



## KERJASAMA INTERNASIONAL DALAM MERESPON KECELAKAAN PELAYARAN KAWASAN

Poltak Partogi Nainggolan\*)

### Abstrak

*Kondisi perairan kawasan semakin menyita perhatian internasional dewasa ini, tidak hanya karena meningkatnya eskalasi ketegangan akibat klaim teritorial yang tumpang tindih tetapi juga akibat keamanan pelayaran yang semakin rawan yang menjadi penyebab kecelakaan kapal ataupun sebagai lokasi kecelakaan belaka. Globalisasi, semakin terbuka dan terkoneksinya negara-negara di kawasan satu dengan lainnya, dan meningkatnya lalu-lintas dan hubungan antarmanusia membuat kasus-kasus kecelakaan mudah menjadi isu politis dan berimplikasi internasional. Karenanya, salah satu agenda penting masa depan adalah menyusun Kode Berperilaku, selain memperbaiki kondisi keamanan perairan, melalui kerja sama internasional yang lebih baik, antarnegara di dan antarkawasan.*

### Pendahuluan

Dalam tempo dua bulan terakhir, hubungan internasional di kawasan Asia Pasifik telah ditandai oleh terjadinya kecelakaan pesawat udara dan kapal laut besar dan kecil, dengan jumlah korban yang beragam. Kasus-kasus terjadi dengan penyebab dan di mandala yang berbeda namun melintasi, berujung, atau berakhir sama, di perairan laut dalam. Proses dan akhir kejadian menjelaskan betapa faktor keselamatan navigasi di perairan di kawasan perlu memperoleh perhatian serius. Masalah ini patut diungkap mengingat kecelakaan yang melintasi perairan kawasan

akan melibatkan banyak negara untuk mengatasinya dan juga mencegah lebih banyak lagi kecelakaan serupa di masa depan. Hal ini juga semakin mendesak untuk dibahas karena potensi jumlah korban manusia dan kerugian material yang diakibatkannya sangat besar, selain juga implikasi lebih jauh terhadap keamanan angkutan logistik dunia. Terutama di jalur perairan kawasan yang merupakan pusat lalu-lintas dan transit transportasi dunia.

Sebagai contoh, kasus kecelakaan pesawat udara milik maskapai penerbangan Malaysia, MH-370 dalam perjalanan

\*) Penulis adalah Peneliti Utama Masalah-Masalah Hubungan Internasional, Bidang Hubungan Internasional pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI. E-mail: pptogin@yahoo.com.



dari Kuala Lumpur, Malaysia menuju Beijing, RRT, yang hilang pada 8 Maret 2014. Pencarian, termasuk yang berfokus di laut dalam, sudah berlangsung lebih dari satu bulan, dengan hasil yang masih sangat minim. Jumlah korban dalam pesawat yang hilang, 239 orang, yang keseluruhannya diduga tidak dapat diselamatkan, sampai penemuan bukti-bukti kecelakaan pesawat berhasil ditemukan. Kasus musibah penerbangan ini, tanpa mengenyampingkan kemungkinan adanya ledakan yang disebabkan oleh aksi terorisme dan pembajakan, telah melibatkan banyak negara untuk segera turun tangan membantu pencarian bangkai pesawat dan korban. Operasi pencarian ini melibatkan tim gabungan 26 negara dan puluhan pesawat dan kapal militer dan sipil, termasuk kapal selam dan khususnya kapal-kapal SAR, besar dan kecil, dan berbagai wahana bawah laut, seperti kapal selam tanpa awak atau robot berteknologi canggih, yang disebut sebagai "Bluefin-21." Upaya pencarian telah dilakukan hingga kedalaman 4.500 meter, di wilayah seluas 133 kilometer persegi di dua samudera, yakni, Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Upaya pencarian juga telah melibatkan petinggi beberapa negara, seperti PM Australia (Tony Abbott) dan PM Malaysia (Najib Razak), dan menghabiskan biaya operasi besar, namun belum berhasil menemukan jejak-jejak pesawat Boeing 777-200ER. Pertanyaan atas nasib MH-370 menggambarkan lemahnya kerja sama internasional masalah pelayaran di kawasan.

Kasus kedua adalah terbaliknya kapal penumpang feri Korea Selatan, MS Sewol, di perairan dekat Pulau Byungpoong, lepas pantai barat daya negeri itu, yang dalam dan berarus kuat dan dingin, pada 16 April 2014, dalam perjalanan dari pelabuhan barat Incheon menuju pulau wisata Jeju. Kapal mengangkut 476 orang penumpang, dengan penumpang terbanyak adalah 323 siswa SMA yang akan berlibur. Korban yang berhasil diselamatkan, ketika kajian ini dibuat, baru mencapai 173 orang, sedangkan 56 tewas, dan sisanya, 246 dilaporkan masih hilang, belum berhasil ditemukan. Perkembangan terakhir melaporkan, korban tewas mencapai 203 orang, dan 99 lainnya masih belum ditemukan. Penyebab utama, adalah jurumudi tidak berpengalaman, keteledoran kapten dan awak kapal, kelebihan muatan kargo. Informasi terakhir juga mengatakan, kelebihan kargo yang kelewat batas adalah

penyebab tenggelamnya kapal, setelah terganggu stabilitasnya. Namun apapun alasannya, kasus-kasus kecelakaan pesawat dan kapal tersebut telah mengungkapkan perlunya keselamatan navigasi di perairan ditingkatkan mengingat perairan laut dalam di kawasan Asia Pasifik tempat terjadinya kasus-kasus kecelakaan itu semakin rawan dari bencana kecelakaan akibat keteledoran ataupun berbagai faktor penyebab lainnya yang semakin potensial. Perkembangan ini sejalan dengan semakin tingginya kebutuhan transportasi perairan atas permintaan publik dan negara-negara yang membutuhkannya, sebagai konsekuensi dari meningkatnya lalu-lintas manusia dan hubungan antarnegara di kawasan.

Kasus ketiga yang melibatkan penumpang yang besar adalah kecelakaan kapal nelayan *Bhakti 74*, yang berpenumpang diperkirakan sampai 90 orang, walaupun kapasitas sesungguhnya hanya untuk 15-20 orang, dengan jumlah tepatnya tidak diketahui, karena tidak adanya manifes, dalam prosesi laut Semana Santa di Selat Gonsalu, Larantuka, Kabupaten Flores Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur, pada 20 April 2014. Walaupun jumlah korban jauh lebih sedikit, kejadiannya terjadi di kapal penumpang umum, yang kejadiannya juga mengandung unsur keteledoran, karena muatan yang berlebihan, kondisi dan kemampuan navigasi kapal yang buruk, serta buruknya cuaca dan kondisi laut yang tengah dilayari. Kasus ini, dilihat dari jumlah korban, yang hanya terbilang beberapa orang, yakni 10 orang tewas, dengan puluhan orang telah dirawat akibat kondisi yang serius, dan 2 orang masih belum ditemukan tidak masuk hitungan, mengingat masih banyak kasus yang sering terjadi di perairan di kawasan.

### Implikasi Internasional

Mengapa masalah ini mudah memperoleh perhatian internasional? *Pertama*, hal ini dilatarbelakangi (banyaknya) warga negara mereka yang turut menjadi korban. *Kedua*, begitu kuat keinginan negara-negara untuk memperlihatkan dan membuktikan kehadirannya sebagai (salah satu) negara menengah dan besar di kawasan, terutama di perairan, yang diperhitungkan kekuatannya di dunia internasional. *Ketiga*, semakin banyak negara di kawasan yang dilandasi oleh semangat altruisme dan humanisme

global, merasa turut bertanggung jawab secara langsung, maupun tidak langsung, atas terjadinya bencana dan kecelakaan di perairan, yang selama ini telah menyebabkan korban dan dampak yang tidak kecil. *Keempat*, kasus-kasus kecelakaan di laut, yang menimpa kapal penumpang mudah memancing perhatian negara-negara tetangga terdekat, bahkan negara di luar kawasan, terutama mereka yang negaranya banyak mengirimkan turis. Jika kasus-kasus serupa lebih banyak lagi terjadi di masa depan, tanpa respons pencegahan dan upaya penanganan keselamatan pelayaran di laut secara lebih baik, maka dapat diperkirakan hal ini akan mengundang perhatian internasional yang lebih besar. Bukan tidak mungkin, akan ada respons yang jauh lebih buruk dari mancanegara, untuk mencegah korban warga negaranya, dengan melarang para turis mereka memanfaatkan jasa angkutan laut, dan bahkan melarang mereka bepergian ke Indonesia, dengan alasan keamanan publik yang tidak terjamin, terkait transportasi umum.

Dampak internasional atau “internasionalisasi” kecelakaan pelayaran akibat ketidakamanan navigasi dan fasilitas transportasi laut mudah menyebar, karena semakin terbukanya kawasan dan meningkatnya lalu-lintas manusia sejagad. Hal ini mudah terpublikasikan secara luas, karena bantuan perkembangan teknologi canggih, khususnya melalui media daring. Kompetisi yang ketat di pasar pariwisata dunia dalam menjaring turis mancanegara, rawan menyebabkan isu-isu kecelakaan kapal transportasi umum, mudah direkayasa menjadi kampanye negatif menyudutkan negara perairan lokasi kasus terjadi. Rendahnya fasilitas transportasi laut untuk publik dan mutu pelayanannya serta tingkat keamanan dan kenyamanan konsumennya, tanpa respons perbaikan, akan merugikan secara langsung negara tempat kecelakaan kapal, bukan semata perusahaan, maskapai, dan pemilik kapal, yang mengalaminya, ataupun perusahaan asuransi internasional, yang harus menanggungnya.

Laporan media cetak telah mengungkap, dunia pariwisata Asia Tenggara terpengaruh oleh kasus kecelakaan MH-370. Bisnis pariwisata memprediksikan berkurangnya sebanyak 400-800 ribu turis RRT ke Malaysia. *The Malaysia Inbound Tourism Association* mengatakan, hampir 30% turis asal RRT telah membatalkan

*booking* mereka untuk melakukan kunjungan ke Malaysia pada tahun 2014 ini. Ini kerugian besar, sebab tahun lalu, terdapat 1,79 juta turis RRT ke Malaysia, meningkat dari 950 ribu di tahun 2008. Singapura juga sebagai salah satu Daerah Tujuan Wisata para turis RRT di Asia Tenggara, bersama dengan Malaysia dan Thailand, terimplikasi ancaman penurunan angka turis RRT sebesar 50%. Padahal, bagi Singapura turis asal RRT menempati posisi terbanyak kedua, dengan jumlah 1,24 juta turis asal RRT pada semester pertama tahun 2013. Konsekuensinya, tanpa upaya pencarian tuntas dalam kasus kecelakaan pesawat MH-370, khususnya penemuan *black box* untuk mengetahui penyebab kecelakaan, dan koreksi dalam pelayanan transportasi (udara) internasional, (besarnya) angka penurunan itu akan menjadi nyata.

Lebih jauh lagi, meningkatnya lalu-lintas kapal-kapal asing di perairan, baik untuk kebutuhan komersial maupun militer, terutama di kawasan Asia Tenggara, yang dilintasi dua samudera, yakni Samudera Pasifik dan Hindia, membuat posisi kawasan semakin penting, strategis, atau mudah memperoleh perhatian internasional atas setiap perkembangan kejadian di kawasan ini. Hal ini logis, melihat tingginya frekuensi dan volume lalu-lintas kapal-kapal internasional yang menggunakan jalur pelayaran di perairan ini. Juga, ini sebagai konsekuensi semakin banyaknya investasi asing di berbagai pulau, atau negara Indonesia, yang merupakan negara maritim dan kepulauan.

Internasionalisasi masalah keamanan maritim semakin tinggi karena meningkatnya arus imigran gelap dari kawasan lain, yakni Timur Tengah dan Afrika Utara, dan negara Asia Tenggara yang bergolak dan terus mengalami keterbelakangan, seperti Myanmar dan Bangladesh, ke beberapa negara Asia Tenggara. Imigran gelap yang masuk ke kawasan perairan ini dengan kapal-kapal nelayan tradisional yang minim fasilitas, dan berakibat kecelakaan, membuat kian berisiko pelayaran di perairan. Sebagai implikasinya, kecelakaan kapal-kapal yang digunakan para imigran gelap membawa masalah humanitarinisme baru.

Keamanan di perairan pada akhirnya menciptakan dampak politik di tingkat atas. Kasus tenggelamnya kapal ferry Sewol telah membuat mundurnya PM Korea Selatan, Chung Hong-won, akibat tekanan

politik domestik terkait dengan pertanyaan atas kinerja dan akuntabilitas aparatnya. Presiden Korea Selatan, Park Geun-hye, pun harus meminta maaf, karena sangat menyesal tidak mampu memperbaiki kebobrokan yang telah berlangsung lama dalam institusi transportasi perhubungan lautnya, termasuk soal kegagalan sistemik dan regulasi, sehingga seolah-olah telah membiarkan kecelakaan itu terjadi. Kasus tenggelamnya Kapal feri Sewol ini telah lebih jauh menimbulkan keraguan orang atas sukses cepat ekonomi Korea Selatan.

## Penutup

Apa langkah yang harus diambil untuk merespons perkembangan meningkatnya ancaman keamanan maritim di kawasan dewasa ini? *Pertama*, meningkatkan kampanye keselamatan di perairan, terutama di kawasan Asia Pasifik yang padat, dan sekaligus rawan kecelakaan. *Kedua*, kampanye peningkatan keselamatan di setiap negara dan di tingkat multilateral atau antarnegara bagi para pengguna jasa maritim dan moda transportasi publik harus dilakukan. *Ketiga*, langkah lebih maju perlu dijalankan, dengan mendorong peningkatan kerja sama antarnegara di sektor ini dan pemangku kepentingan, seperti maskapai pelayaran, otoritas pelabuhan, dan institusi SAR (*Search and Rescue*). *Keempat*, secara simultan, Kode Berperilaku (*Code of Conduct*) di perairan, khususnya terkait navigasi dan keselamatan di perairan, harus segera dibuat, di wilayah yang memang belum ada. Sedangkan di tempat yang sudah ada, perlu disempurnakan, agar kelemahan sistemik dan regulasi, dapat diperbaiki, dan tidak dibiarkan sampai kecelakaan baru terjadi.

Di tingkat ASEAN, pembuatan COC ini, walaupun tidak mudah, harus terus didorong, terutama oleh Indonesia sebagai negara besar di kawasan dan merupakan salah satu pendiri ASEAN. Kesamaan pandang harus dapat diciptakan, dengan mengenyampingkan perbedaan pendapat akibat konflik kepentingan dan rebutan klaim atas kedaulatan teritorial, antara lain di Laut China Selatan.

Selanjutnya, di tingkat operasional lapangan, perbaikan sistem navigasi dan keselamatan serta pelayanan di pelabuhan harus dilakukan. Begitu pula, program-program yang lebih spesifik, dalam bentuk pelatihan. Yang paling mendesak, tentunya,

melakukan latihan bersama di bidang Pencarian dan Penyelamatan (*Joint Search and Rescue*).

## Rujukan

1. "AS Tetap Komit Cari MH 370," *Republika*, 27 April 2014: 4.
2. Fackler, Martin. "Korean city left with 250 holes in its heart," *International New York Times*, Mei 2, 2014: 1 & 4.
3. "Tragedi Fery Sewol: Cuaca Buruk Hentikan Pencarian Korban," *Kompas*, 27 April 2014: 2.
4. "Korea Selatan Tahan 15 Awak Kapal Sewol," *Koran Tempo*, 27 April 2014: 4.
5. "Kelebihan Kargo Sebabkan Kapal Sewol Tenggelam," *Suara Pembaruan*, 7 Mei 2014: A 9.
6. Paddock, Richard C. "Hours of Confusion After Plane Vanished," *The Wall Street Journal*, May 2-4, 2014: 4.
7. "Presiden Korea Selatan Minta Maaf," *Koran Tempo*, 30 April 2014: 2.
8. Suyono, R.P. *Shipping, Pengangkutan Intermoda Ekspor Impor melalui Laut*, Jakarta: LPPM, 2007.
9. Teo, Esther and Lester Kong, "Southeast Asian tourism affected by MH370 saga," *the Jakarta Post*, April 22, 2014: 14.
10. Umar, Husseyn. *Hukum Maritim dan Masalah-masalah Pelayaran di Indonesia* (Volume 1,2,3), Jakarta: Sinar Harapan, 2001.
11. *United Nations Convention on the Law of the Sea*, Jakarta: Dewan Kelautan Indonesia, 2010.