

KERJA SAMA TRILATERAL PENGAMANAN MARITIM FILIPINA MALAYSIA INDONESIA DI LAUT SULU TAHUN 2014-2016

Lidiana Febie Rahmadhani¹⁾, Idin Fasisaka²⁾, A. A. Bagus Surya Widya Nugraha³⁾
¹⁾²⁾³⁾Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana
Email: lidiana.fera@gmail.com¹⁾, idinfasisaka@yahoo.co.id²⁾, aabasuwinu@gmail.com³⁾

ABSTRACT

This research aims to analyze the Philippine decision to cooperate with Indonesia and Malaysia in overcoming the Abu Sayyaf separatist group. The increasing intensity of the kidnapping by separatist group does not only threaten the security of Philippine citizens but also foreign nationals. This research used qualitative descriptive methods to analyze the issues. This research addresses the problem that answers the question of what are the driving factors of the Philippines in accepting the initiative of cooperation in maritime security in the Sulu Sea with Indonesia and Malaysia. This research used collected data from various sources including, literary sources, news and reports. Data were analyzed with cooperative security and separatism concept in international relations. This research see that the Philippine decision to accept the initiative to cooperate in maritime security by Indonesia as a form of resolving a problem that requires a joint commitment to safeguard their national security.

Keywords: Sulu Sea, Cooperative Security, Separatism

1. PENDAHULUAN

Asia Tenggara merupakan kawasan dengan wilayah yang didominasi oleh lautan yang mana kegiatan ekonomi serta kegiatan ilegal seperti pembajakan maritim belakangan ini mengalami peningkatan. Salah satu wilayah tersebut adalah Laut Sulu di perairan Filipina. Bentangan laut ini mencakup area seluas 900.000 km² (hampir 350.000 mil²). Laut Sulu sendiri terletak di area yang berbatasan dengan laut teritorial dari Indonesia dan Malaysia (Rabasa & Chalk, 2012).

Wilayah Laut Sulu menjadi rute perdagangan maritim yang melintasi dua laut yang menghubungkan Filipina dengan

Indonesia dan Malaysia, serta banyak digunakan oleh pengiriman internasional yang bergerak antara Australia dan Asia Tenggara dan Asia Timur Laut. Kargo senilai sekitar US\$ 40 miliar melewati daerah ini setiap tahunnya, dengan sekitar US\$ 700-800 juta ekspor batubara Indonesia masuk ke Filipina. Ada pula sekitar 55 juta metrik ton barang yang transit di perairan ini (Abuza, 2016).

Namun dengan berada di posisi perbatasan yang retan, Laut Sulu menjadi wilayah yang terbuka untuk ancaman kejahatan laut. Pada masa-masa sebelumnya, imigran ilegal dan penangkapan ikan ilegal menjadi permasalahan utama. Namun dalam beberapa tahun terakhir, dengan adanya ketidakstabilan di wilayah

Mindanao, permasalahan pun bertambah menjadi aksi pembajakan, perampokan serta penculikan untuk meminta uang tebusan (Storey, 2016). Wilayah Laut Sulu pun menjadi terkenal sebagai wilayah yang rawan akan terjadinya pembajakan dan perampokan maritim. Hal lain yang menjadi sorotan penting adalah selama beberapa tahun terakhir kelompok separatis Abu Sayyaf kerap melakukan serangkaian aksi terornya disepertarian wilayah Laut Sulu.

Kelompok ini berbasis di kepulauan yang membentang dari barat daya Filipina menuju wilayah Malaysia dan Indonesia. Kelompok ini memiliki akses ke laut dan kapal, serta sering memanfaatkan akses tersebut untuk melakukan tindakan kriminal (Duffy, 2017). Sejak awal tahun 2014, kelompok separatis Abu Sayyaf telah menjadi semakin terkenal karena menggunakan metode penculikan untuk mendapatkan tebusan sebagai cara untuk mendanai kelompoknya. Fokus dari aksi ini hampir seluruhnya bergantung pada pemerasan dan penyanderaan, dan tuntutannya hampir selalu bersifat finansial. Mayoritas aksinya ini dilakukan di wilayah perairan Laut Sulu. Dengan aksi terornya ini jalannya jalur perdagangan serta transportasi maritim pun menjadi terganggu.

Deretan kasus penculikan untuk uang tebusan pada tahun 2016 kembali memfokuskan perhatian pada masalah keamanan maritim di wilayah Laut Sulu. Menanggapi aksi penculikan sandera ini, Menteri Pertahanan Indonesia Ryamizad Ryacudu, mengatakan bahwa Tentara Negara

Indonesia (TNI) dan Polisi Republik Indonesia siap untuk ditugaskan dalam upaya pembebasan warga negara Indonesia yang menjadi korban sandera oleh kelompok separatis Abu Sayyaf. Namun, Ryamizad juga mengatakan bahwa personil TNI dan Polisi Republik Indonesia hanya akan ikut beroperasi setelah Pemerintah Filipina memberi mereka persetujuan (CNN Indonesia, 2016).

Dalam menanggapi tawaran Indonesia sebelumnya, juru bicara *Armed Force of the Philippines* (AFP), Kolonel Restituto Padilla mengatakan bahwa konstitusi Filipina tidak mengizinkan keterlibatan pasukan militer negara lain untuk ikut beroperasi tanpa adanya perjanjian (Jakarta Globe, 2016). Hal ini terjadi karena lokasi pembajakan dan penculikan yang dilakukan kelompok separatis Abu Sayyaf adalah di wilayah Laut Sulu yang merupakan wilayah kedaulatan Filipina. Oleh karena itu setiap jenis kegiatan yang dilakukan di wilayah tersebut harus sesuai dengan konstitusi Filipina.

Banyaknya warga negara Indonesia yang menjadi korban penculikan pun membuat Indonesia kembali merespon dengan menyerukan ajakan kerja sama keamanan yang lebih besar antara Filipina, Indonesia dan Malaysia. Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan Indonesia, Luhut Pandjaitan, memperingatkan jika tidak segera diatasi maka wilayah tersebut akan berpotensi menjadi "Somalia baru". Sementara perdana menteri Malaysia saat itu, Najib Razak, memperingatkan bahwa

kelompok separatis tersebut dapat berkembang dengan menjadikan wilayah Filipina bagian Selatan sebagai basis operasi mereka dan menimbulkan ancaman teror ke seluruh wilayah (VOA Indonesia, 2016).

Respon terhadap aksi penculikan yang dilakukan oleh kelompok separatis Abu Sayyaf pada tahun 2016 berlangsung cepat dengan Indonesia memimpin. Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan Indonesia, Luhut Pandjaitan, memperingatkan bahaya di Laut Sulu dapat menjadi "Somalia baru" dan menyerukan peningkatan kerja sama keamanan di antara negara-negara yang terkena dampak. Pada pertemuan di Yogyakarta pada tanggal 5 Mei 2016, para menteri luar negeri dan kepala pasukan pertahanan Filipina, Indonesia dan Malaysia sepakat untuk melakukan patroli angkatan laut terkoordinasi di wilayah tersebut, serta berbagi informasi dan intelijen, dan membuat *hotline* komunikasi di antara tiga negara (Storey, 2016). Kesepakatan ini merupakan contoh dari respon negara terhadap tantangan keamanan maritim yang muncul di wilayah ini.

2. KAJIAN PUSTAKA

Penelitian ini menggunakan dua tulisan ilmiah sebagai kajian pustaka. Literatur pertama sebagai kajian pustaka dalam penelitian ini adalah tulisan karya Joshua Ho yang berjudul *The Security of Sea Lanes in Southeast Asia* (2006). Ho (2006) membahas mengenai permasalahan keamanan di Asia Tenggara. Menurutnya kawasan Asia Pasifik akan menjadi sebuah kawasan yang memiliki tingkat pertumbuhan yang tinggi pada abad

ke-21. Kawasan ini akan memerlukan jalur laut sebagai sarana transportasi untuk menunjang pertumbuhan ekonomi, sehingga berdampak pada pentingnya keamanan jalur pelayaran regional.

Menurut Ho (2006), ancaman yang paling nyata adalah perompakan dan terorisme maritim. Ancaman perompakan merupakan hal yang sudah lama ada, namun hal tersebut tidak membuat ancaman ini mudah untuk diatasi. Negara negara dalam kawasan regional telah melakukan berbagai cara untuk menghadapi isu ini. Misalnya Indonesia yang telah meningkatkan kapabilitas angkatan lautnya serta membentuk pusat komandi angkatan Laut di Batam dan Belawan dengan menempatkan pasukan khusus. Sedangkan Malaysia melakukan pembangunan radar di sepanjang selat Malaka dan Singapura yang meningkatkan peralatan maritimnya termasuk pengembangan pusat informasi. Dengan meningkatnya ancaman transnasional, negara-negara pesisir - selain mengambil tindakan individu, juga harus bergerak bersama menuju rezim yang lebih kooperatif. Tidak hanya dengan satu sama lain melainkan juga dengan pemangku kepentingan lainnya untuk meningkatkan keamanan jalur laut.

Jika negara-negara di kawasan ini memiliki kepentingan maritim yang signifikan, maka penciptaan lingkungan maritim yang stabil perlu ditingkatkan dalam agenda politik regional. Ho (2006) berargumen dengan meningkatnya ancaman transnasional maka negara perlu untuk melakukan kerja sama.

Argumen Ho (2006) membantu proses penelitian dalam melihat bahwa pemerintah suatu negara akan melakukan upaya-upaya untuk menjaga keamanan nasional dan regional.

Tulisan kedua yang menjadi kajian pustaka dalam penelitian ini berjudul *“The Growing Prospects for Maritime Security Cooperation in Southeast Asia”* yang ditulis oleh John F. Bradford di tahun 2005 mengenai ancaman keamanan maritim di Asia Tenggara serta faktor-faktor yang cenderung menguatkan kerja sama keamanan maritim. Ada beberapa alasan yang berpengaruh pada signifikansi patroli trilateral yang dilaksanakan oleh Malaysia, Indonesia dan Singapura. Pertama, dukungan kuat yang diberikan oleh media regional dan respon publik yang positif terhadap patroli pertama menunjukkan keinginan pemerintah untuk tampil berkomitmen terhadap program tersebut. Kedua, ini merupakan kali pertama terbentuknya operasi kerja sama multilateral antar negara Asia Tenggara tanpa mitra ekstra regional. Meskipun pada pelaksanaannya, kerja sama ini lebih mengarah pada bentuk unjuk kekuatan dibandingkan fungsi utamanya.

Secara keseluruhan, perkembangan ini merupakan kemajuan yang signifikan. Dialog dan kegiatan berbagi informasi telah ditingkatkan, negara-negara terkait tampak berkomitmen, dan beberapa negara mulai mengoperasikan kerja sama keamanan maritim mereka. Namun, beberapa pengaturan operasional yang telah dibuat

tidak cukup untuk melawan ancaman maritim yang dihadapi di wilayah.

Secara struktural dan normatif, adanya perubahan ekonomi ke sistem regional memungkinkan terbentuknya kerja sama maritim yang lebih besar. Hal yang bisa dilihat secara langsung akibat dari adanya perubahan ini adalah munculnya pengakuan global bahwa aksi teror merupakan ancaman utama. Perubahan ini dapat dilihat dari lima faktor utama: sensitivitas masalah kedaulatan, kepentingan kekuatan ekstra regional, meningkatnya prevalensi norma-norma kerja sama, peningkatan sumber daya negara dan prioritas peningkatan keamanan maritim. Kelima faktor ini kemudian menjadi bahan analisis penulis untuk menggambarkan keterkaitan dan saling melengkapi.

Pada penelitian Joshua Ho (2006) dan John F. Bradford (2005), kedua tulisan tersebut menggunakan kerangka berpikir *cooperative security* yang kemudian penulis gunakan untuk menunjang penelitian ini. Berikutnya tulisan ini juga menambahkan kerangka berpikir Separatisme. Berdasarkan kedua tulisan diatas, penelitian ini mengkaji bahwa *cooperative security* dan separatisme merupakan kerangka pemikiran yang dapat digunakan dalam menjelaskan faktor yang mendorong Pemerintah Filipina dalam menerima inisiatif Indonesia untuk membentuk kerja sama trilateral pengamanan maritim di Laut Sulu.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan

mendeskrripsikan faktor pendorong Filipina dalam penerimaan inisiatif kerja sama trilateral dari Indonesia bersama Malaysia sebagai bentuk *cooperative security*. Data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari dokumen resmi berupa literatur atau jurnal berbentuk buku atau *e-book* yang berkaitan dengan pembahasan yaitu keputusan suatu negara untuk menerima inisiatif kerja sama dalam mengamankan wilayah perairannya melalui konsep *cooperative security* dan separatisme.

Penelitian menggunakan unit analisis negara, sedangkan unit ekspalasinya adalah sistem internasional. Unit analisis ini digunakan untuk melihat serta menganalisis keputusan Filipina dalam menerima inisiatif kerja sama untuk mengamankan wilayah perairan Laut Sulu sebagai bentuk dari *cooperative security*. Penelitian ini mengumpulkan data dengan menggunakan kajian kepustakaan, yaitu dengan mencari data maupun informasi pada buku, jurnal, berita, situs web dan lain sebagainya. Seluruh data dikumpulkan melalui internet dengan menekankan pada Pemerintah Filipina yang berupaya untuk mengatasi aksi teror dari kelompok separatis Abu Sayyaf dari tahun 2014 hingga 2016, atau menggunakannya sebagai kata kunci dalam penelusuran. Selain itu, penulis juga mencari data penunjang seperti kondisi keamanan Laut Sulu yang terancam oleh keberadaan kelompok separatis Abu Sayyaf, data upaya Pemerintah Filipina dalam mengamankan wilayah Laut Sulu, serta jurnal ataupun buku yang dapat membantu penulis menganalisa dan membentuk argumen. Data yang penulis

sajikan berupa narasi deskriptif yang disertai dengan tabel, gambar dan grafik yang disusun secara sistematis berdasarkan data yang telah didapatkan dan dianalisis dalam sebuah paragraf.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Laut Sulu dan Ancaman Keamanan oleh Kelompok Separatis Abu Sayyaf

Laut Sulu merupakan jalur perdagangan maritim yang penting di wilayah perairan Asia Tenggara. Tidak hanya penting untuk memfasilitasi pergerakan lintas batas antara masyarakat Filipina dan Indonesia serta Malaysia, tetapi juga sebagai jalur navigasi internasional. Namun dengan berada di posisi perbatasan yang retan, Laut Sulu menjadi wilayah yang terbuka untuk ancaman kejahatan laut. Dalam beberapa tahun terakhir, dengan adanya ketidakstabilan di wilayah Mindanao, permasalahan pun bertambah menjadi aksi pembajakan, perampokan serta penculikan untuk meminta uang tebusan (Storey, 2016). Wilayah Laut Sulu pun menjadi terkenal sebagai wilayah yang rawan akan terjadinya pembajakan dan perampokan maritim.

Hal lain yang menjadi sorotan penting adalah selama beberapa tahun terakhir kelompok separatis Abu Sayyaf kerap melakukan serangkaian aksi terornya disepertarian wilayah Laut Sulu. Aksi teror yang dilakukan kelompok Abu Sayyaf sebagian besar sangat dipengaruhi kondisi geografis. Kelompok ini berbasis di kepulauan yang membentang dari barat daya Filipina menuju wilayah Malaysia dan Indonesia.

Kelompok ini memiliki akses ke laut dan kapal, serta sering memanfaatkan akses tersebut untuk melakukan tindakan kriminal (Duffy, 2017). Dengan aksi terornya ini jalannya jalur perdagangan serta transportasi maritim pun menjadi terganggu.

Kelompok Abu Sayyaf memiliki basis di Filipina bagian selatan khususnya Pulau Basilan, Kepulauan Sulu dan Kepulauan Tawi-Tawi. Secara geografis, basis kelompok Abu Sayyaf sangat dekat dengan wilayah perbatasan. Hal ini kemudian mengakibatkan munculnya aksi-aksi teror yang menjangkau lintas batas negara. Aksi teror ini termasuk penculikan yang berujung pada kekerasan hingga pemenggalan jika uang tebusan yang diminta tidak terpenuhi. Hal ini tentu saja akan berdampak pada keamanan perairan di kawasan perbatasan serta perekonomian yang bergantung pada akses transportasi laut. Aksi teror ini pun kemudian mengalami peningkatan yang signifikan di tahun 2012 sampai dengan tahun 2015. Pemerintah Filipina pun perlu menindaklanjuti peristiwa ini secara lebih serius (Smith, 2015).

4.2 Upaya Pengamanan Laut Sulu oleh Pemerintah Filipina

Aksi teror di wilayah perairan Laut Sulu yang dilakukan oleh kelompok separatis Abu Sayyaf sangat berkaitan dengan politik domestik Filipina, terutama di wilayah Sulu dan Mindanao. Letak geografis Filipina sebagai negara kepulauan dengan garis pantai yang sangat panjang, mengakibatkan Filipina hanya memiliki sedikit luas wilayah daratan (Sitorus, 2017). Oleh sebab itu, pengawasan perbatasan serta

pengamanan wilayah maritim menjadi dua hal yang penting dan menjadi tantangan tersendiri dalam pengamanan wilayah Laut Sulu. Pemerintah Filipina pun telah berupaya untuk melakukan pengamanan di wilayah tersebut. Upaya yang dimaksud adalah *Counter-Insurgency Operations* (COIN) yang berbasis daratan di Filipina selatan, peningkatan kapabilitas maritim dan kerja sama bilateral dengan Indonesia dan Malaysia.

Pemerintah Filipina melalui *Armed Forces of the Philippines* (AFP) berupaya untuk mengamankan wilayah Laut Sulu dari ancaman kelompok Abu Sayyaf dengan membentuk *Counter-Insurgency Operations* (COIN). Pada pergantian abad ke-21, *counter-insurgency* yang dilakukan oleh AFP benar-benar diintensifkan dengan upaya-upaya seperti COIN yang terutama difokuskan pada kelompok separatis Abu Sayyaf yang beroperasi di seluruh wilayah Filipina selatan. Setelah diintensifkannya COIN, diperkirakan terjadi penurunan yang signifikan terhadap keanggotaan kelompok Abu Sayyaf yang pada awalnya sekitar 1.270 orang menjadi 437 orang pada tahun 2000 hingga 2012.

Selama bertahun-tahun, AFP telah ikut dalam upaya pemberantasan kelompok separatis. AFP sendiri sedang menjalani reformasi besar untuk mengubah lingkungan politik organisasinya serta meningkatkan efektivitas tempurnya melawan gerakan pemberontak domestik. Namun mengatasi ancaman aksi teror maritim dari kelompok separatis Abu Sayyaf menjadi sulit karena

akar permasalahan dari pemberontakan ini masih belum bisa diatasi oleh Filipina.

Pemerintah Filipina pun juga perlu untuk melakukan peningkatan kapabilitas maritimnya jika ingin memiliki kekuatan yang cukup untuk mengamankan wilayah perairannya. Pada tahun 1995 Kongres Filipina mengeluarkan Undang-Undang Modernisasi Angkatan Bersenjata Filipina untuk mengubah militer Filipina menjadi suatu kesatuan yang mampu mempertahankan wilayah kedaulatannya. Namun dana untuk mendukung aturan tersebut itu tidak pernah terwujud. Terlepas dari pembelian empat korvet kelas *Peacock* dari Inggris, Filipina tidak melakukan akuisisi besar-besaran di laut atau udara selama 13 tahun ke depan (Tasker, 2013).

Filipina memiliki reputasi sebagai salah satu Angkatan Laut yang lemah di antara negara-negara di seluruh kawasan Asia Tenggara, Filipina pun memutuskan untuk mulai berinvestasi memperkuat kapabilitas operasional maritimnya. Pada Juli 2014, Pemerintah Filipina mengajukan permintaan anggaran pertahanan sebesar US\$ 2,6 miliar, jumlah ini naik hampir 30 persen dari permintaan anggaran di tahun 2013. Pada awal tahun 2016, Filipina menyambut kapal perang barunya yang pertama yaitu BRP *Tarlac*. Pemerintah Filipina juga mengharapkan pengiriman BRP *Davao Del Sur* dari Indonesia yang akan berfungsi sebagai *sister-ship* BRP *Tarlac* dan akan ikut berkontribusi dalam peran komando serta kontrol operasi anti pembajakan dan penculikan di Laut Sulu (Collin, 2016).

Dalam bidang yang sama, *Philippines Coast Guard* (PCG) juga memperluas kapabilitas operasional maritimnya melalui penambahan unit kapal angkatan laut. Pembentukan *Maritime Situation Awareness Centre* (MSAC) pada tahun 2011 juga semakin memperkuat kemampuan Filipina untuk meningkatkan pengawasan pesisir dan koordinasi dalam menanggapi ancaman keamanan maritim. Terutama pembajakan maritim dan penculikan. Berkoordinasi dengan *Maritime Research Information Centre* di Manila, MSAC menggunakan informasi dan data dari empat stasiun pemantauan utama yang terletak di Palawan Barat, Luzon, Mindanao Barat dan Kota Davao, serta 20 Stasiun Observatorium Littoral yang diposisikan secara strategis di seluruh kepulauan Filipina (Tasker, 2013).

Meskipun demikian, tetap ada keterbatasan tentang efektivitas MSAC. Hal tersebut meliputi kurangnya aset angkatan laut fisik dan sumber daya manusia, birokrasi antar lembaga, luas geografis kepulauan Filipina dan lemahnya perjanjian diplomatik yang ada dengan Indonesia dan Malaysia sebagai negara yang berbatasan (Rabasa & Chalk, 2012). Modernisasi kemampuan operasional maritim Filipina dan peningkatan kesadaran domain yang dilakukan oleh Pemerintah Filipina akan tetap menjadi investasi jangka panjang. Hanya saja dengan upaya ini, hasilnya baru akan terlihat di beberapa tahun mendatang.

Kerja sama Filipina dengan Indonesia mencakup penandatanganan *Border Crossing Agreement* pada tahun 1961 dan *Joint Border*

Patrol Agreement pada tahun 1975. Hal ini telah menghasilkan kerja sama bilateral dalam manajemen perbatasan dan keamanan maritim yang didukung oleh adanya *Philippines-Indonesia Border Committee Chairmen's Conference* dan *Coordinated Border Patrol Philippines Indonesian (CORPAT PHILINDO)* di perairan antara Mindanao dan Sulawesi Utara. Upaya-upaya ini juga didukung oleh *Agreement on Cooperative Activities in the Field of Defence and Security* yang ditandatangani pada tahun 1997 serta pengumuman bersama tentang mengintensifkan patroli perbatasan (Acharya, 1990).

Meskipun ada beberapa perjanjian bilateral antara Filipina dan Indonesia mengenai kerja sama maritim, namun masih ada banyak tantangan mendasar yang membatasi kerja sama bilateral yang efektif mengenai *counter-piracy* dan penculikan. Pemerintah Indonesia saat ini memiliki visi untuk menjadikan Indonesia sebagai poros maritim global. Selama bertahun-tahun Indonesia telah bergulat dengan tantangan koordinasi maritim antara beberapa lembaga internalnya.

Pemerintah Filipina juga menjalin kerja sama bilateral dengan Malaysia. Kerja sama tersebut berupa perjanjian yang antara lain adalah *Memorandum of Understanding of Defence Cooperation* yang ditandatangani pada tahun 1994, termasuk izin untuk melakukan patroli anti pembajakan dan pertukaran informasi. Meskipun ada perjanjian diplomatik antara Filipina dan Malaysia, sengketa teritorial yang ada di sekitar Sabah

secara historis telah merusak hubungan diplomatik dan kemungkinan akan berpengaruh di masa depan (Ramos, 2017).

Kurangnya koordinasi maritim dan sumber daya di Indonesia menjadi kelemahan dalam kerja sama bilateralnya dengan Filipina. Sedangkan sengketa teritorial yang belum terselesaikan antara Filipina dan Malaysia atas Sabah pada dasarnya tetap menjadi titik balik diplomatik yang berpotensi melemahkan kemajuan dalam kerja sama Filipina dan Malaysia mengenai penculikan maritim di masa depan. Masing-masing kendala ini membuktikan bahwa dibutuhkan lebih dari sekedar kerja sama bilateral untuk mengamankan wilayah perbatasan bersama.

4.3 Penerimaan Inisiatif Kerja sama Trilateral Pengamanan Maritim di Laut Sulu oleh Pemerintah Filipina sebagai Bentuk Implementasi *Cooperative Security*

Sejak awal tahun 2014, kelompok separatis Abu Sayyaf telah menjadi semakin terkenal karena menggunakan metode penculikan untuk mendapatkan uang tebusan sebagai cara untuk mendanai kelompoknya. Fokus dari aksi ini hampir seluruhnya bergantung pada pemerasan dan penyanderaan, dan tuntutananya hampir selalu bersifat finansial (Fellman, 2011). Pada bulan Maret dan April di tahun 2016, 14 warga negara Indonesia dan empat warga negara Malaysia diculik dan ditahan untuk mendapatkan uang tebusan oleh kelompok separatis Abu Sayyaf. Pada tanggal 26 Maret, kelompok tersebut kembali menculik 10 orang

warga negara Indonesia dari kapal Brahma 12. Pada tanggal 1 April mereka menculik empat orang warga negara Malaysia dari kapal Massive 6. Lalu pada tanggal 15 April kembali menyerang kapal Henry dan membawa empat orang awak kapal berkewarganegaraan Indonesia sebagai sandera (Storey, 2016). Deretan kasus penculikan pada tahun 2016 ini kembali memfokuskan perhatian pada masalah keamanan maritim di wilayah Laut Sulu. Warga negara Indonesia dan Malaysia pun ikut menjadi korban dalam aksi teror ini.

Malaysia menanggapi peristiwa ini dengan melakukan pengetatan keamanan di seluruh wilayah perbatasannya. Pemeriksaan keamanan telah dilakukan di darat, sementara pemantauan area pesisir ESSZ telah diperluas. Waktu jaga untuk kapal sipil di perairan ESSZ pun telah diperpanjang untuk mengamankan area yang rawan penculikan. Sementara pos komando baru telah dipasang di pulau Ligitan yang terpencil untuk meningkatkan pengawasan perairan dekat benteng kelompok separatis Abu Sayyaf (Hart, 2018).

Indonesia melalui Menteri Pertahanan Ryamizard Ryacudu mengatakan bahwa TNI dan Polisi Republik Indonesia siap untuk ditugaskan dalam upaya pembebasan warga negara Indonesia yang disandera oleh kelompok separatis Abu Sayyaf. Namun, Ryamizard juga mengatakan bahwa personil TNI dan Polisi Republik Indonesia hanya akan ikut beroperasi setelah Pemerintah Filipina memberi mereka persetujuan (Jakarta Globe, 2016).

Dalam menanggapi tawaran Indonesia ini, juru bicara AFP, Kolonel Restituto Padilla mengatakan bahwa konstitusi Filipina tidak mengizinkan keterlibatan pasukan militer negara lain untuk ikut beroperasi tanpa adanya perjanjian (Jakarta Globe, 2016). Hal ini terjadi karena lokasi pembajakan dan penculikan yang dilakukan kelompok separatis Abu Sayyaf adalah di wilayah Laut Sulu yang merupakan wilayah kedaulatan Filipina. Segala jenis tindakan yang dilakukan di wilayah tersebut harus menaati konstitusi Filipina.

Maka dari itu Pemerintah Filipina perlu untuk mengambil upaya yang signifikan untuk mengatasi kasus ini. Dilihat dari aksi penculikan kelompok Abu Sayyaf pada tahun 2016 yang berlokasi di wilayah perbatasan tiga negara, maka Pemerintah Filipina semakin mendapat tekanan dari negara tetangganya yaitu Indonesia dan Malaysia. Banyaknya warga negara Indonesia yang menjadi korban penculikan pun membuat Indonesia kembali merespon dengan menyerukan ajakan kerja sama keamanan yang lebih besar antara Filipina, Indonesia dan Malaysia.

Pemerintah Filipina semakin mendapat tekanan untuk mencari solusi dalam masalah ini. Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan Indonesia, Luhut Pandjaitan, memperingatkan jika tidak segera diatasi maka wilayah tersebut akan berpotensi menjadi "Somalia baru". Sementara perdana menteri Malaysia saat itu, Najib Razak, memperingatkan bahwa kelompok separatis tersebut dapat berkembang dengan

menjadikan wilayah Filipina bagian Selatan sebagai basis operasi mereka dan menimbulkan ancaman teror ke seluruh wilayah.

Pemerintah Filipina awalnya menolak tawaran dari Pemerintah Indonesia untuk menurunkan TNI dan Polisi Republik Indonesia dalam pembebasan sandera penculikan yang dilakukan oleh kelompok separatis Abu Sayyaf di Laut Sulu. Namun pada pertemuan di Yogyakarta pada tanggal 5 Mei 2016, saat menteri luar negeri dan kepala pasukan pertahanan Filipina, Indonesia dan Malaysia bertemu, ketiga pihak sepakat untuk meluncurkan kerja sama patroli angkatan laut terkoordinasi di wilayah tersebut (Storey, 2016). Dalam kerja sama ini, aktor-aktor yang terlibat menghasilkan kesepakatan untuk melakukan pengamanan maritim bersama di wilayah tersebut. Konsep *cooperative security* menurut Vetschera (2007) adalah istilah yang menjelaskan mengenai bentuk kerja sama keamanan antar negara yang tidak didasari oleh prinsip keamanan tradisional yang umumnya mengacu pada persaingan seperti *collective defence* dan *collective security*. Adanya kerja sama keamanan kooperatif (*cooperative security*) berangkat dari gagasan bahwa negara-negara bekerja sama untuk menjaga keamanan dan memastikan kepentingan nasional mereka.

Filipina, Malaysia dan Indonesia merupakan tiga negara yang berdampak langsung dari aksi teror ini. Isu domestik Filipina yang berkembang luas menjadi isu transnasional mengharuskannya untuk

mengambil langkah yang lebih konkrit dalam mengatasi isu kelompok separatis. Semakin meningkatnya intensitas aksi teror yang terjadi di Laut Sulu membuat Pemerintah Indonesia dan Malaysia pun terus mendesak Filipina.

Selama bertahun-tahun, Filipina selatan telah dilihat sebagai mata rantai lemah dalam keamanan regional. Pemerintah Filipina pun sudah melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kapabilitas maritimnya. Namun untuk melihat hasilnya, masih diperlukan waktu jangka panjang. Jika dibandingkan dengan Indonesia dan Malaysia, kapabilitas maritim Filipina masih jauh tertinggal.

Tabel 4.1 Perbandingan Kapabilitas Angkatan Laut Indonesia Malaysia Filipina Berdasarkan Jumlah Unit dan Kapasitas Kapal

<i>Indonesia</i>				
<i>Year</i>	<i>Ships</i>	<i>Tonnage</i>	<i>Subs</i>	<i>Tonnage</i>
1995	32	50,167	2	2,420
2000	32	50,167	2	2,420
2005	28	40,099	2	2,420
2010	29	41,071	2	2,420
2015	33	40,290	2	2,420
<i>Malaysia</i>				
<i>Year</i>	<i>Ships</i>	<i>Tonnage</i>	<i>Subs</i>	<i>Tonnage</i>
1995	3	5,360	0	0
2000	9	13,080	0	0
2005	9	13,080	0	0
2010	12	18,184	2	3,510
2015	14	21,536	2	3,510
<i>Philippines</i>				
<i>Year</i>	<i>Ships</i>	<i>Tonnage</i>	<i>Subs</i>	<i>Tonnage</i>
1995	1	1,776	0	0
2000	4	4,101	0	0
2005	4	4,101	0	0
2010	4	4,101	0	0
2015	7	12,081	0	0

Sumber: Chang (2014)

Demi meningkatkan kapabilitas maritimnya, Pemerintah Filipina pun melakukan upaya modernisasi. Telah terlihat pula ada penambahan kapal angkatan laut untuk *Philippines Navy* (PN) dan PCG. Upaya ini juga diiringi dengan pembentukan *Maritime Situation Awareness Centre* (MSAC). Modernisasi kemampuan operasional maritim Filipina menjadi salah satu tantangan keamanan nasional yang paling signifikan. Hasil dari upaya ini pun baru akan terlihat dalam jangka panjang.

Melihat peningkatan intensitas aksi teror yang dilakukan oleh kelompok separatis Abu Sayyaf, serta masih lemahnya kapabilitas angkatan laut Filipina untuk mengamankan wilayah maritimnya membawa Filipina pada keputusan untuk menjalin kerja sama. Respon terhadap aksi penculikan yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf pada tahun 2016 berlangsung cepat dengan Indonesia memimpin. Pemerintah Indonesia menyerukan peningkatan kerja sama keamanan di antara negara-negara yang terkena dampak. (Storey, 2016).

Kerja sama yang terjalin antara ketiga negara merupakan implementasi dari konsep *cooperative security*. Strategi yang dilakukan pun berbeda dari *non-cooperative security* yang didefinisikan sebagai "*zero-sum game*". Hal ini artinya kerja sama dapat dicapai tanpa harus mengorbankan pihak yang dianggap lawan serta umumnya tidak mengandung unsur pemaksaan. Aktor yang terlibat di dalamnya berupaya untuk menemukan solusi masalah keamanan melalui kerja sama, bahkan dengan pesaing potensial sekalipun.

Mereka tidak menggunakan kerja sama tersebut sebagai *deterrence* namun sebagai upaya untuk mencegah munculnya konflik (Vetschera, 2007).

Kerja sama keamanan antara Filipina, Indonesia dan Malaysia telah terbentuk sejak formalisasi perjanjian kerja sama tiga pihak yang disebut *Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures* yang ditandatangani pada tahun 2002. Perjanjian ini bertujuan untuk memperkuat kerja sama keamanan kooperatif mengenai masalah-masalah kejahatan transnasional seperti terorisme, pencucian uang, penyelundupan dan pembajakan maritim. Melalui perjanjian ini kemudian dibentuk sebuah komite gabungan untuk menjalankan tugas administratif dan operasional dalam membangun jaringan komunikasi dan berbagi informasi. Namun perjanjian ini masih terbatas dengan pasifnya peran negara-negara terkait (Ramos, 2017). Secara realistis, pihak-pihak yang berpartisipasi dapat menolak untuk bertukar informasi dan intelijen atau bahkan menunda sementara perjanjian tersebut. Hal ini menggambarkan bahwa kerja sama ini memerlukan upaya-upaya regional terhadap pembajakan maritim walaupun ada kesenggangan diplomatik dan kepentingan nasional yang saling bertentangan.

Terlepas dari keterbatasan tersebut, ada beberapa perkembangan terakhir untuk memperkuat kerja sama melalui upaya trilateral. Pada 5 Mei 2016, para menteri luar negeri dan kepala pertahanan dari ketiga

negara bertemu di Indonesia dan membahas langsung masalah maritim regional dan tantangan keamanan yang mempengaruhi ketiga negara (Kemlu.go.id, 2016). Dalam pertemuan tersebut, para menteri luar negeri dan kepala pertahanan dari ketiga negara mengakui adanya tantangan keamanan yang semakin meningkat. Hal tersebut antara lain adalah perampokan bersenjata terhadap kapal, penculikan, kejahatan transnasional, dan aksi terorisme di kawasan Laut Sulu, khususnya yang mengacu pada wilayah maritim yang menjadi perhatian bersama ketiga negara. Filipina, Malaysia dan Indonesia pun setuju untuk meningkatkan patroli angkatan laut dan memperkuat komunikasi serta pertukaran informasi. Selama enam bulan berikutnya, pertemuan diadakan setiap bulan di antara para menteri luar negeri atau pertahanan, dan para kepala staf, untuk mengoperasionalkan kerja sama keamanan trilateral di Laut Sulu (Rider, 2016).

Pada 20 Juni 2016, para menteri luar negeri dari ketiga negara kembali bertemu di Manila untuk membahas kelanjutan kerja sama keamanan trilateral di Laut Sulu. Dalam pertemuan kali ini para menteri sepakat bahwa pengalaman yang dimiliki oleh Malaysia dan Indonesia pada pengalaman mereka di *Malacca Strait Patrol* (MSP) dapat diadopsi sebagai model untuk kerja sama trilateral untuk mengatasi masalah keamanan maritim di Laut Sulu (Rider, 2016). Setelah menyetujui *joint statement* pada bulan Juni, Filipina bersama Indonesia dan Malaysia kemudian menandatangani perjanjian kerja

sama trilateral pengamanan maritim pada 14 Juli 2016.

Melalui perjanjian ini, Filipina, Indonesia, dan Malaysia telah menyetujui aturan pengejaran langsung selama situasi darurat dengan izin dari pihak yang terkait, pembentukan tiga pos komando untuk memfasilitasi koordinasi dan pertukaran informasi intelijen, dan kesepakatan tentang rute-rute pengawasan laut dan udara yang potensial. Selain itu, ketiga negara terkait juga setuju untuk memulai pelatihan tentara gabungan untuk pembentukan gugus tugas khusus gabungan yang berkomitmen untuk menanggapi ancaman Kelompok Abu Sayyaf dan pembajakan maritim, serta patroli laut bersama di wilayah ketiga perbatasan yang diperkirakan akan dimulai sekitar tahun 2017 (Ramos, 2017).

Sejalan dengan konsep *cooperative security* yang memiliki ide utama yaitu terjadinya kerja sama keamanan karena negara-negara bekerja sama untuk menjaga keamanan dan memastikan kepentingan nasional mereka. Hal ini dapat terlihat dari keaktifan Filipina bersama Malaysia dan Indonesia untuk memperkuat kerja sama di tahun 2016 semenjak semakin meningkatnya tindak penculikan yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayyaf. Sebelum meningkatnya aksi penculikan tersebut, kerja sama yang dijalin oleh ketiga negara tidak berjalan dengan baik karena kurangnya komitmen dari masing-masing pihak. Namun dengan adanya kelompok Abu Sayyaf yang tindakannya membahayakan warga negara Filipina dan warga negara asing, maka

Pemerintah Filipina harus mengambil keputusan.

Membawa pembangunan ke Moro di Filipina Selatan, tidak dapat diselesaikan dalam semalam. Memastikan ketertiban dan kedamaian di Laut Sulu pun menjadi keperluan yang mendesak. Para angkatan laut dari ketiga negara yang berbatasan dengan Laut Sulu kini memiliki tanggung jawab untuk mengamankan kawasan tersebut sebagai penerapan dari keputusan politik terhadap isu yang mendesak.

5. KESIMPULAN

Pengamanan maritim di wilayah perairan Laut Sulu merupakan kewajiban Pemerintah Filipina. Hal ini karena perairan Laut Sulu merupakan wilayah kedaulatan Filipina. Pemerintah Filipina pun telah melakukan berbagai upaya untuk melakukan pengamanan di wilayah tersebut. Upaya-upaya yang dimaksud antara lain pembentukan *Counter-Insurgency Operations* (COIN), peningkatan kapabilitas maritim, serta kerja sama bilateral dengan Indonesia maupun Malaysia. Namun upaya-upaya tersebut masih belum bisa mengatasi isu ancaman keamanan di Laut Sulu.

Ancaman keamanan di Laut Sulu adalah aksi teror dari kelompok separatist Abu Sayyaf yang berupa pembajakan, perampokan serta penculikan untuk uang tebusan. Intensitas aksi teror ini telah meningkat serta meluas. Warga negara yang berbatasan dengan Filipina juga kerap menjadi korban penculikan yang dilakukan. Kapabilitas maritim Filipina pun belum mampu untuk melakukan pengamanan wilayah perairan Laut Sulu

dengan maksimal. Hal inilah yang kemudian mendorong Filipina untuk menerima inisiatif kerja sama pengamanan maritim di Laut Sulu yang ditawarkan.

Adanya kelompok separatisme merupakan isu domestik yang kerap ditemui di negara yang berdaulat. Jika tidak ditangani dengan tepat, kelompok ini tidak hanya membawa ancaman bagi negara yang bersangkutan, namun juga bagi negara sekitarnya. Untuk mencegah dan mengatasinya, pengamanan wilayah perbatasan penting untuk dilakukan. Meningkatnya intensitas aksi teror yang dilakukan oleh kelompok separatist Abu Sayyaf serta kurangnya kapabilitas maritim untuk mengamankan wilayah perbatasan kemudian mendorong Filipina untuk menerima inisiatif kerja sama. Inisiatif kerja sama ini ditawarkan oleh Indonesia bersama Malaysia.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Abuza, Z. (2016, July 6). *Joint Patrol Agreement Will Not Stop Abu Sayyaf*. Dipetik October 17, 2017, dari The Maritime Executive: <http://www.maritime-executive.com/editorials/joint-patrol-agreement-will-not-stop-abu-sayyaf>
- Acharya, A. (1990). *A SURVEY OF MILITARY COOPERATION AMONG THE ASEAN STATES*. Centre for International and Strategic Studies.
- Bradford, J. F. (2005). *The Growing Prospects for Maritime Security Cooperation in Southeast Asia*. Naval War College Review.
- Chang, F. K. (2014). Comparative Southeast Asian Military Modernization. *THE ASAN INSTITUTE FOR POLICY STUDIES*.

- CNN Indonesia. (2016, Maret 23). *TNI Siap Kirim Pasukan Bebaskan ABK yang Disandera Abu Sayyaf*. Dipetik April 12, 2017, dari CNN Indonesia: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160329145718-20-120270/tni-siap-kirim-pasukan-bebaskan-abk-yang-disandera-abu-sayyaf>
- Collin, K. S. (2016, May 31). *The Philippine Navy's Long Struggle to Modernize*. Dipetik September 2, 2018, dari The National Interest: <https://nationalinterest.org/feature/the-philippine-navys-long-struggle-modernize-16408>
- Duffy, K. (2017, March 30). *Swords of The Sulu Sea: Countering The World's Most Maritime Terrorist Group*. Dipetik October 17, 2017, dari Modern War Institute Web site: <https://mwi.usma.edu/swords-sulu-sea-countering-worlds-maritime-terrorist-group/>
- Fellman, Z. (2011). *Abu Sayyaf Group*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies.
- Hart, M. (2018, January 31). *Eastern Sabah: Malaysia's Frontline Against Militancy*. Dipetik June 12, 2018, dari The Diplomat: <https://thediplomat.com/2018/01/eastern-sabah-malaysias-frontline-against-militancy/>
- Ho, J. (2006). The Security of Regional Sea Lanes. *IDSS Working Paper 81*, 146-158.
- Jakarta Globe. (2016, March 31). *Indonesian Military Not Needed to Free Hostages: the Philippines*. Dipetik February 23, 2018, dari Jakarta Globe Web Site: <http://jakartaglobe.id/news/indonesian-military-not-needed-free-hostages-philippines/>
- Kemlu.go.id. (2016, Mei 5). Joint Declaration of Foreign Ministers and Chiefs of Defence Forces of Indonesia-Malaysia-Philippines. Yogyakarta, DIY, Indonesia.
- Rabasa, A., & Chalk, P. (2012). *Non-Traditional Threats and Maritime Domain Awareness in the Tri-Border Area of Southeast Asia*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Ramos, R. (2017). Philippines: Shifting Tides in the Sulu-Celebes Sea. *Perth USAsia Centre*, 4, 1-20.
- Rider, D. (2016, July 7). *Sulu Sea Patrol Analysis*. Dipetik August 14, 2018, dari Maritime Security Review: <http://www.marsecreview.com/2016/07/sulu-sea-patrols-analysis/>
- Sitorus, E. Y. (2017). KEBIJAKAN KEAMANAN NASIONAL FILIPINA DALAM KONTRA-TERORISME. *Jurnal Prodi Peperangan Asimetris*, III(2), 25-38.
- Smith, S. A. (2015). *Terrorism in Southeast Asia: The Case of the Abu Sayyaf Group and Jemaah Islamiyah*. ICT Working Paper Series 33.
- Storey, I. (2016, June 7). Addressing the Persistent Problem of Piracy and Sea Robbery in Southeast Asia. *ISEAS Yusof Ishak Institute*(2016), 1-11.
- Tasker, R. (2013). A Line in the Sand. *Far Eastern Economic Review*, 14-16.
- VOA Indonesia. (2016, April 22). *Pemerintah: Perairan Asia Tenggara Bisa Jadi Somalia Baru*. Dipetik Januari 5, 2018, dari VOA Indonesia: <https://www.voaindonesia.com/a/pemerintah-waswas-dengan-lonjakan-bajak-laut/3297926.html>
- Wuwung, L. (2016, May 14). Dipetik November 17, 2017, dari The Diplomat: <https://thediplomat.com/2016/05/a-quest-for-best-practices-trilateral-cooperation-on-maritime-security-in-the-celebes-sea/>