



## KEBERHASILAN DIPLOMASI TOTAL

Humphrey Wangke\*)

### Abstrak

*Diplomasi total merupakan negosiasi yang menyangkut banyak aspek, bukan hanya membangun kedekatan pada bidang-bidang yang bersifat politis, tetapi juga dalam peningkatan investasi, perdagangan, kesempatan kerja, pariwisata, dan semua sektor yang dibutuhkan untuk membangun Indonesia. Intinya adalah diplomasi total dilakukan secara bilateral dengan melibatkan semua stakeholder. Diplomasi total bukan dilakukan terhadap satu negara saja tetapi juga dalam lingkungan yang lebih luas seperti Perserikatan Bangsa-bangsa, maupun dalam kerjasama yang bersifat regional dan multilateral.*

### Pendahuluan

Menghadapi kasus penculikan Warga Negara Indonesia (WNI) oleh kelompok Abu Sayyaf, Pemerintah Indonesia sebenarnya telah mempersiapkan segala sesuatunya untuk membebaskan warga negaranya. Tentara Nasional Indonesia (TNI) telah siap membebaskan para sandera, demikian pula dengan uang tebusan telah dipersiapkan oleh perusahaan. Pada kenyataannya, tanpa intervensi TNI maupun uang tebusan, para sandera Indonesia dapat dibebaskan dengan selamat dan telah dipulangkan ke Indonesia.

Menteri Luar Negeri RI, Retno Marsudi, menyatakan bahwa upaya pembebasan para sandera Indonesia merupakan wujud dari keberhasilan diplomasi total yang diimplementasikan Indonesia. Diplomasi total bukanlah suatu hal yang baru bagi Indonesia karena telah dipopulerkan oleh Mohammad Hatta

pada periode awal kemerdekaan. Kendati demikian, diplomasi total baru kembali semarak dibicarakan ketika Noer Hassan Wirajuda berulang kali mengampanyekannya saat memimpin Kementerian Luar Negeri RI tahun 2001-2009.

Diplomasi total pada hakekatnya merupakan bentuk negosiasi yang dilakukan, baik secara formal maupun informal, dengan melibatkan banyak pihak, tidak hanya antara pemerintah dengan pemerintah tetapi juga oleh pihak swasta, melalui jaringan-jaringan informal. Dengan memperhatikan konsep diplomasi total seperti itu, tulisan ini akan secara singkat membahas tentang aktor-aktor yang terlibat dalam diplomasi total untuk membebaskan para sandera serta apa yang dapat diraih Indonesia dengan diplomasi total tersebut?

\*) Peneliti Utama Masalah-masalah Hubungan Internasional pada Bidang Hubungan Internasional, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. E-mail: dhanny\_2000@yahoo.com



## Aktor-aktor Diplomasi Total dalam Pembebasan Sandera

Pembebasan dan penyelamatan para Anak Buah Kapal (ABK) warga negara Indonesia menjadi tujuan utama diplomasi total yang dipraktikkan oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo. Langkah pertama yang dilakukannya adalah dengan membangun komunikasi secara intensif dengan Presiden Filipina Benigno Aquino. Selanjutnya, sesuai dengan karakter diplomasi total yang melibatkan banyak aktor, negosiasi yang terjadi bukan hanya melibatkan aktor negara saja tetapi juga melibatkan aktor-aktor non-negara. Dengan kata lain, pelibatan aktor formal maupun nonformal dilakukan agar pembebasan 14 ABK dapat berjalan cepat tanpa ada pihak yang merasa dirugikan.

Secara formal, pembebasan 14 ABK merupakan hasil kombinasi antara diplomasi dan intelijen yang berjalan bersamaan. Operasi intelijen dilakukan TNI bukan dalam rangka mengirimkan pasukan khusus ke wilayah Filipina tetapi dalam rangka pengiriman penasehat dan asistensi di bawah koordinasi Menteri Luar Negeri. Selama upaya pembebasan, pemerintah Indonesia selalu berkoordinasi dengan Pemerintah Filipina dengan bertukar informasi, nasehat, strategi, dan asistensi. Pemerintah Filipina telah melakukan upaya bersama dan memberikan dukungan sepenuhnya sehingga Indonesia tidak terlalu sulit dalam membuka ruang komunikasi dengan pihak penyandera.

Pelibatan masyarakat juga dilakukan Indonesia antara lain dengan mengandalkan pihak-pihak yang memberikan perhatian khusus terhadap peristiwa penyanderaan ini terutama yang mempunyai akses komunikasi dengan penyandera. Salah satu tokoh masyarakat yang terlibat adalah Kivlan Zein. Kivlan merupakan tokoh militer Indonesia yang pernah memegang jabatan Kepala Staf Kostrad dan yang terpenting pernah menjadi Komandan Kontingen Garuda yang memperjuangkan perdamaian di Filipina Selatan tahun 1995-1996.

Selain Kivlan Zein, negosiator Indonesia lainnya adalah Nur Misuari dan Gubernur Sulu Toto Tan. Nur Misuari adalah pimpinan MNLF yang sudah lama berteman dengan Kivlan Zen ketika Kivlan

bertugas di pasukan perdamaian Filipina Selatan tahun 1995-1996. Melalui Nur Misuari, Kivlan berhasil melakukan kontak dengan kelompok Abu Sayyaf dan menjamin komunikasi intens karena Kivlan adalah bekas atasan para penyandera. Sedangkan Gubernur Sulu, Toto Tan termasuk salah seorang negosiator pembebasan WNI, selain karena jabatannya, karena ia adalah keponakan Nur Misuari.

Tokoh lainnya yang turut berperan adalah Ahmad Baidowi dari Yayasan Sukma. Kebebasan sandera ini tidak terlepas dari pendekatan kultural yang dilakukannya. Ahmad Baidowi diketahui sudah lama mempunyai jaringan pesantren di wilayah Mindanao sehingga mempunyai akses ke para penyandera. Langkah ini ditempuh karena pihak Abu Sayyaf tidak menghendaki proses pembebasan sandera melalui pendekatan militer. Baidowi yang pernah mengajar di pesantren-pesantren di wilayah tersebut dengan mudah melakukan negosiasi.

Partai Nasdem diketahui merupakan salah satu pihak yang terlibat dalam pembebasan sandera. Selain Partai Nasdem, Media Group juga terlibat dalam pembebasan sandera di bawah kendali pemerintah. Para WNI diterbangkan ke Indonesia menggunakan pesawat milik *Surya Paloh Victory News*.

Meskipun diplomasi total melibatkan banyak pihak, tetapi tetap berjalan efektif karena di bawah koordinasi Kementerian Luar Negeri. Melalui implementasi diplomasi total, Indonesia berhasil mencegah adanya pembebasan dengan memberi uang tebusan dan keterlibatan TNI secara militer.

## Keberhasilan Diplomasi Total

Indonesia memerlukan diplomasi total untuk membangun kemitraan dengan pelaku diplomasi internasional ketika ruang lingkup diplomasi semakin meluas. Dengan melibatkan aktor-aktor yang semakin beragam, baik negara maupun bukan negara, daya tawar Indonesia dalam proses negosiasi semakin menguat. Disamping itu, Indonesia memerlukan diplomasi total karena dalam setiap perundingan, kemampuan untuk menindaklanjuti kesepakatan seringkali tidak optimal.

Diplomasi Indonesia tidak cukup hanya berhenti pada pembuatan kesepakatan tetapi yang terpenting adalah implementasi dari kesepakatan itu. Melalui diplomasi total, kesenjangan antara keinginan dan implementasi akan lebih cepat teratasi mengingat beragamnya aktor yang terlibat. Anggota Komisi I DPR RI dari Fraksi PPP Syaifullah Tamliha menyebut upaya diplomasi total dalam pembebasan para sandera, termasuk dengan melibatkan intelijen di dalamnya, sudah tepat karena meminimalkan korban serta biaya.

Keberhasilan diplomasi total dalam membebaskan sandera menunjukkan bahwa praktis seluruh komponen bangsa Indonesia terlibat di dalamnya. Semua warga negara memainkan peranan yang sama penting dalam konsep diplomasi total ini. Negara tidak lagi tergantung pada kemampuan para diplomat karier di forum-forum diplomasi global. Warga Indonesia, baik yang berada di dalam dan luar negeri, juga dapat memberikan sumbangan pada gambaran atau citra bangsa Indonesia di arena internasional. Jumlah penduduk miskin dan pengangguran memang masih terbilang tinggi, namun upaya damai yang dilakukan Indonesia untuk membebaskan sandera akan meningkatkan kepercayaan masyarakat dunia kepada Indonesia di forum-forum internasional. Indonesia tidak hanya dipandang sebagai negara yang memiliki komitmen tinggi terhadap upaya pemberantasan korupsi dan perlindungan hak asasi manusia, namun juga dalam menjaga perdamaian dunia.

Keberhasilan diplomasi total dalam pembebasan sandera akan meningkatkan citra Indonesia sebagai negara yang cinta damai. Diplomasi total yang melibatkan semua komponen bangsa dalam suatu sinergi dan memandang substansi permasalahan secara integratif memperlihatkan kepada masyarakat internasional bahwa bangsa Indonesia sangat menentang aksi-aksi terorisme dan berusaha menyelesaikannya secara damai. Di bawah koordinasi Kementerian Luar Negeri, proses negosiasi pembebasan sandera dilakukan antara pemerintah dengan pemerintah, swasta dengan swasta, Non-Government Organization (NGO) dengan NGO, masyarakat dengan masyarakat, atau kombinasi dari semuanya.

Diplomasi total memberikan banyak langkah kreatif dan inovatif yang dikembangkan oleh semua komponen bangsa. Bagaimanapun juga implementasi diplomasi total ini didasarkan pada asumsi yang sederhana; yaitu pemerintah tidak dapat secara sendiri mengatasi berbagai tantangan dalam isu-isu Internasional yang semakin kompleks sehingga menuntut keterlibatan banyak *stakeholder*. Melalui peningkatan aktivitas diplomasi yang menyertakan banyak *stakeholder*, pemerintah meyakini bahwa upaya diplomasi akan berjalan lebih efektif dan memberikan dampak yang lebih luas dan besar pada masyarakat internasional.

Pemerintah berharap bahwa keterlibatan banyak *stakeholder* ini dapat membuka jalan bagi negosiasi yang lebih fokus oleh wakil-wakil pemerintah. Sebab, jika proses diplomasi tradisional dikembangkan melalui mekanisme *government to government relations*, maka diplomasi total menekankan pula pada *government to people* atau bahkan *people to people relations*. Tujuannya adalah agar masyarakat internasional mempunyai persepsi yang baik tentang suatu negara, sebagai landasan sosial bagi hubungan dan pencapaian kepentingan yang lebih luas. Tujuan lainnya dari diplomasi total adalah mengurangi atau menyelesaikan konflik melalui pemahaman komunikasi dan saling pengertian serta mempererat jalinan hubungan antar-aktor internasional; mengurangi ketegangan, kemarahan, ketakutan, dan salah persepsi; menambah pengalaman dalam berinteraksi; mempengaruhi pola pikir dan tindakan pemerintah dengan menjelaskan akar permasalahan, perasaan, kebutuhan, dan mengeksplorasi pilihan-pilihan diplomasi tanpa prasangka; dan terakhir adalah memberikan landasan bagi terselenggaranya negosiasi-negosiasi yang lebih formal serta merancang kebijakan pemerintah.

Kementerian Luar Negeri tetap harus memegang peran sentral dalam diplomasi total ini agar peran diplomat tidak terdegradasi meskipun secara *de facto* diplomat jelas tidak sendiri lagi. Hanya negosiasi yang fungsinya relatif utuh berada di tangan diplomat. Keutuhan fungsi negosiasi merupakan gambaran

bahwa hanya fungsi diplomasi yang bersifat otoritatif dan memerlukan profesionalitas masih dikuasai diplomat mengingat persyaratan tersebut tidak dimiliki sebagian besar pelaku diplomasi total lainnya. Itulah mengapa seorang diplomat perlu mengambil peran sentral dan strategis dalam panggung diplomasi total. Kegagalan mengambil peran sentral pada gilirannya akan menggeser posisi diplomat menjadi pelengkap dalam proses negosiasi. Karena itulah peran diplomat di tengah gelanggang diplomasi total tetap harus berada dalam posisi terdepan.

Dalam kaitan ini, diplomat harus dapat meredefinisi dan mereposisi diri di tengah pola perilaku kehidupan di dunia diplomasi yang sudah sangat berubah. Dengan identitas diri yang aktual, diplomat dapat mengambil posisi dan peran yang tepat sebagai aparatur negara dan abdi rakyat. Diplomat juga harus memiliki visi jauh ke depan sehingga bisa membekali diri selangkah atau bahkan beberapa langkah lebih maju daripada orang kebanyakan. Penguasaan teknologi komunikasi dan informasi adalah sebuah keharusan selain keterampilan mendasar lainnya seperti menulis, fotografi dan videografi, *public speaking*, bergaul, dan kemampuan berbahasa asing.

Di dalam dunia diplomasi, pernah terbentuk opini bahwa diplomat itu hanyalah "*master of none*" yang berarti bahwa hampir sebagian besar diplomat tahu banyak hal, namun tidak sampai menjadi ahli. Ke depan, diplomat dapat secara perlahan mengikis sebutan itu dan menggantinya dengan sebutan yang lebih membanggakan. Bukan mustahil sebutan itu berganti menjadi "*master of many*". Itulah mengapa bukan hanya diplomasi yang perlu total, namun juga diplomatnya. Hal ini tidak mudah, namun tetap merupakan sebuah keniscayaan.

## Penutup

Keberhasilan diplomasi total dalam pembebasan WNI yang disandera oleh kelompok Abu Sayyaf memperlihatkan tekad pemerintah untuk lebih mengedepankan pendekatan damai daripada militer. Diplomasi total semacam ini memerlukan keterlibatan semua pihak, baik pemerintah,

swasta, dan NGO sehingga memperlihatkan keberagaman komponen bangsa untuk terlibat dalam penyelesaian krisis penyanderaan tersebut. Penyelesaian secara damai ini akan meningkatkan citra Indonesia sebagai bangsa yang cinta damai yang sangat menekankan sisi diplomasi untuk menyelesaikan setiap permasalahan yang dihadapi. Meskipun melibatkan banyak komponen bangsa, namun diplomasi total tetap harus menempatkan Kementerian Luar Negeri pada posisi yang terdepan karena merekalah yang paling bertanggung jawab terhadap keselamatan WNI yang berada di luar negeri, di samping agar peran diplomat tidak terdegradasi.

## Referensi

- "Abu Sayyaf Releases Four Remaining RI Hostages", *The Jakarta Post*, 12 Mei 2016.
- "Detains of Realease Kept Quiet", *The Jakarta Post*, 3 Mei 2016.
- "Filipina dan Pembebasan Sandera", *Kompas*, 11 Mei 2016.
- "Fokus Pada 4 Sandera", *Kompas*, 3 Mei 2016.
- "Isu Keamanan Kian Mendesak", *Kompas*, 7 Mei 2016.
- "Jangan Terulang di Masa Depan", *Kompas*, 14 Mei 2016.
- "Kapal Buatan RI Perkuat Filipina", *Media Indonesia*, 8 Mei 2016.
- "Negosiator itu Pendidik", *Media Indonesia*, 4 Mei 2016.
- "Pembebasan 4 WNI Bisa Terganggu", *Media Indonesia*, 7 Mei 2016.
- "Pembebasan 4 WNI Buah Pertemuan Trilateral", *Media Indonesia*, 12 Mei 2016.
- "Pembebasan WNI Hasil Kerja Bersama", *Kompas*, 12 Mei 2016.
- "Pemerintah Siapkan Opsi Terbuka Bebaskan 4 WNI", *Media Indonesia*, 3 Mei 2016.
- "Pesan Politik dari Gedung Negara", *Kompas*, 8 Mei 2016.
- "Tim Pembebasan 4 WNI di Bawah Menko Polhukam", *Media Indonesia*, 4 Mei 2016.