

## UPAYA PENANGANAN DAN PENCEGAHAN PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP KASUS PENYANDERAAN WARGA NEGARA INDONESIA OLEH KELOMPOK ABU SAYYAF

Meilinda Triana Pangaribuan<sup>1)</sup>, Ali Abdullah Wibisono<sup>2)</sup>, Benny Josua Mamoto<sup>3)</sup>

*Kajian Ketahanan Nasional Program Magister, Universitas Indonesia*

*Jl. Salemba Raya No.4, Jakarta Pusat, DKI Jakarta 10430*

*Email :meilinda.pangaribuan@yahoo.com<sup>1)</sup>, ali.abdullah61@ui.ac.id<sup>2)</sup>, benito5577@yahoo.com<sup>3)</sup>*

### ABSTRACT

*This study goals to explain for the crimes that happen inside the Sulu Sea including kidnapping Indonesian citizens including the hostage of Indonesian citizens who led to the demand for ransom. This study uses qualitative research methods and the data sources are from studies of journals or reports from institutes or scientific writing. The reason of this study is to provide an explanation for how the Indonesian Government manages the kidnapping and Indonesia Government has the obligation to maintain the safety and security of its citizens, including the hostage incident by the Abu Sayyaf group and to provide an overview of the prevention efforts carried out. To analyze in this study, the author uses the concepts and theories are maritime piracy, maritime security, and international cooperation. The outcomes of this study, the handling of hostage-taking Indonesian citizens (WNI) by the Abu Sayyaf changed into carried out by the Government of Indonesia by conducting negotiations, both closed and open negotiations. Prevention efforts executed by the Government of Indonesia are by establishing cooperation Indomalphi with Malaysia and the Philippines. After the Indomalphi cooperation, there is no data showing the recurrence of Indonesian citizens being held hostage by the Abu Sayyaf group. The recommendation of advice in this paper is as a long-term prevention effort is the establishment of regional development cooperation and economic development between Indonesia and the southern Philippines. Cooperation in the field of culture, education, and in the social field. So that the cooperation is expected to build a close relationship between the two countries (sister city) can prevent the Abu Sayyaf group from kidnapping and hostage to Indonesian citizens.*

**Keywords :** *Abu Sayyaf Group, Sulu Sea, Indonesia Government, Kidnapping*

### ABSTRAK

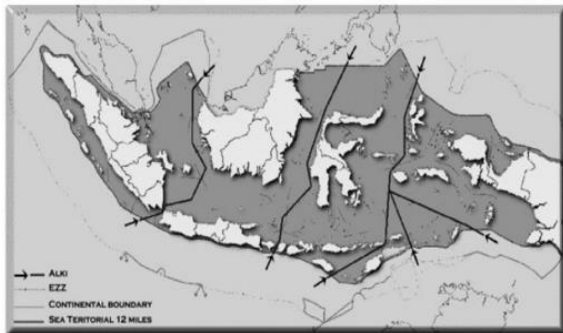
*Penulisan ini bertujuan untuk menjelaskan kejahatan yang terjadi di Laut Sulu berupa penyanderaan termasuk penyanderaan warga negara Indonesia yang berujung pada permintaan uang tebusan. Dalam penulisan ini metode penelitian kualitatif digunakan untuk menjelaskan secara rinci permasalahan yang terjadi dengan sumber data melalui kajian-kajian jurnal atau laporan-laporan dari instansi atau penulisan ilmiah. Tujuan dari penulisan ini untuk menjelaskan upaya penanganan Pemerintah Indonesia yang memiliki kewajiban menjaga keselamatan dan keamanan warga negaranya termasuk dalam insiden penyanderaan oleh kelompok Abu Sayyaf dan memberikan gambaran upaya pencegahan yang dilakukan. Untuk menganalisis dalam penulisan ini, penulis menggunakan konsep dan landasan teori pembajakan dan perompakan (maritime piracy), keamanan laut (maritime security) dan kerjasama internasional. Berdasarkan hasil kajian ini bahwa penanganan penyanderaan warga negara Indonesia (WNI) yang dilakukan Abu Sayyaf Pemerintah Indonesia melakukan negosiasi baik itu negosiasi tertutup maupun terbuka. Dengan demikian, Pemerintah Indonesia membangun kerjasama dengan Malaysia dan Filipina sebagai upaya pencegahan yang dikenal dengan kerjasama Indomalphi. Setelah adanya kerjasama Indomalphi tidak ada data yang menunjukkan kembali terjadinya penyanderaan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf. Rekomendasi saran dalam penulisan ini adalah sebagai upaya pencegahan jangka panjang adalah dibentuknya kerjasama pengembangan kawasan dan pengembangan ekonomi antara Indonesia dengan Filipina Selatan. Kerjasama dalam bidang budaya, pendidikan, dan dalam sektor sosial. Sehingga dari kerjasama tersebut diharapkan membangun hubungan erat antara kedua negara (sister city) dapat mencegah kelompok Abu Sayyaf melakukan penculikan dan penyanderaan terhadap WNI.*

**Kata Kunci :** *Kelompok Abu Sayyaf, Laut Sulu, Pemerintah Indonesia, Penyanderaan*

## 1. Pendahuluan

Laut merupakan jalur penting yang menghubungkan negara-negara di dunia bahkan laut menjadi penghubung negara-negara yang terkurung daratan (*landlocked*). Sekitar 90% laut mendukung perdagangan dunia yang membawa sumber kehidupan sistem global yang menghubungkan setiap negara (Conway et al., 2008). Indonesia adalah negara kepulauan (*archipelagic state*) memiliki luas laut kurang lebih 5,8 juta km<sup>2</sup> (75,7%) atau setara dengan 2,5 kali lipat dari luas daratan sekitar 2,012 juta km<sup>2</sup>. Dengan kondisi demikian, Indonesia berbatasan laut dengan beberapa negara seperti Australia, Filipina, Malaysia, Singapura, Timor Leste, Thailand, dan Vietnam (www.dpr.go.id, 2013).

Secara geografis, Indonesia terletak pada rute jalur perdagangan internasional yang strategis. Keadaan demikian maka Indonesia menentukan alur laut kepulauan Indonesia (ALKI) yang sudah diakui melalui Hukum Laut secara Internasional yaitu ALKI I, ALKI 2, serta ALKI 3 yaitu:



**Gambar 1. Peta Aur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI)**

sumber: Poltak Partogi Nainggolan. 2015.

Rute pertama merupakan rute Laut Jawa, Selat Karimata beserta Selat Sunda, Laut Natuna beserta Laut Cina Selatan menjadi penghubung rute dari area Afrika, kemudian Australia Barat menuju Laut Tiongkok Selatan, Jepang, begitu juga sebaliknya. Kemudian rute kedua melewati Laut Sulawesi beserta Laut Flores, Selat Makassar dan juga Selat Lombok untuk mempertemukan rute Afrika dengan kawasan Asia Tenggara beserta Jepang, dan Australia menuju Singapura, Tiongkok, dan Jepang begitu juga sebaliknya. Dan rute ketiga yang terbagi menjadi ALKI III A, III B, dan III C, secara realistis rute ketiga ini menjadi penghubung antara wilayah Samudera Hindia dengan Samudera Pasifik (Nainggolan, 2015).

Dengan adanya jalur ALKI tersebut maka posisi Indonesia untuk menciptakan keamanan maritim bagi wilayah sendiri dan kawasan Asia Tenggara tidak dapat ditawar lagi. Namun, perbatasan laut yang terbuka tidak menutup kemungkinan terhadap tindak kejahatan transnasional (lintas batas) misalnya penyeludupan senjata, perdagangan manusia, pencurian ikan,

perompakan dan pembajakan bahkan kondisi perbatasan laut yang terbuka ini berpotensi mengalami dampak dari konflik regional laut (Coordinating Ministry for Maritime of *The Republic of Indonesia*, 2012). Kejahatan transnasional tersebut beberapa kali terjadi di sekitar wilayah ALKI tersebut misalnya kejadian pembajakan kapal tanker MT Orkin Victory pada bulan Juni 2015 lalu dan penyanderaan WNI Indonesia di sekitar Laut Sulu-Laut Sulawesi pada tahun 2005 dan 2016 secara berulang terjadi oleh kelompok Abu Sayyaf.

Insiden penyanderaan WNI tersebut dilakukan oleh kelompok bersenjata Filipina yang dikenal sebagai Abu Sayyaf. Munculnya kelompok ini tidak lepas dari masalah dalam negeri Filipina yang kemudian dampaknya dialami oleh negara lain seperti Indonesia dan Malaysia. Basis kelompok ini berada dalam wilayah Filipina Selatan. Kelompok ini berdiri akibat adanya ketidakpuasan di masa lalu sampai sekarang antara Bangsa Moro dengan pemerintah Filipina. Konflik keamanan ini adalah masalah kesenjangan pembangunan wilayah dan ekonomi antara Filipina Utara (mayoritas non Muslim) dengan Filipina Selatan (Bangsa Moro mayoritas muslim).

Konflik keamanan tersebut melahirkan kelompok militan yang hendak mendirikan negara Islam di Filipina Selatan salah satunya Abu Sayyaf. Tercatat dalam aksinya beberapa kali melakukan pengeboman dan penyerangan di Filipina, bahkan kelompok ini juga sering melakukan penculikan dan menyandera sejumlah warga negara asing. Indonesia sendiri pernah menjadi salah satu korban kelompok ini, dilaporkan bahwa aktivitas penyanderaan terhadap WNI pernah terjadi di tahun 2005 namun kemudian terjadi kembali dan menjadi puncak insiden penyanderaan di tahun 2016. Dalam insiden penyanderaan tersebut, berkali-kali kelompok ini meminta uang tebusan baik kepada pemerintah Indonesia, perusahaan maupun keluarga korban.

Oleh karena itu, ancaman di wilayah laut yang terbuka seperti kelompok Abu Sayyaf di sekitar Laut Sulu menunjukkan adanya wilayah-wilayah rawan bagi Indonesia, sehingga perlu adanya upaya *preventif* atau pencegahan sehingga kasus penyanderaan oleh kelompok ini tidak terjadi kembali. Sebagai upaya pencegahan Indonesia membangun kerjasama dengan Malaysia dan Filipina yang bersinggungan langsung dengan Laut Sulu. Salah satu kerjasama yang dilakukan adalah kerjasama *Trilateral Maritime Patrol Indomalphi*. Kerjasama yang dilakukan diharapkan menjadi salah satu solusi untuk mencegah kasus penyanderaan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, maka untuk menjawab pokok permasalahan dalam penulisan maka muncul pertanyaan “*Bagaimana upaya penanganan dan pencegahan Pemerintah Indonesia terhadap kasus penyanderaan warga negara Indonesia oleh kelompok Abu Sayyaf?*”

Untuk menjawab pertanyaan diatas, maka dalam penulisan ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan dua tujuan utama yaitu mendeskripsikan serta mengungkapkan (*to describe and explore*), tujuan kedua memaparkan serta menjelaskan (*to describe and explain*) (Siyoto & Sodik, 2015). Metode kualitatif ini diharapkan dapat mendeskripsikan secara rinci konteks permasalahan dengan sebenar-benarnya terjadi sesuai dengan yang terjadi di lapangan kemudian diungkapkan dan dijelaskan dengan narasi atau tulisan-tulisan. Sumber data yang digunakan berasal dari kajian-kajian jurnal atau laporan-laporan instansi atau penulisan ilmiah.

Penulisan studi ini bertujuan memberikan penjelasan bagaimana Pemerintah Indonesia menangani kasus penyanderaan WNI yang dilakukan kelompok Abu Sayyaf. Tujuan yang kedua adalah menggambarkan dan menjelaskan upaya-upaya Indonesia sebagai langkah preventif untuk mencegah kasus penyanderaan WNI di wilayah Laut Sulu oleh kelompok Abu Sayyaf.

### 1.1. Tinjauan Pustaka

Dalam penulisan ini menggunakan Pembajakan dan perompakan, Keamanan Laut (*Maritime Security*), dan Kerjasama Internasional sebagai landasan teori dan konsep dalam penulisan ini. Landasan tersebut bertujuan untuk mempertajam pisau analisis terhadap masalah yang muncul.

Berdasarkan definisi Konvensi Hukum Laut menjelaskan pengertian pembajakan di laut (pasal 101 tahun 1982) sebagai tindakan dengan kekerasan atau melalui penahanan, dan tindakan untuk memusnahkan, yang diperbuat untuk tujuan pribadi oleh kru atau penumpang sebuah kapal maupun penumpang sebuah kapal atau pesawat udara dan ditujukan: a) di laut lepas kepada kapal atau pesawat udara lain atau kepada orang atau barang yang ada di atas kapal atau pesawat udara yang dibajak; b) kepada suatu kapal, pesawat udara, orang atau barang di suatu tempat di luar yurisdiksi negara manapun. Definisi kedua sebagai setiap tindakan turut serta secara sukarela dalam pengoperasian suatu kapal atau pesawat udara dengan mengetahui fakta sebagai kapal pembajak. Dan definisi ketiga sebagai tindakan mengajak atau sengaja membantu tindakan di atas (UNCLOS, n.d.).

Sampai saat ini belum ada pengertian standar mengenai perompakan di laut. Namun, menurut *International Maritime Organization* (IMO) memberikan pengertian perompakan yaitu “*Setiap perbuatan melawan hukum berupa kejahatan atau menahan atau memusnahkan atau mengancam, di luar dari kejahatan pembajakan, yang ditujukan terhadap sebuah kapal atau terhadap orang atau barang-barang di atas kapal yang bersangkutan, di dalam wilayah teritorial negara.*” (IMO, n.d.).

Keamanan maritim secara umum adalah kondisi aman dan terbebas dari segala ancaman dan gangguan di laut terhadap aktivitas penggunaan laut. Menurut Chris Rahman (Ikhtiar, 2011) keamanan maritim merupakan

permasalahan dalam berbagai sektor hubungan antar aktor negara juga hubungan aktor non negara. Keamanan maritim biasanya menjurus menyelidiki karakteristik laut, penggunaan laut, beserta kerawanan atau bahaya yang dihadapi. Meningkatnya perdagangan internasional sehingga kebutuhan menggunakan rute perairan sebagai jalur transportasi keluar masuknya barang dan jasa di suatu wilayah memungkinkan semakin meningkatnya ancaman di wilayah perairan. Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Laporan Sekjen dan Hukum Laut nomor A/63/63 menjelaskan bahwa keamanan maritim berkaitan terhadap penanganan tiga isu ancaman yaitu: (a) perbuatan teroris terhadap pelayaran kapal dan instalasi lepas pantai; (b) pembajakan dan perampokan bersenjata; (c) perdagangan obat terlarang dan narkotika yang ilegal dan zat-zat psikotropika (United Nations Security Council, 2008). Dengan karakteristik isu ancaman yang tergolong teroganisir dan melalui lintas negara maka disepakati bahwa cakupan ancaman keamanan maritim bersifat universal sehingga penanganan terhadap ancaman tersebut memerlukan kerjasama internasional terlebih bagi negara-negara pantai (*costal states*).

Kerjasama internasional secara umum diartikan sebagai bertemunya dua negara atau lebih dengan berbagai kepentingannya dimana tidak terpenuhi di dalam negaranya sendiri. Sebagaimana K.J.Holsti menjelaskan bahwa terbentuknya kerjasama internasional dikarenakan *pertama*, adanya pandangan dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan yang saling bertemu sehingga memunculkan sesuatu yang harus dipromosikan atau dipenuhi oleh seluruh pihak sekaligus. *Kedua*, adanya pendapat atau intensi dari negara bahwa strategi atau kebijakan yang dianut negara lainnya dapat menunjang negara tersebut memenuhi kepentingannya. *Ketiga*, persetujuan untuk memanfaatkan persamaan kepentingan terhadap masalah-masalah tertentu. *Keempat*, merupakan hukum resmi atau tidak resmi di masa yang akan datang dengan kesepakatan (Zulkifli, 2012). Kerjasama internasional menjadi pilihan maupun solusi untuk memperoleh jalan keluar dari permasalahan yang dihadapi oleh negara-negara.

Dalam penelitian terdahulu menurut Jon M Shane, Eric L Piza, Jason R Silva (2018) dengan judul *Piracy for Ransom: the implications for situational crime prevention*. Kajian ini menjelaskan penculikan dan penyanderaan untuk tebusan adalah usaha yang berakar pada keuntungan moneter, dan proses negosiasi seringkali tidak lebih dari transaksi bisnis antara pemilik kapal, keluarga, dan pelaku. Sementara tebusan memang menghasilkan manfaat jangka pendek yang jelas, yaitu membebaskan para sandera dan juga pembajakan akan terus berkembang dan tebusan digunakan memperoleh senjata dan teknologi canggih yang berkontribusi pada upaya lain seperti terorisme. Dalam kajian tersebut menekankan perlunya langkah-langkah preventif untuk menghambat kesempatan pelaku menjalankan aksinya di laut.

Kajian penelitian selanjutnya ditulis oleh Ayu Laksmi Saraswati dan Ni Komang Desy Setiawati Arya Pinalti (2020) dengan judul *Strategi Keamanan Maritim Indonesia terhadap Maritime Piracy di Laut Sulu Tahun 2016*. Penelitian tersebut menjelaskan bahwa letak geografis Laut Sulu yang mengiris langsung Indonesia, Malaysia, dan Filipina harus menghadapi berbagai ancaman laut termasuk penculikan dan penyanderaan. Penelitian ini menekankan selain kerjasama dalam bidang keamanan, perlu dilakukannya pengembangan kawasan perbatasan serta pembangunan di wilayah perbatasan masing-masing negara.

**2. Pembahasan**

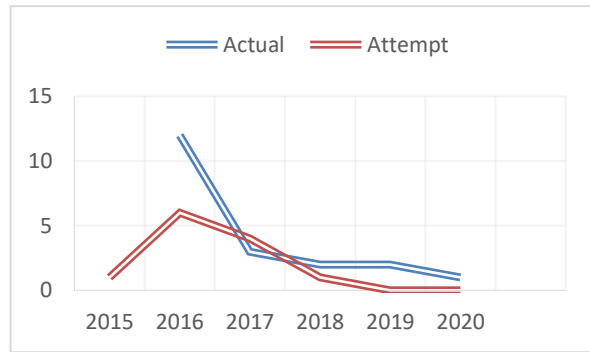
Dalam bagian pembahasan akan dibahas dan dijelaskan insiden penyanderaan WNI dan bagaimana pemerintah Indonesia menangani kasus penyanderaan tersebut. Selain itu, akan dibahas upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah Indonesia sebagai langkah preventif sehingga kasus penyanderaan WNI di sekitar Laut Sulu tidak terjadi kembali.

**2.1. Insiden Penyanderaan WNI**

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) alinea IV berbunyi “*Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indoneisa...*” menyatakan negara dan pemerintah Indonesia mempunyai tanggungjawab berupa kewajiban untuk melindungi rakyatnya dimana pun berada termasuk yang berada di luar negeri. Oleh sebab itu, berdasarkan ketentuan yang telah diatur dan dijelaskan dalam pembukaan UUD 1945, pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab untuk menangani kasus penyanderaan WNI yang terjadi di Filipina Selatan oleh kelompok Abu Sayyaf.

Selain itu, kasus penculikan dan penyanderaan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf merupakan salah satu bentuk kejahatan transnasional sehingga diperlukannya solusi dan jalan keluar bersama dengan negara lainnya. Jika dilihat dari sisi keamanan, penculikan dan penyanderaan WNI merupakan pengaruh dari semakin meningkatnya rute perdagangan global melewati laut, sehingga keadaan ini seringkali dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok kriminal. Keadaan tersebut juga dimanfaat oleh kelompok Abu Sayyaf terhadap kapal-kapal yang melewati Laut Sulu dan sekitarnya.

**Grafik 1.** Jumlah Insiden Kejahatan di Laut Sulu Tahun 2015-2020



sumber: ReCAAP ISC Annual Report 2015-2020

Berdasarkan data diatas yang dirilis oleh *Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP ISC)* pada tahun 2015 mulai muncul laporan satu insiden percobaan penyerangan yang terjadi di Laut Sulu walaupun jumlah insiden tersebut masih berskala kecil. Pada tahun 2016 adanya perubahan yang cukup signifikan yaitu terjadinya penyerangan awak kapal yang dilaporkan berjumlah 18 insiden dimana enam diantaranya merupakan insiden percobaan. Pada periode 2017 memperlihatkan jumlah penyerangan yang terjadi di Laut Sulu mengalami penurunan jika dibandingkan pada periode 2016 dimana empat diantaranya insiden percobaan. Dan di tahun selanjutnya tahun 2018 terjadi dua kasus insiden di Laut Sulu dan satu insiden percobaan. Dan di tahun 2019 terjadi dua insiden di Laut Sulu dan satu insiden di tahun 2020. Dalam periode tersebut kasus penculikan dan penyanderaan WNI paling banyak terjadi di tahun 2016 dan secara terus-menerus terjadi berulang. Selain melakukan penculikan dan penyanderaan kelompok Abu Sayyaf meminta uang tebusan sebagai jaminan untuk membebaskan WNI yang bekerja sebagai anak buah kapal. Berikut beberapa kasus penculikan dan penyanderaan WNI yang telah ditangani oleh pemerintah Indonesia.

**Tabel 1.** Insiden Penyanderaan WNI oleh Abu Sayyaf

Tahun	Nama Kapal	Jumlah Korban	Uang Tebusan
2005	Bongaya 91	3	7,5 miliar
2016	Tugboat Brahma 12 & Tongkang Annand 12	10	14,2 miliar
2016	Henry & Tongkang Christy	4	56 miliar
2016	Charles 001 & Roby 152	7	59 miliar
2016	Kapal Pukat Tunda	3	55,5 miliar
2016	Dua Nelayan	2	14,3 miliar

2017	Tiga Nelayan	3	tidak dijelaskan secara rinci
2018	Dua Nelayan	2	14,4 Miliar
2019	Tiga Nelayan	3	8,3 Miliar
2020	Lima Nelayan	5	10-14 miliar, 1 orang meninggal

Insiden penyanderaan WNI sebagian besar terjadi ketika kelompok Abu Sayyaf mendatangi kapal dilengkapi dengan senjata api sehingga para korban tidak dapat melakukan perlawanan yang sepadan. Selain itu, tebusan yang diminta untuk aktivitas kejahatan lainnya atau dapat dikatakan bahwa penculikan dan penyanderaan yang berakhir dengan uang tebusan menjadi ladang bisnis para pelaku. Rata-rata mereka menghasilkan sekitar USD\$500,000 hingga USD \$9 juta, dengan keuntungan dari menculik dan menyandera kapal (Percy & Shortland, 2013). Besarnya ransom atau uang tebusan setiap sandera biasanya dilihat dari tiga komponen pertimbangan pelaku *pertama*, nilai atau jenis kapal, *kedua* nilai muatan dalam kapal, dan *ketiga* nilai atau asal warga negara (Stracke & Bos, 2012). Komponen-komponen tersebut menjadi penentu pembajak menentukan jumlah tebusan yang harus dibayarkan.

Dari tabel 1 terlihat bahwa setiap insiden penyanderaan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf terjadi permintaan ransom atau tebusan sebagai imbalan untuk membebaskan sandera. Sebagaimana pendapat Cindy Bomb (Salem, 2016) motif penyanderaan kelompok ini bertujuan mendanai kebutuhan operasional kelompok untuk kegiatan penculikan selanjutnya, pengadaan senjata ilegal, ataupun kegiatan teror lainnya. Penyanderaan untuk memperoleh tebusan secara tradisional dikaitkan dengan penandanaan teroris ataupun operasi kegiatan yang berkaitan dengan aktivitas terorisme. Namun, seiring berkembangnya zaman, tujuan tersebut tidak hanya terbatas untuk kegiatan terorisme namun juga untuk memperoleh keuntungan finansial atau dapat disimpulkan sebagai bisnis yang menguntungkan (Schoeman & Häefele, 2013).

## 2.2. Proses Penanganan Pemerintah Indonesia Terhadap Penyanderaan WNI

Beberapa kali dalam insiden penyanderaan WNI tersebut kelompok Abu Sayyaf meminta uang tebusan sebagai syarat pembebasan namun pemerintah Indonesia sendiri tidak dapat memenuhi tuntutan tersebut, hal ini dikarenakan Indonesia memiliki prinsip *No Ransom Policy* (KBRI MANILA, 2020). *No Ransom Policy* sebuah kebijakan yang menolak memberikan pendanaan kepada teroris atau pelaku kejahatan yang menyandera dan meminta uang tebusan atau konsesi politik (KBRI MANILA, 2020). Namun, sebagai bentuk kewajiban Pemerintah Indonesia terhadap keamanan dan keselamatan warganya yang disandera oleh kelompok Abu Sayyaf, maka Pemerintah Indonesia melakukan

upaya pembebasan para sandera. Proses pembebasan sandera terbagi menjadi dua periode kepemimpinan Presiden yaitu pada insiden penyanderaan WNI tahun 2005 pada periode kepresidenan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Dan insiden penyanderaan setelah tahun 2005 pada masa kepresidenan Joko Widodo (Jokowi).

Proses penanganan dan pembebasan sandera pada masa pemerintahan Presiden SBY merupakan proses negosiasi tertutup. Dalam pengertiannya negosiasi tertutup merupakan proses penyelesaian antar kedua belah pihak tanpa pihak lain, proses yang berlangsung bersifat rahasia (Syafriada & Hartati, 2021). Penyanderaan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf terjadi pada kapal Bongaya 91 dengan tiga orang WNI yang berprofesi sebagai anak buah kapal (ABK) di kapal berbendera Malaysia. Tidak banyak pemberitaan terkait proses pembebasan tahun ini, namun proses pembebasan WNI di masa kepemimpinan Presiden SBY melalui Kapolri Da'i Bactiar menunjuk seorang negosiator atau juru runding yaitu Benny Mamoto untuk melakukan negosiasi dengan kelompok Abu Sayyaf (Kurniawan, 2016). Dilaporkan dua dari tiga korban sandera berhasil dilepaskan dari penyanderaan setelah terjadi baku tembak dengan Tentara Filipina. Namun, satu korban sandera yaitu Ahmad Resmiadi sebagai kapten kapal tidak berhasil diselamatkan karena dibawa kabur oleh kelompok Abu Sayyaf ke dalam hutan. Selanjutnya dengan peran negosiator Benny Mamoto mengangkat beberapa isu kemanusiaan seperti agama yang sama antara korban dan penyandera dengan tujuan mempengaruhi penyandera. Setelah berbagai proses perundingan antara negosiator dengan kelompok Abu Sayyaf, sandera Ahmad Resmiadi berhasil dibebaskan.

Proses pembebasan sandera pada jaman Presiden Joko Widodo terbilang lebih terbuka dengan melibatkan beberapa instansi atau pihak ketiga. Penculikan dan penyanderaan WNI oleh Abu Sayyaf pada tanggal 26 Maret 2016 terjadi pada kapal Tugboat Brahma 12 & Tongkang Annand 12 dengan menyandera 10 orang ABK berkewarganegaraan WNI. Insiden tersebut diyakini akibat perdagangan batu bara dengan rute Kalimantan Filipina melalui Laut Sulu semakin meningkat namun kapal pembawa yang digunakan adalah kapal tongkang dan tugboat yang cenderung lambat (IPAC, 2019). Dalam proses pembebasan tersebut, Pemerintah Indonesia selain bekerjasama dengan Pemerintah Filipina juga melakukan kerjasama dengan *Non Government Organization* seperti Yayasan Sukma dan Nur Misuari mantan pemimpin Moro National Liberation Front (salah satu kelompok perjuangan Bangsa Moro di Filipina Selatan).

Tujuan negosiasi terbuka ini adalah untuk melibatkan pihak-pihak yang dianggap dapat menjamin keselamatan para korban sandera. Pada saat kelompok Abu Sayyaf menuntut tebusan berupa uang, Yayasan Sukma mengganti tebusan tersebut dengan beasiswa pendidikan bagi anak-anak kelompok Abu Sayyaf di Aceh. Selain itu, hadirnya Nur Misuari sebagai pihak yang dihormati di wilayah Filipina Selatan sehingga dapat membujuk kelompok Abu Sayyaf agar tidak

mengeksekusi para sandera. Pada tanggal 1 Mei 2016, semua korban sandera berhasil dibebaskan. Namun, setelah kejadian penyanderaan Tugboat Brahma 12 & Tongkang Annand 12, kelompok Abu Sayyaf masih melakukan beberapa kali penyanderaan terhadap WNI (lihat tabel 1).

2.3. Upaya Pencegahan Pemerintah Indonesia Terhadap Penyanderaan WNI Oleh Abu Sayyaf

Beberapa insiden penyanderaan WNI yang pernah terjadi di Laut Sulu, menjadi sebuah ancaman dan memberikan efek yang merugikan bagi negara-negara yang berhadapan dengan kelompok Abu Sayyaf. Hadirnya Abu Sayyaf yang berbasis di sekitar Laut Sulu yang berbatasan Laut Sulawesi (Indonesia) serta wilayah Sabah (Malaysia) merugikan masyarakat internasional, keamanan kapal beserta awak kapal, dan lalu lintas perdagangan. Ancaman kelompok Abu Sayyaf menjadi alasan bagi negara-negara tersebut termasuk Indonesia untuk membangun kerjasama karena mengalami ancaman yang sama. Oleh karena itu, sebagai salah satu bentuk untuk meningkatkan keamanan maritim di Laut Sulu-Sulawesi maka perlu adanya keamanan atau proteksi perbatasan sebagai langkah negara-negara tersebut meningkatkan perlindungan di wilayah perbatasan dan mencegah penyanderaan dari kelompok Abu Sayyaf. Untuk mewujudkan keamanan maritim di wilayah ini, maka dibentuk sebuah kerangka kerjasama *Trilateral Cooperation Agreement* (TCA) yang meliputi Indonesia, Filipina, serta Malaysia.

Melalui menteri pertahanan Indonesia Ryamizard Ryacudu, menteri pertahanan Malaysia yaitu Dato' Seri Hishammuddin Tun Hussein serta menteri pertahanan Filipina Delvin N Lorenzana pada tanggal 19 Juni 2016 diresmikan *Trilateral Maritime Patrol* (TMP) yang dikenal juga sebagai Patroli Maritim Terkoordinasi Trilateral (KEMENHAN, 2017) atau sering disebut juga Patrol Indomalphi. *Maritime Patrol* tersebut menunjukkan usaha ketiga negara melalui angkatan laut masing-masing negara untuk menanggulangi setiap ancaman atau mencegah kesempatan untuk terjadinya penyanderaan oleh Abu Sayyaf. Sebagaimana yang yang dijelaskan oleh Laksmi Yusup (Saraswati & Ni Komang Desy Setiawati Arya Pinatih, 2020) upaya menjaga stabilitas keamanan di wilayah Laut Sulu dan sekitarnya, kerjasama tersebut diharapkan dapat mencegah bahkan menekan angka kejahatan penyanderaan.

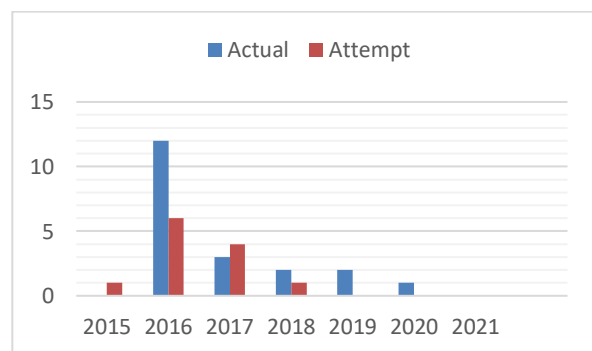
Adapun beberapa program kerjasama Indomalphi yang diikuti Indonesia adalah:

1. *Patrol Maritime* setiap negara melakukan patroli di wilayah perairan masing-masing secara terkoordinasi. Patroli tersebut menggunakan kapal perang dan juga dibantu oleh TNI Angkatan Udara. Patroli maritim dengan menggunakan unsur udara atau pesawat udara TNI AU yang disebut *Trilateral Air Patrol* /TAP

2. *Port Visit* melakukan program kerjasama berupa kunjungan ke pelabuhan atau pangkalan ketiga negara secara bergiliran.
3. *Maritime Command Center (MCC)* pertukaran informasi dan data intelijen terkait dalam rangka menjaga wilayah perairan Laut Sulu-Sulawesi bagi para pengguna dari berbagai kemungkinan kejahatan yang meliputi perampokan bersenjata, penculikan dan penyanderaan, kejahatan lalu lintas negara dan terorisme. Tugas pokok MCC memberikan data secara tepat, cepat, dan akurat serta *information sharing* antara MCC ketiga negara (MCC Tarakan, MCC Tawau dan MCC Tawi-Tawi). Jika dilihat dari sektor geografis kedekatan antara Sulu-Sulawesi adalah Lantamal Tarakan termasuk untuk *port visit* dilakukan di Lantamal Tarakan karena secara geografis *Maritime Area Common Concern* lebih dekat di Tarakan

Dalam hal ini upaya militer Indonesia menjadi komponen yang penting dalam mencegah kembali terjadinya insiden penyanderaan di wilayah Sulu oleh kelompok Abu Sayyaf. Selain program kerjasama di atas, pemerintah Indonesia juga menggelar latihan bersama dengan kedua negara Malaysia dan Filipina. Latihan bersama ini merupakan latihan gabungan dengan operasi penyelamatan ABK yang disandera. Dapat dilihat bahwa usaha-usaha tersebut memberikan hasil cukup baik untuk mencegah insiden penyanderaan WNI di wilayah Laut Sulu. Secara umum program kerjasama tersebut dapat disimpulkan berhasil, dapat dilihat dari laporan-laporan sebelum dan sesudahnya kerjasama ini terbentuk.

**Diagram 1.** Jumlah Insiden Kejahatan di Laut Sulu Sebelum & Sesudah Indomalphi



sumber: ReCAAP ISC Annual Report 2015-2021

Pada tabel di atas, 2015 dan 2016 masih terjadi kasus kejahatan di Laut Sulu baik itu dalam bentuk percobaan kejahatan maupun kejahatan yang telah terjadi. Pada tahun 2016, merupakan tahun awal-awal kerjasama Indomalphi namun masih terjadi insiden kejahatan. Di tahun 2017 dan 2018 masih terjadi insiden kejahatan

dalam bentuk percobaan maupun kejahatan yang benar terjadi walaupun mulai mengalami penurunan. Di tahun 2019 dan 2020, hanya terjadi insiden percobaan kejahatan di Laut Sulu. Di tahun 2021 menurut data di atas tidak ada insiden kejahatan. Sehingga kerjasama Indomalphi memberikan pengaruh terhadap penurunan kejahatan di Laut Sulu. Dengan demikian, di tahun-tahun berikutnya setelah adanya Kerjasama Indomalphi tidak ada lagi insiden penculikan maupun penyanderaan WNI yang dilakukan kelompok Abu Sayyaf.

### 3. Kesimpulan

Kelompok Abu Sayyaf merupakan kelompok yang berbahaya dan mengancam keamanan di wilayah Laut Sulu dan sekitarnya termasuk Indonesia yang berbatasan langsung antara Laut Sulu dan Laut Sulawesi. Ancaman kelompok Abu Sayyaf bagi Indonesia adalah insiden penyanderaan WNI yang berujung pada permintaan uang tebusan (*ransom*) dalam jumlah yang cukup besar. Untuk menangani insiden penyanderaan WNI tersebut maka Pemerintah Indonesia melakukan negosiasi tertutup maupun negosiasi terbuka untuk membebaskan sandera. Upaya penanganan dengan negosiasi tertutup tanpa melibatkan pihak manapun dan di periode selanjutnya melakukan negosiasi terbuka dengan melakukan koordinasi dengan pemerintah Filipina dan berbagai lembaga non pemerintahan. Hasil dari upaya pembebasan tersebut bahwa beberapa WNI yang diculik berhasil dibebaskan dengan selamat walaupun satu orang WNI meninggal.

Dengan demikian untuk mencegah kembali insiden penyanderaan WNI maka pada tahun 2016 Pemerintah Indonesia membentuk kerjasama berbasis militer bersama Malaysia dan Filipina, kerjasama tersebut dikenal dengan nama Indomalphi. Setelah adanya kerjasama Indomalphi mulai terjadinya penurunan kejahatan di Laut Sulu dan di tahun 2021 dilaporkan tidak ada data yang menunjukkan kembali terjadinya penyanderaan WNI oleh kelompok Abu Sayyaf. Sehingga upaya melalui kerjasama tersebut memberikan hasil yang baik tanpa adanya laporan penyanderaan WNI.

Selain melalui kerjasama militer, maka rekomendasi yang dapat dilakukan sebagai upaya pencegahan jangka panjang adalah dibentuknya kerjasama pengembangan kawasan dan pengembangan ekonomi antara Indonesia dengan Filipina Selatan contohnya membangun kawasan pariwisata dan konservasi alam di wilayah sekitar Sulu (Filipina Selatan) dan Sulawesi (Indonesia) sehingga meningkatkan kemajuan industri pariwisata dan sektor ekonomi. Selain itu, melakukan kerjasama dalam bidang budaya contohnya kerjasama pertukaran budaya antara Indonesia

dengan Filipina karena Indonesia dan Filipina khususnya di Selatan memiliki kesamaan budaya (misalnya rumpun bahasa, tarian), kerjasama dalam bidang pendidikan misalnya pertukaran pelajar, dan kerjasama dalam sektor sosial yaitu dalam bidang agama dimana Indonesia dan Filipina bagian Selatan mayoritas Islam sehingga meningkatkan pemahaman agama yang baik di wilayah tersebut. Dari kerjasama tersebut diharapkan membangun hubungan erat antara kedua negara (*sister city*). Kerjasama dalam bidang tersebut diharapkan dapat mencegah kelompok Abu Sayyaf melakukan penculikan dan penyanderaan terhadap WNI.

### Daftar Pustaka

- Conway, J., Roughead, G., & Allen, T. (2008). A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower. *Naval War College Review*, 61(1), 3.
- Coordinating Ministry for Maritime of The Republic of Indonesia. (2012). [MARITIM] Kebijakan Kelautan Indonesia 2012. *Kebijakan Kelautan Indonesia 2012*.
- Ikhtiar, R. W. (2011). *STRATEGI KEAMANAN MARITIM INDONESIA DALAM MENANGGULANGI ANCAMAN NON-TRADITIONAL SECURITY, STUDI KASUS: ILLEGAL FISHING PERIODE TAHUN 2005-2010*. Universitas Indonesia.
- IMO. (n.d.). *Piracy and Armed Robbery Against Ships*. Retrieved June 21, 2021, from <https://www.imo.org/en/OurWork/Security/Pages/PiracyArmedRobberydefault.aspx>
- IPAC. (2019). *Protecting the Sulu-Sulawesi Seas from Abu Sayyaf Attacks*.
- KBRI MANILA. (2020). *Laporan Kinerja KBRI Manila TA 2020*.
- KEMENHAN. (2017). *Trilateral Maritime Patrol Indomalphi Resmi Dimulai*. [www.kemhan.go.id](http://www.kemhan.go.id).  
<https://www.kemhan.go.id/2017/06/19/trilateral-maritime-patrol-indomalphi-resmi-dimulai.html>
- Kurniawan, T. (2016). Peran Penting Negosiator Dalam Pembebasan Sandera. *Medcom.Id*.
- Nainggolan, P. P. (2015). Indonesia Dan Ancaman Keamanan Di Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI). *Pusat Kajian P3DI Setjen DPR RI*, 20(3), 18.
- Percy, S., & Shortland, A. (2013). The Business of Piracy in Somalia. *Journal of Strategic Studies*, 36(4), 541–578.  
<https://doi.org/10.1080/01402390.2012.750242>
- Salem, A. J. A. (2016). *NEXUS OF CRIME AND TERRORISM: THE CASE OF THE ABU SAYYAF GROUP*. Calhoun Naval Postgraduate School.
- Saraswati, A. L., & Ni Komang Desy Setiawati Arya Pinatih. (2020). Strategi Keamanan Maritim Indonesia Terhadap Maritime Piracy Di Laut Sulu Tahun 2015. *Jurnal Transformasi Global*



- Universitas Brawijaya*, 7(1), 114–142.
- Schoeman, M., & Häefele, B. (2013). The Relationship between Piracy and Kidnapping for Ransom. *SAGE JOURNALS*, 5(2), 117–128.
- Siyoto, S., & Sodik, M. A. (2015). *Dasar Metodologi Penelitian*. Literasi Media Publishing.
- Stracke, N., & Bos, M. (2012). Piracy: Motivation and Tactics The Case of Somali Piracy. In *Igarss* (Issue 1).
- Syafrida, & Hartati, R. (2021). KEUNGGULAN PENYELESAIAN SENGKETA PERDATA MELALUI NEGOSIASI. *Jurnal Surya Kencana*, 8(2), 248–264.
- UNCLOS. (n.d.). *United Nations Convention on the Law of the Sea*.  
[https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)
- United Nations Security Council. (2008). *Oceans and the law of the sea Report of the Secretary-General*.  
[https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a\\_63\\_63.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_63_63.pdf)
- www.dpr.go.id. (2013). *Archipelagic State*.  
<https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/RJ1-20190425-125010-5297.pdf>
- Zulkifli. (2012). *Kerjasama Internasional Sebagai Solusi Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara (Studi Kasus Indonesia)*. Universitas Indonesia.