

Alasan Indonesia Tidak Meratifikasi *The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia (ReCAAP)*

Achmad Ismail

Mahasiswa Pascasarjana FISIP-HI Universitas Indonesia

Email: ismailachmad@rocketmail.com

ABSTRACT

The Vision of President Jokowi to create Indonesia as world maritime axis meets variety of challenges. Piracy and armed robbery are the real threat faced by each state, in particular Indonesia as maritime (archipelagic) state. The escalation more be realized in real life. For facing the challenges, states in Asia create The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia (ReCAAP). Unfortunately, Indonesia is not joined into that regional cooperation that makes this phenomenon is very interesting to investigate. Therefore, this article aimed to understand the reason of Indonesia is not ratify ReCAAP using Foreign Policy concept that popularized by James Rosenau is needed as “knife of analysis”. The writing begins with a condition piracy and armed robbery in region of Asia, in particular Indonesia, followed by an exposure foreign policy concept from James Rosenau, discussion from (systemic, societal, governmental & idiosyncratic sources) that causing foreign policy of Indonesia is not ratify ReCAAP.

Keywords: *Piracy, Armed Robbery, Foreign Policy, ReCAAP*

ABSTRAK

Visi Presiden Jokowi untuk membuat Indonesia sebagai poros maritim dunia menemui beragam tantangan. *Piracy and armed robbery* merupakan tantangan nyata yang dihadapi oleh setiap negara khususnya Indonesia sebagai negara maritim (archipelagic). Eskalasi tersebut semakin terealisasi dalam kehidupan nyata. Untuk menghadapi tantangan tersebut, negara-negara di Asia membentuk *The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia (ReCAAP)*. Sayangnya, Indonesia tidak bergabung ke dalam kerjasama regional

tersebut yang membuat fenomena ini sangat menarik untuk diteliti. Oleh karenanya, artikel ini ditujukan untuk memahami alasan Indonesia tidak meratifikasi *ReCAAP* menggunakan Konsep Kebijakan Luar Negeri/*Foreign Policy* yang dipopulerkan oleh James Rosenau diperlukan sebagai “pisau analisis”. Tulisan dimulai dengan kondisi *piracy and armed robbery* di wilayah Asia, khususnya Indonesia, dilanjutkan dengan pemaparan konsep kebijakan luar negeri dari James Rosenau, pembahasan dari (*systemic, societal, governmental & idiosyncratic sources*) yang menyebabkan kebijakan luar negeri Indonesia tidak meratifikasi *ReCAAP*.

Kata Kunci: *Piracy, Armed robbery*, kebijakan luar negeri, *ReCAAP*

PENDAHULUAN

Dalam bagian pendahuluan ini, akan dijelaskan kondisi nyata dari *piracy and armed robbery* (pembajakan dan perampokan bersenjata) di wilayah Asia, khususnya Indonesia. Aktivitas ini mengancam kedaulatan negara dan mustahil untuk tidak diperhatikan, terlebih mengganggu kepentingan nasional suatu negara dalam wilayah perairan. Faktanya, menurut Dinas Hidrografi dan Oseanografi TNI AL menyebutkan bahwa, Indonesia merupakan negara yang terletak di antara 2 benua (Asia dan Australia), 2 samudera (Hindia dan Pasifik), 17.504 pulau serta luas wilayah 7,9 juta km², terdiri atas 1,8 juta km² luas daratan dan 6,1 juta km² luas perairan (luas ZEE dan luas teritorial), maka sekitar 77 % wilayah Indonesia adalah wilayah perairan.¹⁵³

Kondisi geografis Indonesia tersebut menjadi salahsatu keunggulan absolut untuk dikelola demi kepentingan Indonesia, terutama dalam aktivitas perdagangan. Setidaknya menurut Pasoroan Herman Harianja (ketua *Indonesian Maritime Pilots Association/INAMPA*) menuturkan bahwa, potensi ekonomi negara dari sektor maritim lebih dari 1.300 triliun pertahun dengan melihat potensi wilayah di selat malaka dan 3 Arus Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) serta mencatat bahwa ada 200 kapal yang melintasi selat ini setiap hari dengan rincian 15,2 % kapal minyak dunia.¹⁵⁴ Negara-negara di Asia Timur (Jepang, Korea Selatan, China dan lainnya) maka akan selalu melewati selat malaka atau ALKI untuk melakukan perdagangan ke negara di kawasan Afrika ataupun Timur Tengah. Kondisi ini menjadi sangat vital bagi Indonesia dalam mendapatkan keuntungan, sehingga kondisi geografis yang dimiliki perlu dimanfaatkan sebaik-baiknya.

Jika mengamati kondisi geografis dan potensi ekonomi yang besar bagi Indonesia, keamanan geografis perairan Indonesia menjadi sangat vital guna memenuhi kepentingan nasionalnya. Senada dengan hal itu, Connie Rahakundini Bakrie pula menjabarkan bahwa ancaman terhadap kedaulatan NKRI pada tingkat

¹⁵³ Dishidros TNI-AL, *Katalog Peta Laut dan Buku Nautika Indonesia*, (Jakarta: Dishidros TNI-AL, 2004).

¹⁵⁴ <https://bisnis.com/kalimantan/read/20170906/436/687311/potensi-ekonomi-maritim-wilayah-wajib-pandu-layak-diperluas> [Diakses 2 November 2017].

keamanan regional salahsatunya ialah *piracy*.¹⁵⁵ Tahun 2009, *International Maritime Organization/IMO* menerima laporan sekiranya ada 409 terkait tentang *piracy & Armed Robbery* di laut yang mana pada tahun sebelumnya, (tahun 2008) terjadi peningkatan sebesar 106 kejadian atau 24,6 persen.¹⁵⁶ Senada dengan IMO, terjadi pula peningkatan yang dicatat oleh badan *International Maritime Bureau/IMB*, menerangkan bahwa hampir terdapat sekitar 3000 usaha atau upaya dari serangan bajak laut selama tahun 2000-2009.¹⁵⁷

Dalam menjawab tantangan ini, di tahun 2004, negara-negara di kawasan Asia bekerjasama untuk mengatasi *piracy and armed robbery* yang disebut *Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP)*. Upaya dalam memberantas kegiatan ini dinilai penting dengan mengamati kegiatan perdagangan ekspor impor negara Asia sangat bergantung melalui jalur laut yang semakin signifikan.¹⁵⁸ Namun kenyataanya, hingga saat ini Indonesia belum meratifikasi kerjasama regional ReCAAP tersebut. Wacana agar Indonesia meratifikasi kerjasama regional ReCAAP kembali menyeruak di tahun 2016 dari pernyataan anggota komisi I DPR, Charles Honoris.

Berdasarkan data-data yang diperoleh, ada beberapa *puzzle/gap* penelitian ini yang sepatutnya Indonesia masuk kedalam keanggotaan ReCAAP, tetapi Indonesia tidak turut serta dalam keanggotaan ReCAAP. *Pertama*, Indonesia adalah negara kepulauan (*Archipelagic State*) yang mana kejahatan (khususnya *Piracy & Armed Robbery*) di wilayah perairan, khususnya sekitar wilayah Indonesia, *kedua*, nilai strategis (baik ekonomi dan keamanan) yang harusnya dapat dimanfaatkan secara arif dan bijaksana demi kepentingan nasionalnya, *ketiga*, adanya manfaat yang didapatkan oleh Indonesia, jika Indonesia menjadi anggota ReCAAP untuk mengatasi kejahatan *piracy & armed robbery*. Saya berargumen bahwa tidak diratifikasinya ReCAAP oleh Indonesia dapat dianalisis melalui konsep kebijakan luar negeri. Tulisan ini secara khusus berfokus pada adanya *systemic, societal, governmental & idiosyncratic sources* yang menjadi sumber-sumber utama dari kebijakan luar negeri Indonesia tidak meratifikasi ReCAAP.

KERANGKA TEORI/KONSEP

Pada tahapan ini, menjelaskan kerangka teori/konsep yang digunakan untuk menjadi alat analisa untuk menjawab pertanyaan penelitian di atas. Adapun sebuah konsep yang digunakan dalam menganalisa dan menjawab permasalahan penelitian tentang alasan pemerintah Indonesia tidak meratifikasi *ReCAAP* yaitu Konsep Kebijakan

¹⁵⁵ Connie Rahakundini Bakrie, *Pertahanan Negara dan Postur Ideal TNI Ideal*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007) hal. 75.

¹⁵⁶ IMO, "Reports on Acts of piracy and Armed Robbery against Ships - Annual Report 2009", dalam www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Reports/Documents/152-Annual2009.pdf [diakses 12 Desember 2017]

¹⁵⁷ James Kraska, *Contemporary Maritime Piracy: International Law, Strategy, and Diplomacy at Sea*, (California: Praeger, 2011).

¹⁵⁸ ReCAAP, "About ReCAAP", dalam <https://www.recaap.org/AboutReCAAPISC.aspx> [Diakses tanggal 11 November 2017].

Luar Negeri/*Foreign Policy*. Konsep *foreign policy* yang digunakan adalah konsep yang dikemukakan oleh James N. Rosenau.

Dalam menentukan kebijakan luar negeri sebuah negara setidaknya Rosenau membagi 4 sumber input besar yang menjadi pengaruh, antara lain, **Pertama**, sumber sistemik (*systemic sources*) merupakan sumber yang berasal dari lingkungan eksternal suatu negara seperti, struktur hubungan antara negara-negara besar, pola-pola aliansi yang terbentuk antara negara-negara dan faktor situasional, **Kedua**, sumber masyarakat (*societal sources*) yang merupakan sumber yang berasal dari lingkungan internal diantaranya, faktor kebudayaan dan sejarah, pembangunan ekonomi, struktur sosial dan opini publik, **Ketiga**, sumber pemerintahan (*governmental sources*) merupakan sumber yang menjabarkan tentang politik dan struktur dalam pemerintahan **Keempat**, sumber idiosinkratik (*idiosyncratic sources*) adalah sumber internal dari seorang pengambil kebijakan/elit politik dengan melihat pengalaman, pendidikan, kepribadian dan faktor lainnya dalam kehidupan elit politik.¹⁵⁹ Keempat input besar inilah menurut Rosenau yang dapat menghasilkan sebuah kebijakan luar negeri/*foreign policy* suatu negara. Steve Smith pula mengatakan bahwa, antara *sources* yang ada memiliki keterhubungan satu dengan lainnya (*governmental, societal, idiosyncratic, systemic factors*) yang mana hal itu membantu secara mudah untuk membuat macam faktor secara eksplisit yang menjadi penyebab perilaku kebijakan luar negeri.¹⁶⁰

PEMBAHASAN

Pada tahapan penelitian ini dibagi menjadi menjadi 4 sub bahasan. Adapun 4 sub bahasan yang dibahas ialah (1) *Systemic sources* yang menyebabkan kebijakan Indonesia tidak meratifikasi *ReCAAP*, (2) *Societal sources* yang menyebabkan kebijakan Indonesia tidak meratifikasi *ReCAAP* (3) *Governmental sources* yang menyebabkan kebijakan Indonesia tidak meratifikasi *ReCAAP*, (4) *Idiosyncratic sources* yang menyebabkan kebijakan Indonesia tidak meratifikasi *ReCAAP*.

1. *Systemic Sources* yang menyebabkan kebijakan Indonesia tidak meratifikasi *ReCAAP*

Kondisi lingkungan internasional/regional (eksternal) menjadi salahsatu unsur penting dalam lahirnya sebuah kebijakan luar negeri. Hal tersebut dikatakan oleh Rosenau sebagai *systemic sources*, secara singkat adalah kondisi lingkungan eksternal/internasional. Webber dan Smith pula mengatakan bahwa domain internasional merupakan sebuah tantangan atau keuntungan untuk menghasilkan kebijakan luar negeri yang lebih menguntungkan.¹⁶¹ Dalam konteks ini, bagaimana Indonesia dalam mengambil sebuah kebijakan luar negeri yang tidak meratifikasi

¹⁵⁹ James N. Rosenau et.al., *World Politics: An Introduction*, (New York: The Free Press, 1976), hal. 15.

¹⁶⁰ Steve Smith, "Theories of Foreign Policy: An Historical Review", dalam *Review of International Studies*, Vol. 12 No. 1 (1986), hal. 18.

¹⁶¹ Mark Webber & Michael Smith, *Foreign Policy in A Transformed World*, (London: Pearson Education Limited, 2002).

kerjasama regional ReCAAP kaitannya dalam pemanfaatan tantangan serta keuntungan guna kepentingan nasional Indonesia dari situasi internasional yang ada.

Bila dikaitkan dengan konteks ini, maka *systemic sources* yang dibahas kali ini adalah adanya kemiripan dari proses kerjasama regional *ReCAAP* dengan kerjasama-kerjasama yang dilakukan lebih dulu oleh Indonesia terkait keamanan wilayah perairan dari tindakan *piracy and armed robbery* diantaranya *International Maritime Organization*, *International Maritime Bureau* & kerjasama *littoral state*. Sebagaimana pernyataan yang dikemukakan oleh Menteri Pertahanan, Juwono Sudarsono, mengemukakan bahwa Indonesia masih bisa berbagi informasi dengan *International Maritime Bureau (IMB)* di Kuala Lumpur dan *International Maritime Organization (IMO)* di London, jika banyak badan atau pihak yang ikut serta maka menambah rumit hingga akhirnya perlu berunding lagi sehingga menjadi tidak efektif dan efisien."¹⁶² Hal tersebut menjadi salah satu penyebab kebijakan luar negeri Indonesia tidak meratifikasi kerjasama regional *ReCAAP*. Kondisi ini serupa dengan pendapat James Fearon yang mengemukakan bahwa negara harus rasional dalam mencari tujuan mereka serta mempertimbangkan apa yang negara lain lakukan (atau akan dilakukan) perhatian untuk lingkungan internasional (*systemic/international environment*) mereka.¹⁶³ Oleh karenanya, pertimbangan dalam mengambil sebuah kebijakan luar negeri salahsatunya adalah konstelasi internasional yang dihadapi oleh suatu negara.

Sebagai sebuah usaha menemukan jawaban tepat, eksistensi dan kerjasama yang dilakukan oleh Indonesia terhadap IMO sudah lebih dulu. *International Maritime Organization (IMO)* berdiri dengan nama awalnya bernama *Inter-Governmental Maritime Consultative Organization (IMCO)* pada tahun 1958. Dalam situs resminya, ada beberapa program kerja dalam berbagai bidang, diantaranya *maritime safety, marine environment, human element, technical cooperation, maritime security, legal affairs, facilitation, conference, communication & outreach, member state audit scheme & implementation support*.¹⁶⁴

Bidang *maritime security* merupakan salahsatu bidang yang didalamnya mengatur *piracy and armed robbery against ship*. Tindakan itu dimulai pada tahun 2002, yang mana kejadian *piracy and armed robbery* meningkat. IMO pula melakukan kerjasama dengan kerjasama regional dengan bidang terkait yaitu ReCAAP. IMO pula mengeluarkan beberapa resolusi sebagai panduan dalam memberantas *piracy and armed robbery* salahsatunya dengan mendirikan *IMO's Maritime Safety Committee (MSC)* yang bertujuan menyoroti perlindungan diri yang memadai sebagai tindakan pencegahan yang paling tepat untuk tindakan atau percobaan tindakan pembajakan dan perampokan bersenjata.¹⁶⁵ Dalam rangka

¹⁶² <http://www.antaranews.com/berita/43066/ri-bersikukuh-tunda-ratifikasi-kerjasama-regional-anti-perompakan> [diakses 23 November 2017].

¹⁶³ James Fearon, "Domestic Politics, Foreign Policy, and Theories of International Relations", dalam *Annual Reviews Political Science*, Vol. 1 No. 1 (1998), hal. 298.

¹⁶⁴ IMO, "Safe, Secure and Efficient Shipping on Clean Oceans", dalam <http://www.imo.org/en/OurWork/Pages/Home.aspx> [diakses 12 Desember 2017].

¹⁶⁵ IMO, "Piracy and Armed Robbery Against Ships", dalam <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Pages/Default.aspx> [diakses 12 Desember 2017].

memberikan efektivitas pemberantasan *piracy and armed robbery*, IMO MSC mengeluarkan panduan investigasi yang tercantum dalam MSC.1/Circ.1404 dan resolusi A.1025 yang mengatur adanya legislasi negara pesisir, pelatihan investigator, strategi investigatif, proteksi dari kejahatan dan lain sebagainya.¹⁶⁶

Tidak hanya IMO, sudah lama Indonesia bekerjasama dengan *International Maritime Bureau (IMB)*. IMB yang merupakan divisi khusus dari *International Chamber Commerce (ICC)* memiliki tujuan untuk bertindak sebagai *focal point* dalam memerangi semua jenis kejahatan dan malapraktik maritim pula dalam resolusi IMO A 504 bertujuan untuk mendesak pemerintah, semua kepentingan dan organisasi untuk bekerja sama dan saling bertukar informasi satu sama lain dan IMB dengan maksud untuk mempertahankan dan mengembangkan tindakan terkoordinasi dalam memerangi kecurangan maritim.¹⁶⁷ Oleh karenanya, organisasi yang berdiri di tahun 1981 ini dapat dikatakan memiliki tugas utama IMB adalah melindungi integritas perdagangan internasional dengan mencari kecurangan dan malpraktek.

Salah satu bidang keahlian utama IMB adalah dalam menekan pembajakan. Prihatin dengan perkembangan fenomena yang mengkhawatirkan ini, ini menyebabkan terciptanya Pusat Pelaporan Pembajakan IMB pada tahun 1992.¹⁶⁸ Pusat informasi ini berbasis di Kuala Lumpur, Malaysia. Ini mengatur perjalanan di jalur pelayaran dunia, melaporkan serangan bajak laut ke penegak hukum setempat dan mengeluarkan peringatan tentang hotspot pembajakan.

Dalam kerjanya tahun 1992, IMB *piracy Reporting Center (IMB PRC)* selama 24 jam bertugas sebagai kontak utama untuk kapal laut yang diserang oleh *piracy and armed robbery* yang dihimpun dan ditindaklanjuti kepada kapal patroli, bahkan menyediakan pola sinyal bahaya bagi para kolega, selain itu, informasi yang diterima pula disebarkan kepada IMO, pemerintah, IGOs dan agen penegak hukum terkait serta adapun pendanaan yang dilakukan oleh IMB merupakan dalam bentuk donasi yang mana hal itu cerminan dari kepercayaan atas hasil kerja IMB.¹⁶⁹ Adanya kerjasama patroli antara IMB dengan polisi perairan Indonesia menunjukkan hasil positif dengan memaksimalkan sumberdata dan menyerdiakan proteksi terbaik kepada kapal. Dalam laporan IMB tahun 2017, tercantum beberapa kejadian dalam beberapa secara berturut-turut, setidaknya ada 79 kejadian di tahun 2013, 29 kejadian di tahun 2014, 56 kejadian di tahun 2015 serta 26 kejadian di tahun 2016.¹⁷⁰

Systemic sources lainnya adalah kehadiran kerjasama 3 negara pantai (*littoral state*). Indonesia tetap menghargai kedaulatan 3 negara pantai yang mana Indonesia percaya bahwa kerjasama 3 negara pantai masih mampu dan bertanggung jawab

¹⁶⁶ IMO, "Resolution A.1025", dalam

<http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Guidance/Documents/A.1025.pdf> [diakses 12 Desember 2017].

¹⁶⁷ IMB, "International Maritime Bureau", dalam <https://www.icc-ccs.org/icc/imb> [diakses 12 Desember 2017].

¹⁶⁸ IMB, "International Maritime Bureau", dalam <https://www.icc-ccs.org/icc/imb> [diakses 12 Desember 2017].

¹⁶⁹ IMB, "IMB Piracy Reporting Center", dalam <https://www.icc-ccs.org/index.php/piracy-reporting-center> [diakses 12 Desember 2017].

¹⁷⁰ IMB, "Piracy and Armed Robbery Against Ships" dalam <http://www.hellenicshippingnews.com/wp-content/uploads/2017/10/2017-Q3-IMB-Piracy-Report-Abridged.pdf> [diakses 12 Desember 2017].

dalam mengamankan perairan 3 negara terutama selat malaka. Sebagaimana pernyataan dari Dirjen Strategi Pertahanan Departemen Pertahanan, Mayjen TNI Dadi Susanto yang mengemukakan bahwa, jika ReCAAP SIC dimaksudkan hanya untuk mengamankan selat malaka dibawah kendali Jepang, maka sama halnya tidak menghargai kedaulatan tiga negara pantai terlebih patroli yang dilakukan sudah berjalan maksimal, sehingga tidak perlu kontrol dari negara di luar 3 negara pantai.¹⁷¹

Bermula dari pertemuan tingkat menteri pada bulan Oktober dan November 1971, menghasilkan pernyataan bersama yang menjelaskan bahwa tanggung jawab keamanan Selat Malaka dan sekitarnya adalah tanggung jawab ketiga negara pantai. Hal itu diperkuat pula dengan kerjasama *Indo-Sin Coordinate Patrol (ISCP)*, *Indonesia-Malaysia Coordinated Patrol (IMCP)* lalu pengesahan *Terms of Reference The Malacca Straits Patrol Joint Coordinating Committee (TOR MSP JCC)* dan Standar Operasional Prosedur (SOP) operasi pengamanan Selat Malaka pada tahun 2006 di Batam. Beberapa langkah kerjasama patroli yang dilakukan secara efektif dan rutin, diantaranya, ***Patroli Terkoordinasi Malaysia-Indonesia, Patroli Terkoordinasi Indonesia-Singapura, Patroli Terkoordinasi Indonesia-Thailand, Patroli Terkoordinasi Indonesia-India, Patroli Terkoordinasi Optima Malindo, Operasi Patroli Udara Maritim Bersama Eye in The Sky (EiS) dan Malacca strait Patrol Intelligence Exchange Group (MSP-IEG)*** pula membangun *cooperative mechanism* antara *littoral state* dengan negara pengguna (*user state*) untuk kerjasama kooperatif dan berpartisipasi dalam menjaga pula meningkatkan keselamatan navigasi serta keamanan selat malaka dan sekitarnya.

Sebelumnya, *The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP)* menjadi kerjasama regional antar pemerintah pertama dengan maksud bekerjasama untuk mempromosikan pula meningkatkan perlawanan terhadap pembajakan dan perampokan bersenjata (*piracy and armed robbery*) kapal di Asia.¹⁷² Tepatnya 11 November 2004, setidaknya ada 16 negara yang menandatangani naskah perjanjian regional ini pula *ReCAAP* ini menjadi traktat pertama yang bertujuan khusus untuk memberantas *piracy and armed robbery*. Hingga April 2017 ada 20 negara yang telah bergabung dengan kerjasama regional *ReCAAP*.¹⁷³

Adapun penjabaran peran dan aktivitas ReCAAP dalam *ReCAAP Agreement* diantaranya,

Pertama sebagai pusat berbagi informasi (*Information Sharing Center/ISC*) untuk mempromosikan kerja sama yang erat antara para pihak dalam mencegah dan menekan pembajakan dan perampokan bersenjata terhadap kapal, ***kedua*** meningkatkan kapasitas para pihak untuk mencegah dan menekan pembajakan dan perampokan bersenjata terhadap kapal, ***ketiga*** mempromosikan kerjasama dengan organisasi regional dan internasional lainnya (organisasi pemerintah dan asosiasi

¹⁷¹ <https://www.antaranews.com/berita/41300/amankan-selat-malaka-indonesia-belum-sepakati-recaap> [diakses 13 Desember 2017].

¹⁷² ReCAAP, "About ReCAAP", dalam <https://www.recaap.org/AboutReCAAPISC.aspx> [diakses 11 November 2017].

¹⁷³ ReCAAP, "About ReCAAP", dalam <https://www.recaap.org/AboutReCAAPISC.aspx> [diakses 11 November 2017].

pelayaran) untuk berbagi informasi dan praktik terbaik meningkatkan jaringannya guna menangani pembajakan dan perampokan bersenjata secara kolektif.¹⁷⁴

Beberapa pihak dari lingkup luar negeri masih menunggu partisipasi Indonesia dalam kerjasama regional ReCAAP. Penasihat senior asisten sekretaris untuk perbatasan, imigrasi dan perdagangan kantor kebijakan Departemen Keamanan Dalam Negeri AS, Sean Moon, mengatakan bahwa jika Indonesia bergabung dengan ReCAAP dan berkoordinasi dengan kesepakatan multilateral dan IMB ini, akan mendapatkan patroli terkoordinasi yang lebih besar lagi pula akan memiliki aset lebih baik, kesadaran yang lebih baik, kapasitas penargetan yang lebih baik dan yang akan mendorong turunya angka pembajakan.¹⁷⁵ Namun dengan kehadiran IMO, IMB dan kerjasama *littoral state*, sebagai *systemic sources* yang lebih dahulu ada daripada ReCAAP dengan fokus yang sama yaitu mengatasi *piracy and armed robbery* menjadi salah satu pertimbangan bagi pemerintah Indonesia tidak meratifikasi ReCAAP itu sendiri.

Alasan lainnya, Bradford dan Sato menarik perhatian pada pentingnya perhitungan biaya agregat dan manfaat dalam menginformasikan non-kerjasama Indonesia dalam ReCAAP dan Mereka mengklaim bahwa Indonesia tidak bergabung dengan ReCAAP karena rendahnya tunjangan yang dirasakan dan tingginya biaya kerjasama.¹⁷⁶ Indonesia tidak bekerjasama dalam ReCAAP karena insentif agregat untuk bekerjasama rendah. Hal tersebut serupa dengan pernyataan Rosenau yang mengutarakan bahwa, untuk variabel sistemik, ini mencakup aspek non-manusia dari lingkungan eksternal masyarakat atau tindakan yang terjadi di luar negeri yang mempengaruhi pilihan yang dibuat oleh pejabatnya.¹⁷⁷ Kenyataan secara geografis dan dinamika eksternal (IMB, IMO, *littoral state*) yang ada adalah contoh nyata dari variabel sistemik yang dapat membentuk keputusan dan tindakan pejabat kebijakan luar negeri Indonesia untuk tidak meratifikasi ReCAAP.

2. Societal Sources yang menyebabkan kebijakan Indonesia tidak meratifikasi ReCAAP

Tidak bisa dielakkan ketika suatu negara dalam mengambil kebijakan luar negerinya tanpa menimbang masukan-masukan yang berkembang dalam tatanan masyarakat (*public/societal*). Pada variabel ini umumnya terdiri dari aspek non-pemerintah suatu masyarakat yang mempengaruhi perilaku eksternalnya, sebagai contoh, orientasi nilai utama suatu masyarakat, tingkat persatuan nasionalnya hanyalah beberapa dari variabel masyarakat yang dapat berkontribusi pada aspirasi dan kebijakan luar negeri

¹⁷⁴ ReCAAP, "ReCAAP Agreement", dalam <http://www.recaap.org/Portals/0/docs/About%20ReCAAP%20ISC/ReCAAP%20Agreement.pdf> [diakses 13 Desember 2017].

¹⁷⁵ <http://www.thejakartapost.com/news/2016/09/15/indonesia-called-on-to-join-recaap-in-combating-piracy.html> [diakses 13 Desember 2017].

¹⁷⁶ Yoichiro Sato (2007); Bradford (2004) dalam Senia Febrica, *Explaining Indonesia's participation in maritime security cooperation* (Glasgow: Disertasi University of Glasgow, 2014), hal. 231.

¹⁷⁷ James Rosenau, *The Study of World Politics* (New York: Routledge, 2006), hal. 173.

suatu negara.¹⁷⁸ Hingga pada saatnya, semua diskusi yang berkembang di masyarakat bertransformasi semakin besar dan menjadi opini publik. Ekspektasi masyarakat umum hingga akademisi sebagai masukan bagi pemerintah Indonesia dalam terkait kebijakan luar negeri tidak meratifikasi kerjasama ReCAAP.

Beberapa masukan atau kritik disuarakan agar Indonesia tidak asal dalam melakukan ratifikasi kerjasama apapun, termasuk ReCAAP. Mardjono Reksodiputro, Guru Besar FHUI, mengingatkan pemerintah agar hati-hati dalam mengadopsi baik ketentuan atau kerjasama internasional/regional, Ia pun khawatir ratifikasi *asal* justru akan merugikan kepentingan negara.¹⁷⁹ Senada dengan Mardjono, Guru Besar FHUI lainnya sekaligus pengamat hukum internasional, Hikmahanto Juwana, mengatakan bahwa,

Dalam menyatakan keikutsertaan dalam kerjasama regional, konvensi internasional dan sebagainya untuk diratifikasi, Indonesia harus berhati-hati tetapi tidak terlalu takut dan untuk tetap membuka diri dari dinamika hukum internasional. Ia pula menambahkan bahwa setidaknya ada empat syarat yang harus dijadikan pertimbangan dalam melakukan ratifikasi, *pertama*, apakah instrumen internasional itu dapat diadopsi oleh hukum nasional, *kedua*, harus diukur sejauh mana komitmen pemerintah jika ratifikasi dilakukan (khususnya terkait dukungan dana), *ketiga*, harus diukur apakah sistem penegakan hukum Indonesia sudah berjalan baik atau belum, *keempat*, bagaimana implementasi selanjutnya (khususnya terkait pelaporan dan pemantauan), tanpa empat syarat ini, ratifikasi akan menjadi tidak efektif.¹⁸⁰

Inilah yang diharapkan oleh pemerintah Indonesia sebagai masukan penting untuk melahirkan kebijakan luar negeri dalam hal ratifikasi perjanjian atau kerjasama internasional, khususnya ReCAAP dan lainnya.

Masukan-masukan yang berkembang, semakin menyebar ke ranah publik hingga membentuk opini publik. Opini yang berkembang di masyarakat dalam memandang suatu isu tidak terlepas dari suatu hal yang menjadi sumbernya, terutama sejarah, pengalaman, budaya dan beberapa faktor lain. Bila melihat sejarahnya, Indonesia seringkali melakukan ratifikasi perjanjian atau kerjasama internasional. Mantan diplomat Indonesia sekaligus pengamat hukum internasional UI, Harry P. Haryono mengemukakan bahwa Indonesia memang terlalu banyak meratifikasi konvensi internasional pula Ia menyadari kebiasaan ini mulai dilakukan sejak era Presiden BJ Habibie.¹⁸¹ Hal tersebut sudah menjadi sejalan dengan pernyataan dari Valerie Hudson yang mengutarakan bahwa setiap pikiran pembuat keputusan adalah mikrokosmos dari keragaman yang mungkin terjadi dalam masyarakat tertentu, ia pula menambahkan bahwa budaya, sejarah, geografi, ekonomi, institusi politik,

¹⁷⁸ Ibid, hal. 173.

¹⁷⁹ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20365/jangan-asal-ratifikasi-hukum-internasional> [diakses 10 Desember 2017].

¹⁸⁰ Ibid

¹⁸¹ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e9826c204848/indonesia-jangan-royal-ratifikasi-konvensi-internasional> [diakses 10 Desember 2017].

ideologi, demografi, dan faktor-faktor lain yang tak terhitung banyaknya membentuk *societal context/sources* dimana pengambil keputusan beroperasi.¹⁸²

Maka *societal sources* yang berkembang di masyarakat menjadi sumber masukan penting lainnya atau penguat bagi pemerintah Indonesia untuk mengeluarkan kebijakan tidak meratifikasi ReCAAP dengan pertimbangan bahwa pemerintah jangan asal/royal dalam meratifikasi perjanjian/kerjasama internasional serta harus mengkaji tantangan dan keuntungan demi kepentingan nasional Indonesia dan tidak merugikan kepentingan nasionalnya.

3. *Governmental Sources* yang menyebabkan kebijakan Indonesia tidak meratifikasi ReCAAP

Pada bahasan kali ini, diulas tentang *governmental sources* yang menjadi sumber kebijakan luar negeri. Akan selalu ada mekanisme-mekanisme (terutama politik/pemerintahan) yang dilalui hingga pada satu titik lahirnya sebuah kebijakan (melalui pernyataan/produk hukum). Dalam konteks ini, adanya proses politik melalui rapat dengar pendapat hingga menjadi produk hukum antara lembaga eksekutif dengan legislatif di Indonesia menjadi tahapan yang harus dilalui.

Hal ini menunjukkan bahwa, tidak hanya konstelasi internasional yang menjadi sumber, dinamika dalam negeri menjadi sumber penting pula, sebagaimana James Fearon berpendapat bahwa selama beberapa dasawarsa, para ilmuwan IR telah memikirkan apakah dan bagaimana mengintegrasikan analisis tingkat domestik dan internasional (atau sistemik).¹⁸³ Dielaborasi lebih lanjut, dalam rapat dengar pendapat antara Menhan Juwono Sudarsono dengan Komisi I DPR RI, dibahas terkait kerjasama regional ReCAAP yang mana Indonesia tidak bergabung didalamnya. Sesuai rapat dengar pendapat, Juwono Sudarsono mengatakan bahwa Indonesia belum mendesak untuk ikut serta dalam kerjasama itu, karena saat ini telah ada patroli terkoordinasi antara Indonesia-Malaysia dan Singapura.¹⁸⁴ Belum lagi Indonesia sebelumnya sudah bergabung dengan IMO dan IMB.

Adanya ketidaksejajaran dengan prinsip kedaulatan tiga negara pantai yang mengamankan selat malaka, membuat Indonesia hingga saat ini belum bergabung dengan kerjasama regional ReCAAP. Serupa dengan Juwono Sudarsono, Direktur Jenderal Strategi Pertahanan Departemen Pertahanan (Dirjen Strahan Dephan), Mayjen TNI Dadi Susanto, menambahkan bahwa jika kerjasama regional itu bertujuan untuk mengamankan laut Asia dari ancaman pembajakan dan perompakan bersenjata, mengapa harus didirikan pusat informasinya di Singapura, yang juga berdaulat penuh mengamankan wilayahnya di Selat Malaka.¹⁸⁵ Di lain sisi, ada pihak internal Indonesia yang ingin Indonesia bergabung kedalam ReCAAP. Anggota DPR

¹⁸² Valerie M. Hudson, "Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International

Relations", dalam *Foreign Policy Analysis*, Vol. 1. No. 1 (2005), hal. 10.

¹⁸³ James Fearon, Op.cit., hal. 304.

¹⁸⁴ <https://www.merdeka.com/politik/ri-bersikukuh-tunda-sepakati-kerjasama-regional-anti-perompakan-xep3lnk.html> [diakses 22 November 2017].

¹⁸⁵ <https://www.antaranews.com/berita/41300/amankan-selat-malaka-indonesia-belum-sepakati-recaap> [diakses 13 Desember 2017].

RI Komisi I, Charles Honoris berpendapat bahwa Indonesia perlu meratifikasi konvensi internasional dalam menanggulangi perompakan bersenjata agar tercipta komitmen bersama untuk mencegah, menangkal, menangkap, dan menghukum pelaku kejahatan perompakan serta mendirikan pusat informasi bersama.¹⁸⁶

Namun hal itu tidak cukup kuat untuk menjadi dasar Indonesia bergabung kedalam ReCAAP. Adanya biaya yang besar dikeluarkan oleh Indonesia jika bergabung kedalam ReCAAP, sebagaimana yang dikatakan oleh Bradford dan Sato Indonesia tidak bergabung dengan ReCAAP karena rendahnya tunjangan yang dirasakan dan tingginya biaya kerjasama. Disamping itu, menyoal tentang *sharing information*, menteri Juwono Sudarsono berasumsi bahwa, menyinggung soal pertukaran informasi antara tiga negara pantai dengan sebelas negara anggota ReCAAP, ia menilai, akan menimbulkan tumpang tindih informasi karena banyaknya pihak yang terlibat.¹⁸⁷

4. *Idiosyncratic Sources* yang menyebabkan kebijakan Indonesia tidak meratifikasi ReCAAP

Dalam sub bahasan level individu ini, adanya konsep idiosinkratik dari seorang individu menjadi salahsatu sumber penting dalam pemutusan kebijakan luar negeri. Tidak diratifikasinya ReCAAP oleh Indonesia dapat ditelisik pula dari segi idiosinkratik presiden waktu itu. Pendekatan idiosinkratik memberikan perhatian pada faktor-faktor kepribadian (*personalities*). John Lovel menambahkan di mana pembuat keputusan individu mengkonseptualisasikan situasi kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh banyak faktor, termasuk budaya sekitar, peran aktor pembuat kebijakan, dan dalam beberapa waktu terkonsentrasi kepada pengaruh kepribadian dalam perilaku individu.¹⁸⁸ Selain itu, Umar Suryadi Bakry menambahkan pengambil keputusan kebijakan luar negeri seringkali juga dipengaruhi pengalaman pribadi, kesehatan jiwa dan fisik dan lain sebagainya.¹⁸⁹

Bersumber dari Lovel bahwa budaya sekitar, khususnya keluarga menjadi salah satu idiosinkratik, maka senada dengan latar belakang budaya presiden SBY yang dididik secara disiplin oleh ayahnya seorang tentara. Bahkan SBY beranggapan ayahnya (Sekotjo) adalah idolanya, ayahnya adalah seorang tentara, jadi dalam rumah tangga sederhananya, maka ia berpendapat bahwa ayahnya adalah pahlawan.¹⁹⁰ Kepribadian SBY pula yang tegas, tanggung jawab dan intelek didapatnya ketika pendidikan militer yang dia jalani. Hal ini pula serupa dengan pernyataan Jerrold Post, kekaguman seorang pemimpin pada *role mentor* mengambil bagian yang sangat besar dan ada kecenderungan kesamaan dalam bentuk kebijakan yang diambil dengan *role mentor*-nya. Catatan biografi menjadi sumber tersendiri yang lebih jelas dan

¹⁸⁶ <http://nasional.kompas.com/read/2016/07/28/21331111/cegah.perompakan.anggota.komisi.i.minta.Indonesia.ratifikasi.konvensi.internasional> [diakses 11 November 2017].

¹⁸⁷ <https://www.merdeka.com/politik/ri-bersikukuh-tunda-sepakati-kerjasama-regional-anti-perompakan-xep3lnk.html> [diakses 22 November 2017].

¹⁸⁸ John Lovell, *Foreign Policy in Perspective: Strategy, Adaptation, Decision Making*, (New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1970).

¹⁸⁹ Umar Suryadi Bakry, "Pengaruh Faktor Individu Dalam Politik Luar Negeri: Sebuah Kajian Idiosinkratik", dalam *Jurnal Alternatif*, Vol. 6 No. 2 (2016), hal. 106.

¹⁹⁰ Garda, Maeswara. *Biografi Politik Susilo Bambang Yudhoyono*, (Jakarta: Narasi. 2009).

lengkap, karena yang ditulis merupakan uraian hidup seseorang dan lebih kompleks, ada penelitian yang lebih mendalam dalam biografi.¹⁹¹ Ketegasan, bijaksana serta perhitungan matang SBY yang bersumber dari keluarga terutama ayahnya menjadikan SBY tegas mengambil beberapa kebijakan luar negeri. Dirasa sudah ada beberapa kerjasama serupa, biaya besar dan beberapa konsiderasi lainnya untuk tidak bergabung kedalam kerjasama regional ReCAAP.

Presiden setelahnya adalah Joko Widodo. Keadaan keluarga Jokowi waktu itu yang kekurangan memaksa Jokowi harus sederhana, tekun, kerja keras dan tegas itulah yang tercermin dalam kepribadiannya hingga kini. Hal itu terbukti terbukti ketika Jokowi tegas kepada Malaysia terkait masalah Ambalat dengan menjaga kedaulatan dan jangan dikompromikan.¹⁹² Dalam konteks ini, Jerrold M. Post mengatakan hal tersebut adalah *core attitudes*, merupakan penjelasan dari perilaku dasar seorang pemimpin dalam merespon peristiwa politik kedalam sebuah keputusan atau kebijakan politik, dimana perilaku dasar tersebut dapat berasal dari kondisi psikologis yang dipengaruhi oleh sifat, kebiasaan dan kondisi lingkungan sekitar yang sudah terbentuk sejak kecil, kemudian juga dapat dipengaruhi oleh sifat turunan dari silsilah keluarga, kemudian dipengaruhi oleh pola didik dan ambisi orangtua terhadap masa depan seseorang.¹⁹³

Terlebih dalam konteks ini kebijakan untuk tidak ratifikasi ReCAAP, meskipun ada beberapa pihak merayu Indonesia untuk bergabung kedalam kerjasama regional ReCAAP. Jiwa nasionalisnya yang tinggi, membuat Indonesia tidak meratifikasi ReCAAP karena ada kepentingan nasional lainnya yang lebih besar dengan asumsi bahwa jika bergabung dengan ReCAAP mengeluarkan biaya besar, adanya informasi tumpang tindih dengan kerjasama lain yang serupa. Maka dapat disimpulkan bahwa *systemic sources, societal sources, governmental sources & idiosyncratic sources* menjadi sumber dalam menentukan sebuah kebijakan luar negeri yang dipopulerkan oleh James Rosenau. Dalam konteks ini adalah kebijakan luar negeri Indonesia untuk tidak meratifikasi kerjasama regional ReCAAP.

KESIMPULAN

Dari sub bahasan yang sudah dipaparkan dapat ditarik kesimpulan bahwa fenomena *piracy and armed robbery* merupakan ancaman nyata yang dihadapi oleh setiap negara khususnya Indonesia. Menjawab tantangan tersebut negara-negara di Asia membentuk kerjasama regional ReCAAP untuk mengatasinya. Yang menariknya adalah, Indonesia tidak bergabung kedalam kerjasama regional tersebut padahal Indonesia memiliki angka cukup tinggi dalam konteks *piracy and armed robbery*. Penelitian ini menjawab ada beberapa alasan Indonesia tidak bergabung dan meratifikasi ReCAAP itu sendiri. Adanya faktor *systemic, societal, governmental & idiosyncratic* menjadi faktor utamanya. Penjabarannya berupa sudah terlebih dulu kerjasama dengan IMO, IMB dan *littoral state* dengan fokus yang sama, adanya

¹⁹¹ Jerrold M. Post, *The Psychological Assessment of Political Leaders*, (Michigan: The University of Michigan Press, 2006).

¹⁹² <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150618161156-20-60895/kemelut-ambalat-jokowi-perintahkan-tindak-tegas-malaysia> [diakses 14 Desember 2017].

¹⁹³ Jerrold M. Post, (2006) Op.cit.

biaya besar yang dikeluarkan, tumpang tindih informasi, faktor idiosinkratik dari pemimpin Indonesia, beberapa rapat resmi antara pemerintah dengan DPR hingga masukan-masukan dari masyarakat agar pemerintah tidak loyal meratifikasi dengan pertimbangan kepentingan nasional menjadi alasan penting pemerintah tidak ratifikasi ReCAAP.

REFERENSI

Buku

- Bakrie, Connie Rahakundini. *Pertahanan Negara dan Postur Ideal TNI Ideal*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007)
- Kraska, James. *Contemporary Maritime Piracy: International Law, Strategy, and Diplomacy at Sea*. (California: Praeger, 2011)
- Lovell, John. *Foreign Policy in Perspective: Strategy, Adaptation, Decision Making*. (New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1970)
- Maeswara, Garda. *Biografi Politik Susilo Bambang Yudhoyono*. (Jakarta: Narasi, 2009)
- Post, Jerrold M. *The Psychological Assessment of Political Leaders*. (Michigan: The University of Michigan Press, 2006)
- Rosenau, James et. al. *World Politics: An Introduction*. (New York: The Free Press, 1976)
- Rosenau, James. *The Study of World Politics*. (New York: Routledge, 2006)
- TNI-AL, Dishodros. *Katalog Peta Laut dan Buku Nautika Indonesia*, (Jakarta: Dishidros TNI-AL, 2004)
- Webber, Mark & Smith, Michael. *Foreign Policy in A Transformed World*. (London: Pearson Education Limited, 2002)

Jurnal dan Laporan

- Bakry, Umar Suryadi. "Pengaruh Faktor Individu Dalam Politik Luar Negeri: Sebuah Kajian Idiosinkratik", dalam *Jurnal ALTERNATIF*, Vol. 6 No. 2 (2016), hal. 106.
- Fearon, James. "Domestic Politics, Foreign Policy, and Theories of International Relations", dalam *Annual Reviews Political Science*, Vol. 1 No. 1 (1998)
- Febrica, Senia. *Explaining Indonesia's participation in maritime security cooperation*. (Glasgow: University of Glasgow, 2014)
- Hudson, Valerie M. "Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations", dalam *Foreign Policy Analysis*, Vol. 1 No. 1 (2005)
- IMB, "Piracy and Armed Robbery Against Ships", dalam <http://www.hellenicshippingnews.com/wp-content/uploads/2017/10/2017-Q3-IMB-Piracy-Report-Abridged.pdf> [diakses 12 Desember 2017]

- IMO, "Reports on Acts of piracy and Armed Robbery against Ships - Annual Report 2009", dalam www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Reports/Documents/152-Annual2009.pdf [diakses 12 Desember 2017]
- IMO, "Resolution A.1025", dalam <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Guidance/Documents/A.1025.pdf> [diakses 12 Desember 2017]
- ReCAAP, "ReCAAP Agreement", dalam <http://www.recaap.org/Portals/0/docs/About%20ReCAAP%20ISC/ReCAAP%20Agreement.pdf> [diakses 13 Desember 2017]
- Smith, Steve. "Theories of Foreign Policy: An Historical Review". dalam *Review of International Studies*. Vol. 12 No. 1 (1986)

Internet

- <https://bisnis.com/kalimantan/read/20170906/436/687311/potensi-ekonomi-maritim-wilayah-wajib-pandu-layak-diperluas> [diakses 2 November 2017]
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e9826c204848/indonesia-jangan-royal-ratifikasi-konvensi-internasional> [diakses 10 Desember 2017]
- <https://www.merdeka.com/politik/ri-bersikukuh-tunda-sepakati-kerjasama-regional-anti-perompakan-xep3lnk.html> [diakses 22 November 2017]
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20365/jangan-asal-ratifikasi-hukum-internasional> [diakses 10 Desember 2017]
- <https://www.antaranews.com/berita/41300/amankan-selat-malaka-indonesia-belum-sepakati-recaap> [diakses 13 Desember 2017]
- <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150618161156-20-60895/kemelut-ambalat-jokowi-perintahkan-tindak-tegas-malaysia> [diakses 14 Desember 2017]
- <http://www.thejakartapost.com/news/2016/09/15/indonesia-called-on-to-join-recaap-in-combating-piracy.html> [diakses 13 Desember 2017]
- <http://www.antaranews.com/berita/43066/ri-bersikukuh-tunda-ratifikasi-kerjasama-regional-anti-perompakan> [diakses 23 November 2017]
- <http://nasional.kompas.com/read/2016/07/28/21331111/cegah.perompakan.anggota.komisi.i.minta.indonesia.ratifikasi.konvensi.internasional> [diakses 11 November 2017]
- IMB, "International Maritime Bureau", dalam <https://www.icc-ccs.org/icc/imb> [diakses 12 Desember 2017]
- IMB, "International Maritime Bureau", dalam <https://www.icc-ccs.org/icc/imb> [diakses 12 Desember 2017]
- IMB, "IMB Piracy Reporting Center", dalam <https://www.icc-ccs.org/index.php/piracy-reporting-center> [diakses 12 Desember 2017]

- IMO, “Safe, Secure and Efficient Shipping on Clean Oceans”, dalam <http://www.imo.org/en/OurWork/Pages/Home.aspx> [diakses 12 Desember 2017]
- IMO, “Piracy and Armed Robbery Against Ships”, dalam <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Pages/Default.aspx> [diakses 12 Desember 2017]
- ReCAAP. “About ReCAAP”, dalam <https://www.recaap.org/AboutReCAAPISC.aspx> [diakses 11 November 2017]