

ANTARA PIRACY DAN ARMED ROBBERY DI LAUT (Tinjauan Singkat Keamanan di Selat Malaka)

Oleh:

BUNTORO

Dosen Fakultas Hukum – UIEU

buntoro_kresno@yahoo.com

ABSTRAK

Selat Malaka merupakan Selat yang lazim digunakan untuk pelayaran internasional. Selat ini dapat mempersingkat jarak tempuh dari negara-negara di Timur Tengah ke negara-negara di Asia. Selat ini berada di antara Pulau Sumatra dan Semenanjung Malaka, dengan panjang kurang lebih 500 mil. Kapal-kapal laut yang melalui selat ini mencapai 700 kapal per bulan. Ini juga menunjukkan selat tersibuk di dunia. Daratan yang paling panjang membentang di kedua tepi selat adalah daratan Pulau Sumatra (Indonesia) dan daratan Semenanjung Malaka (Malaysia). Hal ini memberikan konsekuensi logis, bahwa kedua negara tersebut paling bertanggungjawab terhadap Perairan Selat. Sementara itu, Singapura hanya berbatasan dengan Selat Malaka di bagian ujung Selat Sebelah Selatan sehingga secara factual tidak bertanggungjawab penuh atas Selat Malaka. Di Selat Malaka juga dikabarkan merupakan jalur pelayaran internasional dan dianggap sebagai wilayah bajak laut terbesar di dunia. Beban untuk menjaga dan memelihara keamanan di Selat Malaka sebenarnya bukan merupakan beban individu negara pantai akan tetapi merupakan beban bersama antara negara pantai dengan negara pemakai atau pengguna. Akan tetapi sampai saat ini mekanisme bantuan negara pemakai dalam keamanan di selat belum terformat dengan baik, sehingga ada asumsi bahwa keamanan di selat merupakan beban murni negara pantai.

Kata Kunci: Piracy, armed robbery, Selat malaka.

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Aksi pembajakan Selat Malaka pada tahun 2002 telah mencapai lebih dari 150 kali. Sehingga mendapat julukan sebagai “*The most piracy-strait in the world*”, ini karena statistik yang dikeluarkan oleh *Internasional Maritime Bureau* (IMB) sejak tahun 2000 menyebutkan sepertiga kasus perompakan (*piracy*) di dunia berlangsung di Selat Malaka (Indonesia-Malaysia) dan

Selat Singapura (Indonesia-Singapura). Namun pada kenyataannya tidak semua statistik IMB itu akurat, banyak laporan kejadian perampokan yang belum diklarifikasi terlebih dahulu. Meski demikian data itu menciptakan persepsi internasional bahwa kawasan itu tidak aman dan rawan aksi terorisme, sehingga ada wacana untuk melakukan intervensi secara militer. Hal itu terjadi karena IMB menggunakan istilah *piracy*

untuk berbagai bentuk kejahatan di Selat Malaka.

Implikasi dari pernyataan IMB dan adanya pendapat dari masyarakat internasional bahwa Perairan Indonesia (Selat Malaka dan Singapura) merupakan perairan yang tidak aman bagi pelayaran akan membawa akibat baik dari segi politik, ekonomi sosial-budaya dan Hankam.

Segi Politik, masyarakat internasional akan berpendapat bahwa Indonesia tidak mampu untuk menjaga dan menjamin keamanan di Perairan Indonesia sehingga akan menurunkan martabat Indonesia dan eksistensi Indonesia sebagai negara akan banyak dipertanyakan.

Segi Ekonomi, dengan tidak terjaminnya wilayah Indonesia maka akan meningkatkan biaya (*cost*) bagi pelayaran yang melewati Indonesia terutama nilai asuransi barang, sehingga akan meningkatkan nilai harga barang yang akan berdampak sangat signifikan terhadap perekonomian nasional maupun dunia.

Segi sosial-budaya, masyarakat internasional akan berpendapat bahwa tingkat sosial dan budaya masyarakat Indonesia masih rendah karena mengandalkan *piracy* sebagai mata pencaharian. Hal ini disebabkan banyak pendapat menyebutkan bahwa tindakan

perompakan merupakan kebiasaan atau budaya masyarakat tertentu di Indonesia. Pendapat ini sangat tidak benar disebabkan jika diteliti lebih lanjut *piracy* merupakan salah satu *trans national crime* yang melibatkan banyak aktor yang meliputi banyak warga negara yang tunduk pada yurisdiksi yang berlainan.

Segi HANKAM, ketidakamanan selat Malaka dan Singapura menyebabkan banyaknya tawaran dan keinginan dari negara maritim besar untuk menghadirkan kekuatan angkatan bersenjata di Selat Malaka dan Singapura. Hal ini jelas akan menciptakan masalah baru khususnya masalah kedaulatan negara dan pelanggaran wilayah, ketidakstabilan keamanan di kawasan dan menciptakan kawasan “konflik” baru.

B. Batasan *Piracy, Armed Robbery at Sea* dan Terorisme Maritim

Pada saat ini memang belum terdapat kesamaan pendapat diantara negara-negara maritim mengenai *piracy* (pembajakan) yang dipandang sebagai bentuk terorisme atau yang mempunyai ciri-ciri terorisme yang diakibatkan perbedaan latar belakang kepentingan nasional masing-masing negara pantai. Dalam rangka mendorong upaya kerjasama internasional dalam

penanganan pembajakan di Selat Malaka perlu adanya pendekatan pendapat diantara negara-negara partisipan mengenai batasan pengertian antara *Piracy*, *Armed Robbery at Sea* dan Terorisme Maritim agar semua negara mempunyai pandangan yang sama sehingga langkah kebijakan antar negara pantai menjadi terarah dan *integrated* satu sama lain.

Dalam Pasal 101 UNCLOS 1982 pembajakan (*piracy*) didefinisikan sebagai suatu aksi yang mencakup tindakan pelanggaran hukum dengan kekerasan atau pengambilalihan atau tindakan memusnahkan yang dilakukan untuk tujuan pribadi oleh awak kapal atau penumpang dari suatu kapal atau setiap tindakan turut serta secara sukarela dalam pengoperasian suatu kapal atau pesawat udara dengan mengetahui fakta suatu kapal atau pesawat udara pembajak serta setiap tindakan mengajak atau dengan sengaja membantu tindakan-tindakan pembajakan itu. Selain itu ada batasan yang jelas tentang tempat kejadian tindak pidana (*locus delictie*) tersebut yaitu *piracy* terjadi di laut bebas.

Sedangkan tindakan serupa yang dilakukan di perairan nasional suatu negara disebut dengan perompakan bersenjata atau *armed robbery*. Dalam Pasal 438 KUHP dikualifikasikan

tentang pembajakan di luar laut territorial yang dilakukan oleh nahkoda atau awak kapal yang mengetahui kapalnya digunakan untuk melakukan perbuatan kekerasan ditengah laut. Sedangkan Pasal 439 KUHP mengatur tentang pembajakan di pantai dengan menggunakan kapal melakukan kekerasan terhadap kapal yang ada dalam daerah (sesuai Pasal 1 TZMKO).

Dalam sidang *Council for Security Cooperation in Asia Pasifik* (CSCAD), Februari 2002 Kelompok Kerjasama Maritim telah mengkaji batasan *Maritime Terrorism*. Pokok Kerja ini kemudian membuat batasan sementara bahwa terorisme merupakan kegiatan atau tindakan teroris yang dilakukan di lingkungan maritim, diarahkan pada kapal atau instalasi di lepas pantai atau pelabuhan atau terhadap personel dan penumpang serta ditujukan pada fasilitas atau bangunan di daerah pesisir, termasuk lokasi wisata serta pelabuhan dan kota pelabuhan. Maka terorisme maritime didefinisikan pada *suatu tindakan atau kegiatan yang tidak hanya menyangkut aksi-aksi langsung terhadap aspek maritime tetapi segala sesuatu yang terkait dengan terorisme yang dilakukan di, ke dan lewat laut*.

Dari penjelasan batasan pengertian di atas dapat diketahui

perbedaan yang jelas antara *Piracy* dan *Armed Robbery at Sea*. Yang dimaksud *Piracy* adalah pembajakan yang terjadi diluar perairan yurisdiksi nasional sedangkan *Armed Robbery at Sea* adalah perompakan yang terjadi perairan nasional negara pantai atau perairan yurisdiksi nasional Indonesia.

Penjelasan dan klarifikasi tentang masalah tindak pidana ini perlu karena akan menyangkut terhadap penegakan hukumnya termasuk ancaman pidana yang dapat diterapkan dan yurisdiksi terhadap tindak pidana tersebut. Kelemahan yang menonjol adalah belum adanya perangkat hukum yang memadai untuk mengakomodasikan batasan yang diatur dalam UNCLOS dengan yang ada di dalam peraturan perundang-undangan nasional antara lain KUHP dan UU Nomor 21 Tahun 1992 Tentang Pelayaran.

C. Hak Negara Pantai di Selat Malaka

Selat Malaka merupakan Selat yang lazim digunakan untuk pelayaran internasional (*straits used for international navigation*) dan yang berlaku rejim *transit passage* (Pasal 38 Ayat (2) UNCLOS 1982). Namun hak perlindungan atas selat itu berada di

tangan negara pantai. Pasal 39 dan Pasal 40 UNCLOS 1982 menyebutkan kewajiban-kewajiban kapal-kapal atau negara-negara lain yang melaksanakan *transit passage* guna ikut membantu terwujudnya keamanan pelayaran internasional tersebut. Pasal ini sejalan dengan Pasal 100 UNCLOS 1982 yaitu kewajiban untuk kerjasama dalam penanganan pembajakan di laut. Berdasarkan ketentuan Pasal 42 UNCLOS 1982, negara Indonesia sebagai negara pantai mempunyai hak untuk membuat peraturan perundang-undangan yang bertalian dengan *transit passage* dan melakukan tindakan-tindakan untuk mewujudkan jaminan keamanan pelayaran internasional di Selat Malaka.

Sedangkan dalam Pasal 43 UNCLOS disebutkan bahwa negara pemakai dan negara yang berbatasan dengan selat hendaknya harus bekerjasama dalam pengadaan dan pemeliharaan di Selat sarana bantu navigasi dan keselamatan yang diperlukan oleh pelayaran internasional dan melakukan pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemaran dari kapal.

Dalam hal ini beban untuk menjaga dan memelihara keamanan di Selat Malaka bukan merupakan beban individu negara pantai akan tetapi

merupakan beban bersama antara negara pantai dengan negara pemakai atau pengguna. Akan tetapi sampai saat ini mekanisme bantuan negara pemakai dalam keamanan di selat belum terformat dengan baik, sehingga ada asumsi bahwa keamanan di selat merupakan beban murni negara pantai. IMO (*International Maritime Organisation*) juga memberi perhatian yang serius terhadap masalah keamanan dan keselamatan pelayaran di Selat Malaka dan memberi rekomendasi kepada Pemerintah RI dan negara pantai lainnya untuk mengadakan pengamanan terhadap pelayaran internasional melalui Selat Malaka.

Salah satu bentuk kerjasama internasional di Selat Malaka yaitu antara Indonesia dan Malaysia melakukan berbagai perjanjian dan kesepakatan antara lain melakukan survei hidrologis (1971), pernyataan bersama kedua negara menyusul tenggelamnya MV Showa Maru (1975). Secara geografis sebenarnya negara yang paling berbatasan secara langsung dengan Selat Malaka adalah Indonesia dan Malaysia, karena daratan yang paling panjang membentang di kedua tepi selat adalah daratan Pulau Sumatra (Indonesia) dan daratan Semenanjung Malaka (Malaysia). Hal ini memberikan konsekuensi logis, bahwa kedua negara

tersebut paling bertanggungjawab terhadap Perairan Selat. Sementara itu, Singapura hanya berbatasan dengan Selat Malaka di bagian ujung Selat Sebelah Selatan sehingga secara factual tidak bertanggungjawab penuh atas Selat Malaka. Namun yang cukup penting adalah kesepakatan ketiga negara mengenai *Traffic Separation Scheme* di Selat Malaka, misalnya, tanker yang penuh muatan menuju Asia Timur atau Utara harus melewati wilayah perairan RI, sementara yang kosong dengan arah sebaliknya di wilayah Malaysia. Atau pembatasan tonase, kapal lebih 200.000 DWT dilarang lewat dan harus berlayar melalui Selat Sunda dan Selat Lombok.

Selain kerjasama yang perlu untuk terus dibina dan ditingkatkan baik ditingkat politik, diplomasi dan operasional, diperlukan pula sikap dan persepsi yang sama terhadap masalah keamanan di Selat Malaka dan Singapura. Hal ini mutlak diperlukan karena adanya perbedaan kepentingan antara Indonesia, Malaysia dan Singapura mengenai masalah Keamanan Selat Malaka dan Singapura. Sesuai dengan liputan *SK The Starit Times* tanggal 19 Januari 2004 yang berjudul “*securing choke point at sea against terrorists*” dan tanggal 28 Januari 2004 dengan dua artikel mengenai *piracy*

yang berjudul “*pirate attacks up and deadlier too*” serta “*act fast on sea safety*”, terdapat beberapa pokok berita bahwa tidak ada serangan bajak laut di perairan Singapura tetapi terjadi di jalur pelayaran diantara Singapura, Malaysia dan Indonesia yang disebut *piracy-prone* (wilayah bajak laut). Bahwa *maritime security* di kawasan Selat Singapura dianggap bocor (*leakier*) karena adanya dua trend yang mengganggu yaitu pertama adanya *political piracy* dan kedua adanya serangan terhadap tanker-tanker minyak Untuk *political piracy* penanganannya diserahkan kepada pemerintah dari negara pantai, sedangkan untuk kategori kedua telah berubah trendnya dimana target serangan *piracy* bukan kapal kargo saja tetapi terutama kapal tunda (*barges*). Dalam laporan Channel News Asia tanggal 21 Desember 2003 memuat pernyataan Mendagri Singapura Wong Kan Seng bahwa bajak laut di Asia Tenggara harus dipandang sebagai teroris. Berita atau informasi di atas memperkuat laporan IMB (*International Maritime Bureau*) dalam *Annual Piracy Report* tahun 2002 yang menyatakan perairan Indonesia merupakan *the most piracy-prone in the world*.

Bagaimanapun, masalah keamanan di Selat Malaka ini akan tetap menggema, selama masih terdapat

kerawanan di sana. Hal ini terutama Singapura yang kini merupakan salah satu pusat perminyakan dunia yang penting setelah New York dan London. Di Singapura juga terdapat industri penyulingan minyak yang terbesar setelah Amsterdam, Houston dan London. Sehingga dilihat dari segi kepentingan maka terdapat perbedaan yang menyolok antara ketiga negara sehingga mereka dalam melihat permasalahan keamanan di Selat Malaka dan Singapura akan berbeda. Perbedaan ini terlihat antara lain bahwa Singapura “setuju” dengan usulan adanya kehadiran kekuatan Asing (diluar ketiga negara pantai) di Selat Malaka dan Singapura untuk membantu memerangi *piracy* dan maritime terorism.

Secara Yuridis, untuk menciptakan keamanan di Selat Malaka, Indonesia sebenarnya telah mengadakan kerja sama dengan Malaysia dan Singapura, namun masih bersifat bilateral dan temporal. Karena terbentur ketentuan dasar ASEAN yang melarang kerjasama multilateral dalam bidang pertahanan dan keamanan laut, karena dapat menjurus kearah pakta pertahanan ASEAN.

D. Penanganan *piracy* di Selat Malaka

Pada dasarnya *piracy* termasuk dalam kategori kejahatan internasional yang bersifat universal sehingga berdasarkan Pasal 100 UNCLOS 1982 menyebutkan semua negara mempunyai kewajiban untuk kerjasama dalam penanganan *piracy* ini. Seperti diketahui kegiatan bajak laut dikawasan tersebut dipengaruhi banyak faktor yang bersumber terutama dari motif ekonomi karena letaknya yang sangat strategis sebagai lalu lintas perdagangan internasional. Dengan demikian kerjasama penanganan *piracy* di Selat Malaka harus bersifat *integrated* diantara ketiga negara pantai secara trilateral dengan negara pengguna atau masyarakat internasional.

Beberapa kerjasama antara ketiga negara pantai telah dilakukan yaitu dengan terbentuknya patroli terkoordinasi Malaysia, Singapura dan Indonesia (Malsindo) pada tahun 2004 yang memberikan kontribusi positif dengan menurunnya angka tindak pidana *armed robbery at sea*. Dengan berbagai kendala yang ada (anggaran, sarana dan prasarana) kerjasama tersebut menunjukkan kepada dunia internasional bahwa Indonesia sungguh-sungguh dalam menangani masalah keamanan di Selat Malaka. Hal yang patut

dipertanyakan adalah kontribusi negara pengguna dalam membantu menciptakan keamanan di Selat Malaka.

Selat Malaka yang digunakan untuk pelayaran internasional merupakan tanggung jawab trilateral RI, Malaysia dan Singapura. Namun kerjasama tersebut masih dalam bentuk patroli bersama yang bersifat temporer. Oleh karena itu perlu dipikirkan bersama kerjasama dituangkan dalam suatu perjanjian internasional (*treaty*) yang mengikat ketiga negara secara yuridis tetapi tidak bertentangan dengan kaidah kaidah hukum internasional yang berlaku dan dengan melibatkan negara pengguna ataupun masyarakat internasional.

Penanganan atas *piracy* termasuk terorisme maritime di jalur TSS (*Traffic Separation Schemes*) Selat Malaka secara khusus memerlukan mediasi dan rekomendasi dari *International Maritime Organisation* (IMO) bagi ketiga negara untuk duduk bersama mencari penyelesaian masalah *piracy* tersebut. Meskipun TSS tersebut berada dalam laut territorial negara pantai namun Selat Malaka dan Selat Singapura merupakan jalur yang biasa digunakan untuk pelayaran internasional (*the normally routes used for international navigation*) sesuai Pasal 22 ayat (3) UNCLOS 1982, jadi tidak ber-

tentang dengan paragraph 2704 *Navigation Regulations* yang menentukan bahwa IMO hanya bertanggung jawab pada perairan internasional.

Tuntutan yang besar yang cenderung ditujukan kepada negara pantai (*littoral states*) khususnya negara Republik Indonesia yang mempunyai kewajiban untuk melakukan pengawasan, pencegahan dan penindakan terhadap *piracy* di selat Singapura dan Selat Malaka yang merupakan bagian laut territorial RI sudah tidak tepat lagi karena UNCLOS 1982 mensyaratkan adanya kewajiban melakukan kerjasama internasional.

Kerjasama internasional yang akan terbentuk dalam penanganan masalah *piracy* tidak boleh bergeser kemasalah campur tangan atau Internasionalisasi negara *super power* yang justru akan membawa masalah kedaulatan. Dalam Pasal 42 ayat 5 UNCLOS 1982 menyebutkan adanya tanggung jawab negara bendera pengguna Selat Malaka untuk memikul tanggung jawab internasional untuk setiap kerugian atau kerusakan yang diderita oleh negara yang berbatasan dengan selat. Bahkan sesuai Pasal 43 UNCLOS 1982 mensyaratkan adanya kerjasama antara negara-negara pengguna (masyarakat internasional)

dengan negara yang berbatasan dengan selat.

Campur tangan internasional atau internasionalisasi harus diartikan sebagai kerjasama internasional sesuai yang dimaksud dalam ketentuan UNCLOS 1982 dan bukan sebaliknya berupa pemaksaan kehendak dari suatu negara atau organisasi manapun karena sangat bertentangan baik dengan hukum kebiasaan internasional (*international customary law*), piagam PBB tentang kewenangan suatu negara mengatur sendiri kepentingan nasionalnya dan larangan untuk mencampuri urusan domestik negara lain maupun hukum dan konvensi internasional lainnya.

Apabila terjadi pelanggaran hukum internasional baik secara fisik maupun melalui penekanan politik oleh suatu negara tertentu yang cenderung mengarah kepada campur tangan atau internasionalisasi maka perlu dilakukan *counter diplomatic* atau membuat nota protes diplomatik dengan tujuan menimbulkan *image* atau kesadaran internasional tentang tanggung jawab yang tinggi dari pemerintah RI sebagai negara pantai atas keamanan dan kedaulatannya di selat Malaka.

Khusus untuk *piracy* di Selat Malaka yang merupakan jalur pelayaran internasional dan dianggap sebagai wilayah bajak laut terbesar di dunia

harus mendapatkan perhatian khusus dan rekomendasi dari IMO kepada tiga negara yaitu RI, Malaysia dan Singapura untuk menemukan langkah yang paling efektif dalam penanganannya. Dalam rangka kesamaan pendapat perlu diadakan forum khusus secara multi-lateral diantara anggota IMO untuk menginventarisasi polarisasi pendapat masing-masing dan menyepakati konvensi yang mengikat negara negara peserta tentang langkah langkah mengatasi masalah kejahatan internasional yang terjadi di Selat Malaka.

Daftar Pustaka

Aaron L. Shalowitz, LL.M, “*Shore and Sea Boundaries, With Special Reference to the intepretation and use of Coast and Geodetic Survey Data*”, US Department of Commerce, Publication 10-1.

Malcoms N. Shaw; “*International Law*”, Cambridge University Press, 1991.

Moeljatno, “*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (terjemahan)*”, Bumi Aksara, Jakarta, 1994.

Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2002 tentang Daftar Koordinat Titik Dasar dan Garis Pangkal Kepulauan Indonesia.

RR Churchil and AV Lowe, “*The Law of the Sea*”, Manchester University Press, 1992.

The Law of the Sea, Baselines, “*An Examination of the Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea, Office, Ocean Affairs on the Law of the Sea*”, United Nations, New York, 1989.

Undang-undang No. 6 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 Tentang Pelayaran.