such as the government of Indonesia and the Philippines that plays a role to liberate and secure civilians from the Abu Sayyaf terrorist group. This role is manifested through the performance of each government's policy and bilateral relations between Indonesia and the Philippines in counter-terrorism

Keywords: Indonesia-Philippines's role, Abu Sayyaf, terrorist hostage, counter-terrorism policy

Kata Pengantar

Bagi siapa pun, skripsi merupakan sebuah tantangan yang harus di selesaikan. Baik itu diselesaikan tepat waktu ataupun tepat pada waktunya. Keringat, dana, darah, niat, energi merupakan sebagian kecil yang dapat dituliskan untuk mengenang proses penulisan skripsi ini. Tulisan penelitian ini berawal dari penulis ketika mendengar berita adanya penyanderaan 10 WNI oleh kelompok Abu Sayyaf. Penulis berpikir bahwa mengapa penyanderaan ini bisa terjadi, dan ingin mengetahui bagaimana cara untuk membebaskan sandera tersebut. Setelah dilakukannya pendalaman dan penelitian lebih lanjut, akhirnya penulis mengambil topik ini sebagai tugas akhir yang mengantarkan penulis untuk memperoleh gelar kesarjanaan S1 pada Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan.

Penulis menyadari bahwa banyak kekurangan dan kelemahan yang terhadap di dalam penelitian ini yang dikarenakan oleh keterbatasan kemampuan penulis dalam mengolah dan mengeksplorasi topik ini. Selain itu, ada beberapa data yang tidak didapat karena data tersebut bersifat rahasia. Penulis juga menyadari bahwa kekurangan dan kelemahan tersebut merupakan kesempatan bagi pihak lain yang mau mengembangkan dan menyempurnakan penelitian ini. Sehingga, penulis menyerahkan kepada pihak yang membaca tulisan penelitian ini untuk turut

berkontribusi dengan pengembangan dan penyempurnaan dengan melakukan penelitian serupa agar membantu dan berguna bagi perkembangan pembaca lain dan perkembangan studi Hubungan Internasional.

Bandung, Juli 2017

Anindina Annisa Paramita

Ucapan Terimakasih

Pada penyusunan dan penulisan penelitian ini penulis tidak terlepas dari bimbingan mengenai penelitian, bantuan mendapatkan data dan juga dukungan moral dari berbagai pihak, dalam kesempatan ini penulis dengan sangat berbahagia menyampaikan rasa terimakasih dan syukur terutama kepada mas Nyoman (**I Nyoman Sudira**) sebagai pembimbing yang telah sabar membimbing selama satu semester ini. Karena bimbingan mas Nyoman, penulis mendapat arah yang cukup jelas dalam pengerjaan penelitian.

Selanjutnya, penulis juga berterima kasih kepada **Allah SWT**, karena telah memberikan dukungan rohani. Penulis merasa dengan beribadah kepada-Nya, maka hamba-Nya diberikan rejeki seperti arahan dan hal-hal lain yang tak terduga dalam pengerjaan penelitian ini. Selain itu, adanya pendorong penyemangat rohani kepada penulis dalam pengerjaan penelitian ini. Sehingga, penulis percaya dengan ridho Allah SWT, dapat mengerjakan penelitian dengan lancar, walaupun hambatan dan rintangan yang menerjang kepada penulis.

Penulis tidak lupa berterima kasih dengan dukungan dari keluarga, yaitu mama (**Ratna Amalia**) dan papa (**Dicky Rachmaniady**) sebagai orangtua penulis. Adanya kewajiban dan tuntutan orangtua untuk menafkahi anaknya untuk kelangsungan hidup penulis seperti kuliah untuk jenjang pendidikan untuk penulis, membuat penulis bersyukur atas kehadiran dan kerja keras selama penulis sejak lahir hingga sekarang. Selain itu, kakak (**Ekky Bima Rachmawan**) dan adik (**Daffa**

Zahid Fatturahman) penulis yang terus menyemangati untuk menyelesaikan penelitian ini dengan ciri khas mereka masing-masing.

Kemudian, Penulis turut berterima kasih kepada dosen-dosen UNPAR, yaitu Mas Nur (**Nur Indro**) dan mas Nara (**Putu Agung Nara Indra Prima Satya**) yang telah memberikan masukan ke penelitian penulis. Penulis mendapatkan banyak referensi dengan bantuan mereka. Selain itu, kepada mba Diandra (**alm. Diandra Dewi**) yang membimbing alur mata kuliah dan curhatan penulis selama 3 tahun sebelum kepergiannya. Beserta dengan dosen-dosen lain dalam alur mata kuliah yang telah mengajar dan memberikan ilmu kepada penulis selama 5 tahun.

Penulis juga berterima kasih atas kehadiran pacar (**Sendhiwatya Tunggul Chandrajati**) dengan segala macam dukungan yang diberikan, dari cara halus hingga kasar. Tanpa kehadirannya, penulis tidak merasa kesepian dalam pengerjaan penelitian ini. Sekaligus, mengingatkan penulis untuk cepat lulus demi tahap hubungan yang lebih dalam dengan pacar. Penulis juga berterima kasih kepada bunda (**Loeke Larasati**) dan ayah (**Bambang Wachyu P.**) beserta dengan kakak-kakaknya (**Lintang Mardhi Dharmajati** dan **Agrawatya Tunggul Kusumojati**) yang telah turut membantu dengan mendukung penulis untuk terus secepatnya menyelesaikan penelitian ini.

Kemudian, penulis juga berterima kasih kepada *sensei* (**Darmawan Pusponegoro**) sebagai sosok figur ayah dan pelatih dalam *Kyuurai Jujitsu no Budo*

atas pengetahuan ilmu beladiri *jujitsu* beserta dengan ilmu *way of life*. Tidak lupa kepada seluruh saudara/i kohei *Kyuurai Jujitsu no Budo* (Bang Medi, Bang Putra, Bang Goki, David, Bang Rama, Bang Nugy, Bang Riki, Bang Johan, Bang Adit, Alfons, Farras, Mba Amel, Epin, Kak Tashya, Evan Sebastian, Evan Septiano, Xavier, Bang Aldy, Wisnu, Nandi, Jun, Mas Yunus, Mas Seno, Bang Giant, Bang Zaid, Mas Ato, Ridho, Oswin, Aldo, Melky, Daniel, Andre, Reza, Setiadi, Tandry, Clara, Vina, Venna, Archie, Angel, Elli, Erika, mas Iyes dan om-om Singgasana) atas pengalaman yang tak terlupakan dan latihan bersama yang penulis jalani selama menempuh kehidupan di Bandung. Selain itu, penulis juga mengucapkan terima kasih atas kepercayaan yang dipercayakan kepada penulis untuk menjadi pengurus dan juga menjadi Ketua Unit Kegiatan *Kyuurai Jujitsu no Budo* UNPAR.

Terima kasih kepada seluruh rekan-rekan PM UNPAR Periode 2015/2016, diklat, sertijab, rapat dan bekerja bersama kalian mengurus PM UNPAR merupakan suatu kehormatan dan pengalaman berharga sekaligus membanggakan. Kemudian teman-teman seperjuangan skripsi, yaitu **Billy Andrusha**, **Muhammad Agam**, **Alfons Kristanto**, **Theresia Riris Sibuea**, dan nama-nama lain yang terlalu banyak untuk disebutkan.

DAFTAR ISI

Abstrak	i
<i>Abstract</i>	ii
Ucapan Terimakasih.....	v
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi Masalah	4
1.2.1 Deskripsi Masalah.....	4
1.2.2 Pembatasan Masalah.....	8
1.2.3 Perumusan Masalah	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
1.3.2 Kegunaan Penelitian	9
1.4 Kajian Literatur	9
1.5 Kerangka Pemikiran	11
1.5.1 Metode Penelitian	18
1.5.2 Teknik Pengumpulan Data.....	18
1.5.3 Sistematika Pembahasan.....	19
BAB II KEBIJAKAN INDONESIA DAN FILIPINA DALAM ISU SANDERA	
 TERORIS	20

2.1	Indonesia dan Filipina dalam Perang Melawan Terorisme	20
2.1.2	<i>Memorandum of Understanding Indonesia-Philippine</i>	22
2.1.3	Indonesia-Philippine Plan of Action 2014-2016	25
2.2	Peraturan Internasional dalam Pembebasan Sandera untuk Tebusan.....	29
2.2.1	International Convention 1979 dan 1999.....	30
2.3	Kebijakan dalam Isu Sandera Teroris	33
2.3.1	Kebijakan <i>Counter-Terrorism</i> Indonesia.....	33
2.3.2	Kebijakan <i>Counter-Terrorism</i> Filipina.....	36
BAB III PENINGKATAN AKSI TERORISME DAN TRANSISI KEPEMIMPINAN		
KELOMPOK ABU SAYYAF		
3.1	Transisi Kepemimpinan Kelompok Abu Sayyaf.....	39
3.1.1	Awal terbentuknya Kelompok Abu Sayyaf.....	39
3.1.2	Pendalaman hubungan dengan al Qaeda	41
3.1.3	Kemerosotan Kelompok Abu Sayyaf	43
3.1.4	Kelahiran Kembali Kelompok Abu Sayyaf.....	44
3.1.5	Kepemimpinan Khadaffy Janjalani	45
3.2	Ideologi, Strategi, dan Ciri Khas tindakan kekerasan Kelompok Abu Sayyaf	
	46	
3.2.1	Ideologi dan Motivasi	46

3.2.2	Sasaran Strategi dan Operasi	47
3.2.3	Ciri khas tindak kekerasan.....	49
2.3	Peningkatan Aksi Penyanderaan	52
BAB IV PERAN INDONESIA DAN FILIPINA DALAM PEMBEBASAN		
	SANDERA 10 WNI DARI KELOMPOK ABU SAYYAF	57
4.1	Penyanderaan 10 WNI awak kapal Brahma 12 dan Anand 12	57
4.1.1	Motif Pembajakan Kapal dan Penyanderaan ABK.....	58
4.2	Penerapan Kebijakan dalam Peran Pemerintah Indonesia dan Filipina	
	62
4.2.1	Penerapan Kebijakan Pemerintah Indonesia.....	64
4.2.2	Penerapan Kebijakan Pemerintah Filipina.....	70
BAB V KESIMPULAN		81
Daftar Pustaka		84
Sumber Literatur.....		84
Sumber Internet		85
Sumber Publikasi.....		88

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Masalah keamanan nasional tidak hanya terbatas pada negara-negara sendiri, atau untuk negara di aliansi atau dalam hubungan permusuhan dengan satu sama lain, seperti contohnya masalah terorisme. Terorisme adalah kampanye kekerasan untuk mempropagandakan suatu adanya kelompok, mempublikasikan perbuatan-perbuatannya, membuat suasana terror sehingga menimbulkan ketakutan dan semacam perang yang dilancarkan diluar peraturan dan prosedur yang berlaku sesuai dengan oposisi politik atau perang yang kita ketahui sampai sekarang.¹ Dalam konteks internasional, terorisme internasional didefinisikan sebagai aksi teroris yang melibatkan warga sipil atau teritori yang melibatkan lebih dari satu negara.² Peraturan dalam sistem perang yang disepakati dalam Konvensi Geneva tidak diaplikasikan dalam terorisme. Seperti yang dilakukan oleh kelompok teroris Abu Sayyaf.

¹ Brian M. Jenkins, *Terorisme and Kidnapping*, (Santa Monica, California: The Rand Corporation, Juni 1974) Halaman 2.

² Paul R. Viotti dan Mark V. Kauppi, *International Relations and World Politics: Security, Economy, Identity*, (Prentice Hall) Halaman 165.

Kelompok Abu Sayyaf merupakan salah satu kelompok separatis islam yang melakukan aksi Terorsime. Mereka beroperasi di bagian selatan Filipina dan mengklaim untuk menaikan sebuah negara Islam merdeka di Mindanao Barat dan Kepulauan Sulu.³ Kelompok tersebut didirikan oleh anggota keloimpok separatis *The Moro National Liberation Front* (MNLF) di pulau Basilian pada tahun 1991, yang tidak menyetujui negosiasi perdamaian antara MNLF dan pemerintah Filipina.

Dalam kegiatan yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf, mereka telah menggunakan aksi teror yang melibatkan pemboman, pembunuhan, pemerasan dan penyanderaan untuk tebusan. Namun, yang menjadikan perhatian pemerintahan Indonesia dari aksi yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf tersebut adalah melibatkan 10 Warga Negara Indonesia yang telah disandera oleh kelompok Abu Sayyaf, ketika 10 WNI tersebut berlabuh dari Banjarmasin menuju ke Batangas, Filipina Selatan, pada tanggal 26 Maret 2016. Kapal TB Brahma 12 dan Tongkang Anand 12 mereka diserang oleh kelompok Abu Sayyaf dan 10 awak kapal yang terdiri dari 10 WNI tersebut ditahan sementara di pulau Basilian. Kelompok Abu Sayyaf meminta sejumlah uang tebusan 50 Juta Peso atau sekitar 15 miliar untuk membebaskan 10 sandera WNI tersebut.⁴

Sebelum lebih lanjut, yang dimaksud sandera umumnya didefinisikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang berarti seseorang yang ditawan untuk dijadikan

³ National Counterterrorism Center, Januari 2014, diakses dari https://www.nctc.gov/site/groups/abu_sayyaf.html pada tanggal 20 Agustus 2016.

⁴ CNN Indonesia, "Kelompok Abu Sayyaf sandera 10 WNI"

jaminan (tanggungan). Penyanderaan adalah proses, cara, dan perbuatan menyandera seseorang. Menyandera seseorang berarti membawa seseorang secara paksa, dengan menggunakan ancaman, atau menipu, dengan maksud untuk menahan seseorang yang berlawanan atas kemauannya. Dengan melihat masalah yang telah disebutkan, kelompok Abu Sayyaf melakukan penculikan terhadap 10 WNI dan menjadikan sandera secara paksa yang bertentangan dengan kemauan para WNI tersebut untuk berlayar ke Filipina. 10 sandera WNI diperlukan sebagai jaminan untuk membayar tebusan kepada kelompok Abu Sayyaf.

Setelah mendengar kabar penyanderaan 10 WNI oleh Abu Sayyaf, pemerintah Indonesia bereaksi dengan menyatakan siap menggunakan operasi militer untuk membebaskan 10 sandera WNI tersebut. Namun, Pemerintah Filipina melarang tindakan pemerintah Indonesia tersebut dikarenakan militer Indonesia tidak boleh memasuki kawasan Filipina tanpa seizin pemerintah Filipina. Presiden Jokowi Dodo melakukan Operasi penyelamatan, yang berupaya untuk membebaskan 10 sandera WNI oleh Abu Sayyaf. Operasi ini berbentuk komunikasi dengan pemerintah Filipina dan komunikasi bentuk jaringan formal dan informal.⁵

Negara dengan menggunakan ilmu pengetahuan dan hubungan internasional berupaya membebaskan warga sipil yang disandera oleh kelompok teroris. Pemerintah negara menyadari bahwa untuk melakukan pembebasan sandera dari

⁵ BBC Indonesia, "Presiden: Pembebasan 10 WNI dari Abu Sayyaf hasil kerja sama banyak pihak", 1 Mei 2016, diakses dari http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/05/160501_indonesia_wni_sandera_bebas pada tanggal 6 September 2016.

kelompok teroris tidak cukup dari upaya pemerintah Indonesia saja. Dalam permasalahan ini, pemerintah Indonesia melalui kerjasama bilateral dengan pemerintah Filipina untuk mencari informasi mengenai sandera WNI. Melalui teori peranan, penulis menekankan peran dan hubungan masing-masing aktor. Selain itu, dengan menggunakan konsep-konsep dari teori peranan akan melihat sejauh mana peran masing-masing aktor dilakukan,

1.2 Identifikasi Masalah

1.2.1 Deskripsi Masalah

Pada tanggal 26 Maret 2016, Kelompok Abu Sayyaf telah membajak kapal TB Brahma 12 dan Tongkang 12 yang membawa 7.000 ton batubara dan 10 awak kapal yang berkewarganegaraan Indonesia. Kapal tersebut berlabuh sejak 15 Maret 2016 dari Banjarmasin, Kalimantan Selatan menuju ke Batangas, Filipina Selatan. Pembajakan tersebut terjadi di perairan Tawi-Tawi di Filipina. Dalam tragedi ini, menurut Kepala Dinas Penerangan TNI Angkatan Laut, Kolonel Laut Edi Sucipto, belum pernah terjadi pembajakan kapal yang terjadi di kawasan Filipina.⁶ Melalui Pemerintahan Filipina, kelompok Abu Sayyaf meminta tebusan uang sejumlah 50 juta Peso atau sekitar 15 miliar Rupiah, yang masa tenggangnya adalah akhir Maret 2016.

⁶ BBC Indonesia, "Dua kapal Indonesia dibajak di Filipina, 10 WNI disandera", 29 Maret 2016, diakses dari http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/03/160329_indonesia_kapal_dibajak_filipina pada tanggal 26 Agustus 2016.

Pemerintah Indonesia berupaya membebaskan sandera 10 WNI oleh kelompok Abu Sayyaf. Namun, upaya pemerintahan Indonesia dalam pembebasan sandera 10 WNI dari kelompok Abu Sayyaf mengalami kesulitan. Militer Indonesia tidak bisa masuk ke kawasan Filipina, dikarenakan membutuhkan izin. Selain itu, Filipina juga membutuhkan persetujuan dari parlemen.⁷ Selain itu, mereka belum bisa menentukan dimana lokasi sandera 10 WNI tersebut, apakah lokasi mereka dipencar atau tidak.

Berkaitan dengan uang tebusan yang diminta oleh kelompok Abu Sayyaf, Menlu Indonesia, Retno Marsudi menegaskan bahwa kebijakan pemerintahan Indonesia adalah “*No Ransom Policy*”⁸, yaitu menolak untuk pendanaan kelompok teroris yang melakukan penyanderaan dengan tuntutan uang tebusan atau konsesi politik lainnya.⁹ Selain itu, komunikasi antar pemerintah Indonesia dan Filipina menurut Retno belum cukup untuk upaya pembebasan sandera 10 WNI, sehingga pemerintah Indonesia membuka jaringan lain untuk upaya pembebasan sandera 10 WNI.¹⁰

⁷ Tempo, “*Jokowi Tetap Tolak Bayar Uang Tebusan Sandera Abu Sayyaf*”, 26 April 2016, diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/news/2016/04/26/078765956/jokowi-tetap-tolak-bayar-uang-tebusan-sandera-abu-sayyaf> pada tanggal 26 Agustus 2016.

⁸ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, “*Menlu: Pemerintah Terus Berupaya Bebaskan 10 WNI di Filipina*”, 26 April 2016, diakses dari <http://www.kemlu.go.id/id/berita/Pages/Menlu-Pemerintah-Terus-Berupaya-Bebaskan-10-WNI-di-Filipina.aspx> pada tanggal 26 Agustus 2016.

⁹ XVI Ministerial Conference and Commemorative Meeting of the Non-Aligned Movement, Final Document, halaman 68.

¹⁰ Metro TV, “*Yayasan Sukma berperan dalam 10 WNI*”, 1 Mei 2016, diakses dari <http://m.metrotvnews.com/video/selamat-pagi-indonesia/ybD19dZk-yayasan-sukma-berperan-dalam-pembebasan-10-wni> pada tanggal 8 Agustus 2016.

Pemilik kapal dari PT Patria Maritim Lines memang sudah menyiapkan sejumlah uang tebusan yang diminta. Namun, berkaitan dengan *No Ransom Policy*, maka perusahaan pemilik kapal tidak membayar uang tebusan yang diminta.¹¹ Maka dari itu, dengan koordinasi dari pemerintah Indonesia, memfokuskan cara lain dengan membuka jaringan untuk upaya lain selain melakukan bayar tebusan.

Pemerintah Indonesia mengimplementasikan *diplomasi total* yaitu melalui jalur informal dan formal.¹² Jalur formal melalui hanya pemerintah ke pemerintah saja, yaitu melalui pemerintah Indonesia dan Filipina. Sedangkan jalur informal melalui banyak pihak selain pemerintah, seperti tim kemanusiaan Surya Paloh yang terdiri dari Yayasan Sukma dan *Media Group*.

Langkah pertama dalam jaringan formal adalah dengan membangun komunikasi secara intensif dengan Presiden Filipina Benigno Aquino. Komunikasi secara intensif ini menghasilkan proses pembebasan dengan menggunakan diplomasi dan intelijen. Operasi intelijen yang dilakukan oleh TNI bukan dalam rangka mengirimkan pasukan khusus, melainkan dengan mengirimkan penasehat dan asistensi yang dibawah koordinasi Menteri Luar Negeri. Dalam rangka tersebut,

¹¹ The Jakarta Post, “*No ransom paid for release of 10 Indonesians, negotiator claims*”, diakses dari <http://www.thejakartapost.com/news/2016/05/02/no-ransom-paid-for-release-of-10-indonesians-negotiator-claims.html>, pada tanggal 22 Oktober 2016.

¹² Humprey Wangke, “*Keberhasilan Diplomasi Total*”, 2009, Info Singkat, Badan Keahlian DPR RI.

pemerintah Indonesia terus berkoordinasi dengan pemerintah Filipina dengan bertukar informasi, nasehat, strategi dan asistensi.¹³

Melalui jalur informal yang selain dengan aktor non-negara, yaitu dengan melibatkan masyarakat. Salah satu tokoh masyarakat yang terlibat adalah Kivlan Zein. Kivlan adalah seorang tokoh militer Indonesia yang pernah menjabat Kepala staf Kostrad dan Komandan Kontigen Garuda yang pernah memperjuangkan kemerdekaan Filipina Selatan tahun 1995 – 1996. Selain Kivlan, tokoh masyarakat yang terlibat adalah Nur Misuari dan Gubernur Sulu Toto Tan. Nur Misuari adalah tokoh MNLF dan teman dari Kivlan Zein. Peran Kivlan Zein adalah menjadi perantara yang berhasil mengkontak kelompok Abu Sayyaf. Nur Misuari dan Gubernur Toto Tan berperan dalam negosiasi upaya pembebasan sandera WNI.¹⁴

Di sisi pemerintah Filipina, dengan upaya dari pemerintah Indonesia, Benigno Aquino secara intensif berkomunikasi dengan Jokowi untuk memberikan informasi berdasarkan intelijen Filipina. Tidak hanya itu, Menlu Filipina mengkoordinasi upaya pembebasan sandera dengan bantuan koordinasi dari pemerintah Indonesia. Selanjutnya, militer Filipina diperintahkan untuk membasmi kelompok Abu Sayyaf melalui operasi pembebasan 10 sandera WNI.¹⁵

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Humprey Wangke, "Keberhasilan Diplomasi Total", 2009, Info Singkat, Badan Keahlian DPR RI.

¹⁵ BBC Indonesia, "Operasi menumpas Abu Sayyaf, 12 tentara Filipina tewas", 30 Agustus 2016, diakses dari http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2016/08/160830_dunia_filipina_tentara_tewas, pada tanggal 6 April 2017.

1.2.2 Pembatasan Masalah

Penelitian ini akan dibatasi pada peran Pemerintah Indonesia dan Filipina dalam Pembebasan 10 Sandera WNI dari Kelompok Abu Sayyaf dalam Pembajakan Kapal Brahma 12 dan Anand 12. Dalam penelitian ini akan berfokus pada aktor negara, yaitu secara spesifik adalah pemerintah Indonesia dan Filipina. Pemerintah Indonesia dan Filipina yang dimaksud adalah eksekutif (Presiden), Kementerian Luar Negeri, dan Militer, yang memegang peran penting dalam upaya pembebasan 10 Sandera WNI.

Selain itu terdapat pembatasan waktu dan isu di penelitian ini. Waktu pembatasan dari kasus penelitian dimulai dari kejadian kelompok Abu Sayyaf melakukan penyerangan terhadap kapal Kapal Brahma 12 dan Anand 12 tanggal 26 Maret 2016, yang diakhiri dengan awal bulan Mei 2016 dimana para 10 sandera WNI telah dibebaskan. Sedangkan isu dibatasi dari proses peran pemerintah Indonesia dan Filipina dalam pembebasan 10 sandera WNI oleh kelompok Abu Sayyaf. Upaya pemerintah Indonesia ini karena kebijakannya untuk tidak melakukan bayar tebusan kepada kelompok Abu Sayyaf, sehingga melakukan jalan yang lain.

1.2.3 Perumusan Masalah

Mengacu pada identifikasi masalah dan pembatasan masalah, maka penulis mengajukan pertanyaan riset sebagai berikut:

“Bagaimana Peran Pemerintah Indonesia dan Filipina dalam Pembebasan 10 Sandera WNI dari Pembajakan Kapal Brahma 12 dan Anand 12 oleh kelompok Abu Sayyaf?”

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan peran pemerintah Indonesia dan Filipina dalam pembebasan 10 sandera WNI dari Pembajakan Kapal Brahma 12 dan Anand 12 oleh kelompok Abu Sayyaf.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penulis berharap hasil penelitian ini memberikan pertimbangan penelitian tentang peran Pemerintah Indonesia dan Filipina dalam Pembebasan 10 Sandera WNI dari Kelompok Abu Sayyaf dalam Pembajakan Kapal Brahma 12 dan Anand 12 untuk akademisi. Diharapkan tulisan ini juga memberikan pemahaman baru tentang pembebasan sandera dari kelompok teroris yang terulang di masa depan.

1.4 Kajian Literatur

Balik-Terrorism: The Return of Abu Sayyaf (Zachary Abuza)

Dalam buku *Balik-Terrorism: The Return of Abu Sayyaf* membahas secara detail mengenai kelompok teroris Abu Sayyaf. Buku ini mengupas banyak mengenai sejarah, struktur, dan kegiatan-kegiatan kelompok Abu Sayyaf. Bagian awal buku

tersebut menjelaskan sejarah faktor terbentuknya kelompok Abu Sayyaf. Selanjutnya buku tersebut menjelaskan mengenai struktur kelompok Abu Sayyaf dan kegiatan terorisme yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf.

Indonesia in ASEAN: Regional Leadership between Ambition and Ambiguity

(Felix Heiduk)

Buku yang ditulis oleh Felix Heiduk ini memiliki pembahasan mengenai hubungan kerjasama antara pemerintah Indonesia dengan negara – negara ASEAN, terutama dalam penulisan ini adalah dengan pemerintah Filipina. Dalam bab Indonesia APCS: *Counter-Terrorism*, mengupas posisi, persepsi, dan agenda masing – masing negara ASEAN, dengan *point of view* negara Indonesia. Selain itu, dalam bab ini juga menyebutkan implementasi negara ASEAN dalam *Counter-Terrorism*.

State structure, policy formation, and economic development in Southeast Asia: the political economy of Thailand and the Philippines

Isi dari buku ini terdapat informasi struktur dan kebijakan Filipina, yang dibutuhkan oleh penulis untuk melihat dari sisi pandang pemerintah Filipina dalam menangani konflik internal maupun eksternal. Selain itu, terdapat pembahasan bentuk kerjasama bilateral dengan negara lain.

1.5 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran diperlukan untuk mengkaji suatu masalah. Kerangka tersebut terdiri dari teori yang sebagai kemampuan untuk meyakinkan sebagian besar anggota komunitas keilmuan.¹⁶ Untuk meyakinkan, maka teori menggunakan dan menghubungkan konsep-konsep yang ada secara logis. Maka dari itu, teori digunakan sebagai unit eksplanasi dalam suatu disiplin ilmu.¹⁷ Disiplin ilmu yang penulis gunakan adalah Ilmu hubungan internasional.

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori peranan (*Role theory*) berfungsi untuk mengkaji peran pemerintah dalam negara, yang dikutip oleh George H. Mead dan Bruce J. Biddle dalam buku yang dibuat oleh Sebastian Harnisch, Cornelia Frank, and Hanns W. Maull yaitu *Role Theory in International Relations: Approaches and analyses*.

*Role theory, then, is a science concerned with the study of behaviors that are characteristic of persons within contexts and with various processes that presumably produce, explain, or are affected by those behaviors.*¹⁸ Definisi ini disetujui oleh Biddle karena definisi ini cukup luas dan dapat mencakup berbagai macam isu. Sementara itu lain dengan pendapat oleh Ulrich Krotz yang dapat dilihat dari buku milik Sebastian Harnisch, Cornelia Frank, and Hanns W. Maull yang mengatakan

¹⁶ Mohtar Ma'soed, *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*, halaman 13

¹⁷ *Ibid*, halaman 219

¹⁸ Bruce J. Biddle, *Role Theory : Expectations, Identities, and Behaviours*, (The University of Missouri, 1979), halaman 4

*“Roles are social positions (as well as a socially recognized category of actors) that are constituted by ego and alter expectations regarding the purpose of an actor in an organized group.”*¹⁹

Definisi ini memperlihatkan bahwa peranan dibentuk berdasarkan ego dan perubahan harapan tergantung dari tujuan aktor di sebuah kelompok. Selain itu definisi ini memiliki fungsi posisi dalam sebuah kelompok memiliki keterbatasan dalam waktu dan ruang lingkup. Hal tersebut menjadikan ketergantungan terhadap struktur dan tujuan dalam kelompok itu ada. Maka dari itu, penulis dapat menyimpulkan bahwa suatu peranan dalam kelompok berdasarkan ego dan perubahan harapan yang dipengaruhi dan menghasilkan suatu perilaku yang membentuk suatu ciri khas berdasarkan struktur dan tujuan kelompok.

Dalam *role theory*, Biddle mengemukakan *role expectation* untuk aktor korporasi, seperti negara atau organisasi internasional, dan dapat bervariasi. *Role expectation* terdiri dari ego harapan - yaitu, domestik dan/atau harapan individu seperti peran apa yang tepat dan tersirat, berdasarkan perubahan harapan implisit atau tuntutan eksplisit oleh orang lain.²⁰ Di sisi lain, *role expectation* berbeda berkaitan dengan ruang lingkup mereka, spesifikitas, komunitas dan kewajiban mereka. Oleh karena itu, peranan memerlukan potensi konflik dalam peran (konflik intra-peran, misalnya antara ego dan perubahan harapan) dan antara peran (konflik antar-peran).²¹

¹⁹ Ulrich Krotz, *National Role Conceptions and Foreign Policies: France and Germany Compared*, (Harvard University), halaman 2

²⁰ Sebastian Harnisch, Cornelia Frank, dan Hanns W. Maull, *Role Theory in International Relations : Approaches and analyses*, (Routledge, 2011), halaman 8

²¹ *Ibid*,

Selanjutnya, menurut Nicole Deitelhoff, Kriste, dan Maull, *role conception* mengacu pada persepsi aktor berdasarkan posisinya *vis-à-vis* yang lain (bagian ego dari peran) dan persepsi harapan dari peran lain (bagian perubahan dari peran) sebagai isyarat melalui bahasa dan tindakan.²² Dengan demikian, konsepsi peran mencakup apa yang disebut Alexander Wendt sebagai identitas sosial dari seorang aktor dan tindakan dan persepsi orang lain.²³ *Role conception* secara inheren diperlombakan, karena peran dan berlakunya mereka terkait erat dengan peran aktor lain (kontra dan peran komplementer). Hal ini merupakan “*structural environment of roles*”, yang berarti dapat memberi batas pada perilaku (pilihan sosial) dan sifat (Status sosial) dan bahkan keberadaan orang lain.²⁴

Dalam proses pembentukan peran, perubahan peran penting bagi *role enactment* dan *identity formation*. *Role enactment*, sering diambil sebagai variabel dependen dalam ilmu peranan, mengacu pada perilaku aktor saat menunjukkan perannya.²⁵ Pertunjukan peranan berbeda dari *role expectation*, baik ego dan perubahannya, dan *role enactment* juga mungkin berbeda dalam konstitutif yang berlaku untuk pemegang peran dan kelompok sosial masing-masing. Misalnya, George H. Mead

²² Nicole Deitelhoff, *Überzeugung in der Politik. Grundzüge einer Diskurstheorie Internationalen Regierens*, (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2006), halaman 66

²³ Peter Gaupp, *Staaten als Rollenträger. Die Rollentheorie als Analyse-Instrument Von Außenpolitik und Internationalen Beziehungen*. (Liebefeld, Switzerland: Verlag Huber Frauenfeld), 1983, halaman 109

²⁴ Sheldon Stryker, *Traditional Symbolic Interactionism, Role Theory, and Structural Symbolic Interactionism: The Road to Identity Theory*, *Handbook of Sociological Theory*, (New York: Springer, 2006), halaman 227

²⁵ Reinhard Wolf, *Respekt. Ein unterschätzter Faktor in den Internationalen Beziehungen*, (*Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 2008), halaman 5.

berhipotesis bahwa sejumlah peran yang dilakukan oleh seorang aktor dalam kelompok meningkatkan kapasitas aktor sosial untuk berinteraksi dalam kelompok itu. Sebaliknya, tidak adanya pertunjukan dalam peran atau dalam penyusunan peran menyiratkan peran *non-performed* mungkin tidak memiliki dampak pada proses identifikasi diri.²⁶

Perubahan peran terdapat dua jenis: pengadaptasian dan pembelajaran. Sebagaimana didefinisikan di sini, pengadaptasian peran mengacu pada perubahan strategi dan instrumen dalam melakukan peran. Namun, tujuan dari peran yang mendasari tidak berubah. Dalam literatur FPA, pengadaptasian sebagaimana didefinisikan di sini mirip dengan tiga tingkat pertama perubahan kebijakan luar negeri Hermann: (1) meningkatkan atau menurunkan penggunaan instrumen tertentu; (2) mengubah cara dan dalam rangka apa instrumen tertentu digunakan (taktik); dan (3) mengubah bagaimana masalah bila diterima (strategi).²⁷

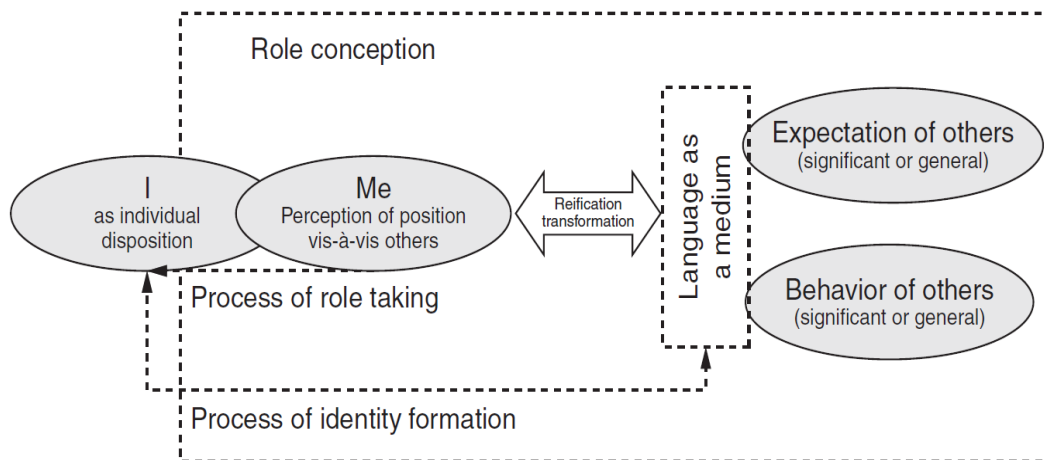
Dalam hal pembelajaran, menurut Jack Levy, menjelaskan perubahan keyakinan atau pengembangan keyakinan, keterampilan, atau prosedur yang baru sebagai hasil dari pengamatan dan interpretasi pengalaman. Levy membedakan *diagnostic learning*, yang mencakup “definisi situasi atau preferensi, niat, atau kemampuan

²⁶ George H. Mead, *Mind, Self, and Society: From the Standpoint of a Social Behaviorist*, (Chicago: University of Chicago Press, 1934)

²⁷ Charles F. Hermann. *Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy*, (International Studies Quarterly, 1990), halaman 3–21.

relatif dari orang lain”²⁸, dari *complex learning*, yang terdiri dari perubahan preferensi aktor sendiri atau perubahan pemahaman yang mendasari tentang sifat dari sistem politik di mana aktor tersebut difungsikan.²⁹

Gambar 1.1 Penggambaran *Role Theory* oleh George H. Mead³⁰



Bila menggambarkan proses pembuatan pera, proses peran belajar dari perspektif tertentu secara simbolik interaksionis. Di dasari perbedaan antara “*I*” dan “*Me*,” Mead mengatakan pembelajaran sebagai “Transformasi” dari bagian konstitutif masing-masing.³¹ Di situasi biasa, bagian “*Me*” dari diri, seperti bagian “*I*,” telah

²⁸ Jack S. Levy, *Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield*, (International Organization, 1994), halaman 285

²⁹ Walker, S.G. and Schafer, M, *The Contribution of Operational Code Analysis to Foreign Policy Theory*, (UK: Palgrave, 2004)

³⁰ Sebastian Harnisch, *Role Theory as Social Theory in International Relations*, (Heidelberg: Heidelberg University, 2008)

³¹ Benjamin Herborth, *Die Via Media als konstitutionslogische Einbahnstraße. Zur Entwicklung des Akteur-Struktur-Problems bei Alexander Wendt*, (Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2004), Halaman 78-80

dicocokkan dengan persepsi norma-norma sosial (rutinitas).³² Pembelajaran terjadi ketika proses pengambilan peran yang menghasilkan transformasi “*I*” dan “*Me*.” Dalam situasi bermasalah, bagian “*I*” menjadi lebih umum, karena kebiasaan lama tidak menjanjikan untuk mencapai dampak yang diantisipasi, yaitu, hasil materi dan/atau immaterial untuk diri sendiri. Dalam situasi ini, bagian “*I*” mengambil alih dan bertindak sendiri seolah-olah melakukan peran yang baru. Dengan demikian, definisi pengambilan peran ini tidak termasuk kebiasaan peran yang lama dan tidak membuat struktur sosial yang sudah ada.³³

Untuk cara interaksi secara simbolis, *Significant and generalized others* adalah konsepnya karena berbagai peran tidak dapat dipahami tanpa mereka. Perihal ini berarti yang lainnya digeneralisasi pada titik awal saja, karena hal lain yang digeneralisasi tidak dapat bertemu secara langsung. Hal tersebut dapat dibayangkan sebagai abstrak titik referensi “*I*” untuk mengenali dirinya sebagai identitas khusus atau kategori sosial (misal: manusia).³⁴ Konseptualisasi Mead ini dibangun dari proses tersebut karena mengandaikan pilihan oleh lembaga atau konstitusi. Sebagai

³² George H. Mead, *Mind, Self, and Society: From the Standpoint of a Social Behaviorist*, (Chicago: University of Chicago Press, 1934), halaman 199

³³ George H. Mead, *Mind, Self, and Society: From the Standpoint of a Social Behaviorist*, (Chicago: University of Chicago Press, 1934), halaman 209.

³⁴ Dodds, A.E, dkk, *The Personal and the Social: Mead's Theory of the 'Generalized Other'*, (Theory and Psychology, 1997), halaman 483–503.

catatan Wendt, “*not all others are equally significant, however, so power and dependency relations play an important role in the story*”.³⁵

Dalam hubungan interpersonal, orang lain yang signifikan sering dikaitkan dengan mengsosialiskan agen khusus, seperti orang tua dan anaknya. Hal ini menegaskan pengaruh besar karena anaknya menghadapi materi dan immaterial, misalnya emosional, yang menjadi hambatan yang berdampak menarik diri dari hubungannya. Namun, di Hubungan Internasional, negara atau aktor-aktor lain memiliki jauh lebih banyak pilihan. Pilihan ini juga dibentuk oleh bagian berwujud dan tidak berwujud dari identitas lembaga atau konstitusi: ekstensi materi, sumber daya, dan immaterial sebagai gagasan identitas negara dan “kebutuhan” yang berasal darinya.³⁶

Oleh karena itu, pemilihan atau penampilan orang lain yang signifikan dalam Hubungan Internasional tidak terjadi secara acak. Pilihan atau lembaga/konstitusi signifikan didasarkan pada pengalaman masa lalu dengan melihatnya pemegang peran. Terjadinya orang lain yang signifikan, sering dikaitkan dengan krisis atau situasi eksternal yang mengejutkan, dimana *role conception* diuji, baik material atau immaterial atau keduanya.³⁷ Tapi, pembelajaran peran tidak harus dikurangi untuk

³⁵ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), halaman 327

³⁶ *Ibid*, halaman 328

³⁷ *Ibid*,

bertindak. Transformasi orang lain yang signifikan juga dapat dihasilkan dari tidak melakukan perannya, seperti menghancurkan hubungan signifikan karena kelalaian.³⁸

1.5.1 Metode Penelitian

Metode Penelitian yang penulis gunakan adalah metode deskriptif-analitis. Metode tersebut membuat suatu gambaran dari suatu situasi atau fenomena tertentu dan kemudian membuat analisa dari situasi yang telah tergambar.

Apabila melihat dari analisis data, penelitian yang dilakukan penulis menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, dimana penelitian menghasilkan data-data deskriptif.

1.5.2 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data primer dan sekunder. Data primer yang penulis gunakan adalah laporan-laporan resmi dari pemerintah. Sedangkan untuk data sekunder penulis akan menggunakan tulisan-tulisan orang lain yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang penulis angkat. Data-data tersebut diperoleh dari buku-buku teks, jurnal, artikel di internet, berita, dan media ensiklopedi yang relevan dengan permasalahan yang penulis angkat.

³⁸. Benjamin Herborth, *Die Via Media als konstitutionslogische Einbahnstraße. Zur Entwicklung des Akteur-Struktur-Problems bei Alexander Wendt*, (Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2004), Halaman 80

1.5.3 Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan penelitian kali ini akan dibagi kedalam beberapa bab. Pada Bab I akan banyak mengembangkan latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kajian literatur, kerangka pemikiran, metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan sistematika pembahasan. Kemudian pada Bab II, akan membahas mengenai hubungan peran antara pemerintah Indonesia dan Filipina, serta kebijakan Indonesia dan Filipina dalam isu terorisme yang menyandera untuk tebusan. Lalu, Bab III akan mendalami Kelompok Teroris Abu Sayyaff, baik dari sejarah, struktur, serta kegiatan-kegiatan yang dilakukan. Bab IV akan menjawab pertanyaan penelitian dengan menghubungkan peran pemerintahan Indonesia dan Filipina dengan kelompok Abu Sayyaf, yang terfokus kepada pembebasan sandera 10 WNI 26 Maret 2016. Dan bab V, akan merangkum dan memberikan kesimpulan dari keseluruhan bab yang sudah dibahas sebelumnya.