



**KENDALA EKSISTENSI REZIM:
IMPLEMENTASI DJIBOUTI CODE OF CONDUCT DALAM
MENANGGULANGI PEROMPAK SOMALIA
DI SAMUDERA HINDIA BARAT DAN TELUK ADEN
PADA TAHUN 2011**

Mayora Bunga Swastika

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> / Email: fisip@undip.ac.id

Abstract

Piracy is an important issue as it is a threat to maritime security. Somali pirate attacks in the Western Indian Ocean and Gulf of Aden are not only disturbing maritime security, but also causing the actual losses for piracy victims. International Maritime Organization formed Djibouti Code of Conduct which was signed by twenty countries in the region. Djibouti Code of Conduct has been implemented since 29 January 2009. By 2011, the number of somali pirate attacks in the Western Indian Ocean and Gulf of Aden has increased from the previous years. Explanative type is used in this research to explain the causes of significant increase in somali pirates attacks when the Djibouti Code of Conduct does exist. The result shows there are constraints on Djibouti Code of Conduct existence, namely there is no common interest and the absence of benign hegemon.

Keywords: *maritime piracy, Somali pirates, Djibouti Code of Conduct*

1. Pendahuluan

Maritim merupakan wilayah yang vital untuk negara-negara di dunia. Arti penting wilayah maritim dapat dilihat dari jalur laut yang menjadi pilihan transportasi dalam perdagangan nasional dan internasional. Jalur pelayaran semakin ramai akibat perdagangan global yang menggunakan akses laut. Jalur laut menempati urutan paling atas dalam akses perdagangan dunia. Pada tahun 2006, 75% dari perdagangan global dilakukan melalui laut dengan armada kargo. Jalur darat menempati urutan kedua dalam akses perdagangan dunia yaitu sebesar 16% dari total keseluruhan perdagangan dunia (Mandryk, 2009).

Keamanan maritim menjadi isu global setelah jalur pelayaran yang makin ramai akibat perdagangan global yang menggunakan akses laut. Negara-negara di dunia pun memberikan perhatian khusus terhadap keamanan di jalur perdagangannya karena terdapat kejahatan-kejahatan yang mungkin terjadi di wilayah maritim. Kejahatan yang dapat terjadi seperti perompakan di wilayah maritim sangat memengaruhi jalur pelayaran serta mengancam kehidupan pelaut dan pedagang dari seluruh dunia yang menggunakan laut menjadi akses utama.

Aksi perompak Somalia di wilayah Teluk Aden dan Samudera Hindia Barat telah memberikan dampak merugikan bagi pelayaran internasional. Perompak Somalia melibatkan penculikan untuk mendapatkan uang tebusan. Pada tahun 2006, tebusan yang diminta oleh perompak adalah rata-rata \$150.000, dan pada tahun 2011 mengalami peningkatan rata-rata tebusan yaitu antara \$4,5 - \$5 juta (Murphy, 2011). One Earth Future (OEF) Foundation menyimpulkan bahwa biaya untuk penanganan kasus perompakan maritim adalah antara \$7 - \$12 miliar per tahun, termasuk untuk pembayaran tebusan, biaya angkatan laut, biaya *re-routing*, premi asuransi, pembelian peralatan keamanan, dan penuntutan (Bowden, 2010).

International Maritime Organization (IMO) sebagai organisasi internasional di bidang maritim membentuk Djibouti *Code of Conduct* untuk menangani aksi perompak Somalia di wilayah Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden. Djibouti *Code of Conduct* ditandatangani pada tanggal 29 Januari 2009 oleh wakil-wakil dari Djibouti, Ethiopia, Kenya, Madagaskar, Maladewa, Seychelles, Somalia, Tanzania, Yaman, Komoro, Mesir, Eritrea, Yordania, Mauritius, Mozambik, Oman, Arab Saudi, Afrika Selatan, Sudan, dan Uni Emirat Arab. Djibouti *Code of Conduct* telah melakukan implementasi, wujudnya yaitu: pelatihan regional, pembaruan legislasi nasional, berbagi informasi, dan *maritime situational awareness* (www.imo.org 2011).

Keempat implementasi Djibouti *Code of Conduct* telah dilakukan sejak penandatanganan. Pada tahun 1991 sampai 2012, perompakan di Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden berada pada level tertinggi di tahun 2011 dimana hal tersebut terjadi pada masa implementasi Djibouti *Code of Conduct* (www.imo.org 02/04/2013). Kasus perompakan pada tahun 2011 mencapai 286 kasus, paling tinggi dibandingkan dengan wilayah lain. Pada tahun 2011 sejumlah 30 kapal diambil oleh perompak Somalia. Kekerasan juga dilakukan oleh perompak Somalia kepada 91 crew dan 438 orang menjadi tawanan (www.imo.org 01/03/2012). Tebusan yang diberikan kepada perompak Somalia sekitar \$200 juta per tahun 2011 (www.cfr.org 23/03/2012).

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang dibahas adalah kendala dalam Djibouti *Code of Conduct* dalam menanggulangi perompak Somalia di Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden pada tahun 2011. Tujuan pembahasan ini adalah untuk mengetahui kendala dalam Djibouti *Code of Conduct* pada tahun 2011 yang menyebabkan tingginya tingkat perompakan di Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden di tahun tersebut. Secara spesifik, pembahasan ini memberikan analisis tentang kendala dalam implementasi Djibouti *Code of Conduct* yang terkait dengan negara-negara penandatanganan.

Teori yang digunakan adalah Teori Rezim Internasional dari paradigma neoliberalisme. Teori Rezim Internasional diharapkan dapat menjelaskan tentang kendala yang dialami suatu rezim dalam mencapai tujuannya. Dengan teori ini akan diketahui kendala dalam rezim, dilihat dari faktor hambatan-hambatan yang kemungkinan terjadi seperti tidak adanya kepentingan bersama di negara-negara penandatanganan Djibouti *Code of Conduct* dan ketiadaan *benign hegemon* (Keohane, 1984).

Tipe penelitian ini adalah eksplanatif, yaitu mencoba menjelaskan hal yang menyebabkan kasus perompakan meningkat setelah adanya implementasi Djibouti *Code of Conduct*, khususnya kendala dalam Djibouti *Code of Conduct* pada tahun 2011. Penelitian ini menggunakan pendekatan studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan data-data tentang variabel-variabel yang berupa catatan, buku, surat kabar, jurnal, dan sumber lain yang kredibel dan sesuai di bidangnya untuk membantu analisis, seperti *annual report* dari organisasi internasional serta publikasi yang berkaitan dengan penelitian.

2. Pembahasan

2.1 Kepentingan dan Respon Negara-Negara Penandatanganan

Adanya kepentingan negara-negara penandatanganan merupakan pendorong untuk memerangi perompakan di Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden. Dampak yang berbeda-beda menyebabkan kepentingan yang berbeda-beda pula bagi negara-negara karena kepentingan ada untuk menanggulangi dampak yang dialami akibat perompakan. Kepentingan yang berbeda tersebut pada akhirnya menghasilkan respon yang berbeda pula untuk menanggulangi aksi perompak Somalia di Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden.

Negara kawasan yang terkena dampak besar, maka kepentingannya untuk ikut berperan dalam menanggulangi perompakan juga besar sehingga negara itu memberikan respon yang aktif. Kenya, Seychelles, Arab Saudi merupakan negara yang memiliki kepentingan ekonomi untuk menanggulangi perompakan, sehingga respon negara-negara tersebut tergolong besar dibandingkan negara lain. Kerugian ekonomi akibat kapal pengangkut minyak milik Arab Saudi menjadi korban perompak Somalia mendorong Arab Saudi memberikan dana untuk implementasi Djibouti Code of Conduct pada tahun 2011 (www.imo.org). Kerugian dari sektor pariwisata dan ekspor-impor juga mendorong Kenya dan Seychelles berperan aktif dalam peradilan tersangka perompak Somalia yang tertangkap (Warner, 2013).

Negara-negara lain yang memiliki kepentingan akibat terkena dampak langsung aksi perompak Somalia juga melakukan respon untuk menanggulangi perompakan. Kepentingan negara lain tidak seperti Kenya, Seychelles, dan Arab Saudi sehingga dalam memberikan respon terkait penanggulangan perompakan juga tidak seperti Kenya, Seychelles dan Arab Saudi. Negara-negara seperti Tanzania dan Yaman mengoperasikan pusat pertukaran informasi terkait perompakan mulai tahun 2011, meskipun respon yang diberikan tidak seperti Kenya, Seychelles, dan Arab Saudi (www.imo.org). Namun bagaimanapun juga, Tanzania dan Yaman tetap melakukan respon untuk menanggulangi perompakan karena memiliki kepentingan untuk melindungi kapal milik negaranya dari perompakan.

Berbeda dengan Kenya, Seychelles, Arab Saudi, Tanzania, dan Yaman, karena tidak ada kepentingan Mauritius memberikan respon sebagai tindakan preventif. Mauritius yang belum terkena dampak langsung tidak memiliki kepentingan seperti negara-negara yang memiliki kepentingan ekonomi. Mauritius melakukan peradilan seperti Kenya dan Seychelles, namun karena Mauritius tidak terkena dampak langsung dan hanya melakukan pencegahan perluasan aksi perompakan, pengadilan Mauritius baru berhasil mengadili tersangka perompakan pada tahun 2013 (www.eunavfor.eu 25/01/2013).

Negara Somalia dan Mesir juga mengalami kerugian ekonomi seperti Kenya, Seychelles, dan Arab Saudi, namun yang membedakan adalah negara Somalia dan Mesir mengalami konflik domestik yang membuatnya tidak mampu memberikan perhatian pada kondisi luar negeri. Mesir mengalami kekacauan sejak awal tahun 2011 akibat dari revolusi. Sedangkan, Somalia merupakan negara yang memiliki konflik domestik yang membuatnya tidak mampu menerapkan hukum (www.cia.gov 23/06/2014). Kedua negara yang memiliki konflik domestik ini memberikan respon tidak sebesar negara-negara yang telah disebutkan sebelumnya meskipun mereka mengalami dampak kerugian ekonomi. Somalia dan Mesir hanya ikut menandatangani Djibouti Code of Conduct dengan melakukan implementasi yang tidak seperti negara-negara sebelumnya.

Kepentingan negara yang berbeda-beda menyebabkan respon terhadap perompakan juga berbeda. Begitu pula dengan negara-negara lain penandatanganan

Djibouti Code of Conduct tidak memberikan respon terkait penanggulangan perompakan. Dampak yang tidak dirasakan langsung oleh negara-negara kawasan menyebabkan tidak adanya kepentingan. Dengan kepentingan yang tidak didapat oleh negara-negara seperti Komoro, Sudan, Yordania, Maladewa, Madagaskar, Oman, dan Eritrea menyebabkan respon terhadap penanggulangan perompakan juga tidak diberikan. Negara-negara tersebut menandatangani Djibouti Code of Conduct hanya untuk mendapatkan kepentingan bersama dalam keamanan laut mereka, namun untuk tindakan lebih lanjut tidak ada respon yang diberikan akibat tidak adanya kepentingan bagi negara mereka secara langsung.

Pada akhirnya, kepentingan masing-masing negara lebih dominan dibandingkan kepentingan bersama dalam menanggulangi perompakan di Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden. Adanya kepentingan yang berbeda-beda menyebabkan respon yang diberikan negara untuk menanggulangi perompakan juga berbeda-beda. Negara dengan kepentingan ekonomi lebih memberikan perhatiannya untuk menanggulangi perompakan dalam rangka melindungi kepentingannya. Sedangkan, negara-negara yang kepentingannya tidak kuat bahkan tidak memiliki kepentingan untuk menanggulangi perompakan juga tidak melakukan respon aktif dalam memerangi aksi perompak Somalia.

2.2 Ketiadaan Benign Hegemon dalam Djibouti Code of Conduct

Di samping harus adanya kepentingan bersama, adanya *benign hegemon* juga mendorong rezim dapat berjalan dengan baik. Sebelumnya telah dijelaskan bahwa kepentingan bersama tidak lebih kuat dari kepentingan masing-masing negara untuk melakukan respon terhadap penanggulangan perompakan. Kepentingan masing-masing negara menjadi latar belakang negara memberikan respon untuk menanggulangi perompakan, negara-negara kawasan yang tidak merasakan dampak langsung menjadikannya tidak memiliki kepentingan sehingga tidak melakukan implementasi Djibouti Code of Conduct.

Benign hegemon merupakan faktor pendukung berjalannya suatu rezim disamping kepentingan bersama (Keohane, 1984). Dengan adanya *benign hegemon* maka suatu rezim dapat berjalan dengan baik. Djibouti Code of Conduct membutuhkan negara yang mampu menjadi *benign hegemon*. Kemampuan perompak Somalia yang meningkat dengan perluasan aksi perompakan dan wilayah laut yang luas tidak memungkinkan kejahatan tersebut hanya ditangani oleh sebagian kecil negara, melainkan dibutuhkan kerjasama. Namun, yang terjadi adalah hanya beberapa negara-penandatangan Djibouti Code of Conduct yang melakukan implementasi. *Benign hegemon* dibutuhkan diantara negara-negara yang melakukan implementasi karena pada kenyataannya tidak semua negara melakukan implementasi.

Negara yang mampu menjadi *benign hegemon* dibutuhkan dalam Djibouti Code of Conduct untuk melindungi kawasan Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden. Telah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa tidak semua negara penandatangan Djibouti Code of Conduct melakukan implementasi untuk memerangi perompakan. Negara sebagai *benign hegemon* dibutuhkan untuk melindungi *public goods*, yang dimaksudkan disini adalah kawasan Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden, karena tidak semua negara mampu untuk ikut melindunginya. Dengan adanya negara yang mampu menjadi *benign hegemon* dalam Djibouti Code of Conduct maka kawasan Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden dapat terlindungi dari aksi perompak Somalia.

Negara yang mampu menjadi *benign hegemon* adalah negara yang memiliki *hard power* dan *soft power*. *Hard power* terdiri dari militer yang kuat dan kestabilan ekonomi domestik, sedangkan *soft power* terdiri dari kestabilan politik, budaya, dan

kebijakan luar negeri. Keduanya, baik *hard power* maupun *soft power*, dimiliki oleh negara yang dapat menjadi *benign hegemon*. Jika salah satu bagian dari *hard power* dan *soft power* tidak dimiliki oleh negara maka negara itu tidak dapat menjadi *benign hegemon* dalam suatu kerjasama dalam rezim (Nye, 2004).

Salah satu dari kelima negara yang telah melakukan implementasi Djibouti *Code of Conduct* harus mampu menjadi *benign hegemon*. Telah dibahas pada bab sebelumnya bahwa Kenya, Seychelles, Arab Saudi, Tanzania, dan Yaman merupakan negara yang aktif melakukan implementasi Djibouti *Code of Conduct* dibandingkan dengan negara penandatangan yang lain. Oleh karena itu, diantara kelima negara tersebut harus mampu menjadi *benign hegemon* agar implementasi Djibouti *Code of Conduct* dapat berjalan dengan baik.

Djibouti *Code of Conduct* membutuhkan *benign hegemon* dalam upaya menanggulangi perompakan, namun tidak ada negara yang menjadi *benign hegemon*. Meskipun Arab Saudi memiliki kemampuan ekonomi dan militer yang kuat, tidak menjadikannya sebagai negara *benign hegemon* karena belum berperan dalam memberikan perlindungan pada wilayah Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden. Syarat menjadi *benign hegemon* juga tidak terpenuhi semuanya oleh Arab Saudi, sehingga Arab Saudi belum dapat dikatakan sebagai *benign hegemon* dalam Djibouti *Code of Conduct*.

Arab Saudi memiliki militer yang kuat di darat, namun militer angkatan laut tidak sekuat kemampuan militer di darat, sedangkan dibutuhkan angkatan laut yang kuat untuk memerangi aksi perompak somalia. RSNFs masih membutuhkan modernisasi yang menunjukkan bahwa kemampuan dan peralatan yang dimiliki belum cukup kuat. Kemampuan keamanan di wilayah laut yang kurang dimiliki Arab Saudi menyebabkannya belum dapat dikatakan sebagai negara *benign hegemon* dalam Djibouti *Code of Conduct*.

Ketiadaan *benign hegemon* dalam Djibouti *Code of Conduct* juga ditunjukkan bahwa belum ada negara yang berperan kuat dalam menjaga ketersediaan *public goods*. Arab Saudi yang merupakan negara dengan kemungkinan besar dapat menjaga *public goods* juga kurang berperan dalam menjaga keamanan wilayah Samudera Hindia Barat dan Teluk Aden dari perompakan. Arab Saudi hanya melakukan satu implementasi dari empat implementasi Djibouti *Code of Conduct* yang harus dilakukan agar keamanan laut dapat terjaga. Dengan begitu, belum ada negara yang dapat menjaga ketersediaan *public goods* dan belum ada negara yang dapat menjadi *benign hegemon* dalam Djibouti *Code of Conduct*.

3. Kesimpulan

Analisis dalam penelitian ini menunjukkan adanya kendala dalam Djibouti *Code of Conduct* pada tahun 2011, yaitu tidak terpenuhinya syarat rezim dapat berjalan dengan baik. Adanya kepentingan bersama dan adanya *benign hegemon* merupakan syarat suatu rezim dapat berjalan dengan baik. Oleh karena itu, terdapat dua kendala yang dialami Djibouti *Code of Conduct* untuk menanggulangi aksi perompak somalia pada tahun 2011, yaitu: terdapat kepentingan masing-masing negara penandatangan Djibouti *Code of Conduct* dan ketiadaan *benign hegemon* dalam Djibouti *Code of Conduct*.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perilaku masing-masing negara penandatangan dapat memengaruhi keberhasilan suatu kerjasama dalam rezim internasional untuk menanggulangi kejahatan. Perilaku negara dalam memberikan respon kerjasama juga tidak terlepas dari kepentingan masing-masing negara. Kepentingan bersama merupakan syarat suatu kerjasama dalam rezim dapat berjalan

dengan baik, sehingga dengan adanya kepentingan masing-masing negara yang lebih kuat dibandingkan dengan kepentingan bersama maka dapat menyebabkan kendala untuk keberhasilan suatu rezim.

Adanya kepentingan bersama juga tidak menjamin semua negara melakukan implementasi dalam kerjasama. Kepentingan bersama dapat menjadi alasan negara bergabung untuk melakukan kerjasama, namun ternyata adanya kepentingan bersama saja belum cukup untuk mendorong negara berperan aktif dalam suatu kerjasama. Pada akhirnya, faktor lain memengaruhi keaktifan peran negara dalam kerjasama, seperti misalnya adanya kepentingan masing-masing negara yang justru merupakan alasan negara berperan aktif dalam suatu kerjasama.

Di samping itu, penelitian ini juga menunjukkan bahwa *benign hegemon* dibutuhkan dalam suatu rezim dimana tidak semua negara penandatanganan berperan aktif. Syarat negara dapat menjadi *benign hegemon* tidak hanya memiliki ekonomi dan militer yang kuat. *Soft power* dibutuhkan untuk negara *benign hegemon* sebagai pendukung kekuatan ekonomi dan militer dalam upaya mengakomodasi *public goods* dengan baik. Negara yang dapat menjadi *benign hegemon* adalah negara yang memiliki semua syarat tersebut. Jika salah satu syarat tidak dimiliki oleh negara, maka belum dapat dikatakan sebagai *benign hegemon*.

Daftar Pustaka

- Alessi, Christopher and Stephanie Hanson. (2012, Maret 23). Online. Combating Maritime Piracy. Dalam <http://www.cfr.org/piracy/combating-maritime-piracy/p18376>. Diakses pada 4 April 2014 pukul 21.00 WIB.
- Bowden, Anna. (2010). The Economic Cost of Maritime Piracy 2010. One Earth Future Foundation Working Paper.
- Central Intelligence Agency. The World Factbook. Dalam <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2116.html>. Diakses pada 12 Maret 2015 pukul 10.00 WIB.
- EU NAVFOR. (2013, Januari 25). EU Naval Force Transfers Twelve Suspect Pirates to Mauritius for Prosecution After Attack on Merchant Vessel off Somalia. Online. Dalam <http://eunavfor.eu/eu-naval-force-transfers-twelve-suspect-pirates-to-mauritius-for-prosecution-after-attack-on-merchant-vessel-off-somalia-2/>. Diakses pada 19 Desember 2014 pukul 21.00 WIB.
- International Maritime Organization. Online. Annual Report 2005-2012. Dalam <http://www.imo.org>. Diakses pada 3 Maret 2014 pukul 21.30 WIB.
- International Maritime Organization. (2011). Online. Implementation Djibouti Code of Conduct. Dalam http://www.imo.org/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Presentations_Piracy/IMO-PIU.pdf. Diunduh pada 4 April 2014 pukul 21.00 WIB.
- Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mandryk, Wally. (2009). *Measuring Global Seaborne Trade*. Report. Dipresentasikan pada International Maritime Statistics Forum di New Orleans (4-9 Mei).
- Murphy, M. N. (2011). Somali Piracy: Why Should We Care?. *The Rusi Journal*, 156(6): pp. 4-11.
- Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs.
- Warner, R. M. (2013). *The Prosecution of Pirates in National Courts*. Abu Dhabi: The Emirates Center for Strategic Studies and Research. Research Online.