

## KEAMANAN LAUT SULU-SULAWESI: KAJI ULANG KERJA SAMA TRILATERAL?

7

Rizki Roza

### Abstrak

*Insiden pembajakan dan penculikan kembali terjadi di perairan Laut Sulu-Sulawesi. Insiden terjadi setelah lebih dari setahun tidak terjadi serangan bajak laut di kawasan ini. Tidak seperti Selat Malaka, Laut Sulu-Sulawesi sebelumnya tidak banyak mendapat perhatian masyarakat internasional. Aksi bajak laut yang terjadi sepanjang tahun 2016 telah menempatkan perairan ini sebagai jalur pelayaran yang harus dihindari. Ketika di seluruh dunia serangan bajak laut mengalami penurunan signifikan sebagai hasil dari berbagai kerja sama antarnegara, Laut Sulu-Sulawesi justru tumbuh sebagai perairan yang paling berbahaya akibat banyaknya korban penculikan dan bahkan kematian. Bagi Indonesia, Laut Sulu-Sulawesi merupakan bagian penting dari jalur pelayaran ekspor/impor menuju Asia Timur dan Pasifik. Keamanan Laut Sulu-Sulawesi semakin berarti bagi Indonesia seiring meningkatnya kegiatan ekspor/impor dari Kawasan Timur Indonesia. Oleh karena itu, insiden yang baru saja terjadi semestinya menjadi peringatan keras bagi Indonesia. DPR perlu mendorong pemerintah untuk mengevaluasi upaya-upaya yang sudah dilakukan untuk mengamankan kawasan tersebut.*

### Pendahuluan

Kapal penangkap ikan asal Malaysia mengalami serangan bajak laut pada 11 September 2018 di sekitar perairan Laut Sulu-Sulawesi. Dua orang Warga Negara Indonesia (WNI) yang menjadi kru kapal tersebut diculik oleh pelaku serangan. Pelaku penyerangan membawa dua korbannya ke arah Tawi-Tawi. Para penculik meminta uang tebusan sebesar Rp14,3 miliar untuk pembebasan kedua korban tersebut, dan Pemerintah Indonesia telah

menyatakan tidak akan membayar tebusan. Ini merupakan laporan serangan penculikan pertama yang terjadi pada tahun 2018 di Laut Sulu-Sulawesi, setelah serangan terakhir pada Maret 2017.

Setelah lebih dari satu tahun tidak terjadi aksi pembajakan dan penculikan, insiden ini seharusnya menjadi peringatan bagi Indonesia dan negara pantai lainnya yang berbatasan dengan Laut Sulu-Sulawesi bahwa kawasan ini masih menyimpan potensi gangguan



keamanan pelayaran. Mengapa insiden ini perlu mendapat perhatian Indonesia? Apa yang perlu dilakukan untuk merespons kondisi ini? Tulisan ini ingin mengkaji permasalahan tersebut dengan terlebih dahulu menggambarkan ancaman pembajakan yang ada di Laut Sulu-Sulawesi dan kemudian menguraikan apa arti penting keamanan perairan ini bagi Indonesia dan juga bagi kawasan.

### Ancaman Bajak Laut di Laut Sulu-Sulawesi

Perairan Asia Tenggara, terutama Selat Malaka, sejak lama dikenal sebagai salah satu kawasan yang berbahaya untuk pelayaran niaga internasional akibat tingginya kejahatan terhadap kapal di kawasan ini. Sebanyak 41% dari seluruh insiden pembajakan dan perampokan bersenjata di laut dalam rentang waktu tahun 1995 hingga 2013 terjadi di perairan Asia Tenggara. Pada 2014, PBB menyatakan perairan Asia Tenggara sebagai perairan yang paling berbahaya. Keengganan melibatkan kekuatan lain dari luar kawasan memaksa *littoral states* untuk meningkatkan kerja sama di antara mereka, sehingga pada Oktober 2016 *International Maritime Bureau* (IMB) menyatakan bahwa serangan bajak laut di Selat Malaka telah menurun drastis.

Tidak hanya di Asia Tenggara, IMB melalui Laporan Tahunan 2016 menyatakan bahwa telah terjadi penurunan signifikan serangan terhadap kapal di seluruh dunia sepanjang tahun 2015, dan terus menurun hingga 2017. IMB bahkan menyebut jumlah serangan pada 2017 merupakan yang terendah selama 22 tahun terakhir. Hal lain yang menarik dari tren serangan yang

terlihat di laporan tersebut adalah bahwa perairan Laut Sulu-Sulawesi yang sebelumnya tidak banyak mendapat perhatian, kemudian dianggap sebagai perairan yang harus dihindari.

Kerawanan di Laut Sulu-Sulawesi kembali menempatkan kawasan Asia Tenggara sebagai kawasan yang paling berbahaya di dunia. Serangkaian insiden yang terjadi sepanjang tahun 2016 menjadikan Laut Sulu-Sulawesi jalur pelayaran yang paling ditakuti oleh kapal-kapal niaga. Diikuti perairan Nigeria dan India, Laut Sulu-Sulawesi merupakan kawasan yang paling rawan. Kondisi keamanan di kawasan ini mendorong ReCAAP ISC pada 21 September 2016 mengeluarkan pernyataan yang menyarankan agar seluruh kapal menghindari jalur tersebut.

Serangan-serangan di kawasan ini yang melibatkan penyanderaan dan permintaan uang tebusan juga merupakan tren baru bagi kawasan. Pada akhir 2016 IMB menyatakan, aksi pembajakan yang melibatkan penculikan berada pada titik tertinggi dalam 10 tahun terakhir. Angka penculikan pada tahun 2016 mencapai 62 orang, jauh lebih tinggi dari tahun 2015 yang hanya 19 orang dan 9 orang pada 2014. Sejak Maret 2016 hingga September 2018, serangan di Laut Sulu-Sulawesi telah melibatkan penculikan terhadap 63 ABK. 33 orang dari korban tersebut telah dibebaskan, 15 orang diselamatkan, dan 7 orang di antaranya dibunuh. Seluruh sandera akhirnya dapat dibebaskan pada September 2018. Serangan pada Januari 2017 yang mengakibatkan tewasnya nelayan menjadikan perairan ini semakin mengkhawatirkan. IMB kemudian

mengeluarkan peringatan agar pemilik kapal menghindari perairan ini dan memilih jalur lain yang lebih aman walaupun lebih jauh ([www.icc-ccs.org](http://www.icc-ccs.org)). Menurut Laporan ReCAAP 2017, penggunaan senjata dalam serangan yang terjadi di Asia pada 2017 meningkat dibanding periode 2013-2016.

Serangan terakhir di Laut Sulu-Sulawesi terjadi pada 23 Maret 2017 terhadap Super Shuttle Tug 1. Setelah itu, serangan di Laut Sulu-Sulawesi pada 2017 menunjukkan penurunan signifikan dibanding tahun sebelumnya yang mencapai 10 insiden. Antara Januari hingga September 2018, ReCAAP mencatat telah terjadi 64 serangan pembajakan dan perampokan bersenjata terhadap kapal di Asia, yang terdiri dari 3 serangan pembajakan dan 61 perampokan bersenjata terhadap kapal. Angka ini merupakan jumlah terendah untuk periode yang sama dalam sepuluh tahun terakhir. Meskipun demikian, jalur pelayaran Laut Sulu-Sulawesi masih dianggap rawan. Laporan upaya penyerangan pada 16 Februari 2018 terhadap kapal Kudos 1 dan laporan penyanderaan terhadap dua orang ABK asal Indonesia yang diculik dari kapal penangkap ikan pada 11 September 2018 seharusnya cukup menjadi peringatan bagi negara-negara pantai, Indonesia, Malaysia, dan Filipina bahwa Laut Sulu-Sulawesi masih menyimpan ancaman terhadap pelayaran yang melewati kawasan tersebut.

### **Arti Penting Keamanan Laut Sulu-Sulawesi**

Laut Sulu-Sulawesi memiliki arti penting bagi pelayaran perdagangan global. Melewati ALKI II menuju Asia Timur dan Pasifik,

dari Selat Lombok melewati Selat Makassar di antara Pulau Kalimantan dan Sulawesi ke Laut Sulu-Sulawesi dan terus ke Samudera Pasifik atau Laut China Selatan, kapal-kapal niaga internasional yang menggunakan jalur ini biasanya membawa batu bara dan komoditas lainnya ke China, Jepang, Korea Selatan, dan Filipina. Perairan Laut Sulu-Sulawesi memiliki arti penting tidak hanya bagi ketiga negara yang berbatasan langsung, tetapi juga bagi pelayaran niaga internasional. Diperkirakan setiap tahunnya lebih dari 100,000 kapal melewati Laut Sulu-Sulawesi membawa 55 juta metrik ton kargo dan 18 juta penumpang. Setiap tahunnya kargo yang lewat bernilai sekitar 40 miliar dollar, di antaranya 700-800 juta dollar berupa ekspor batu bara Indonesia ke Filipina.

Bagi Indonesia, nilai strategis Laut Sulu-Sulawesi meningkat seiring tumbuhnya kegiatan ekspor/impor dari Kawasan Timur Indonesia (KTI). Sampai dengan beberapa tahun lalu, ekspor/impor KTI harus melalui pelabuhan-pelabuhan utama di Jawa, terutama pelabuhan di Surabaya, Semarang, atau Jakarta. Pengembangan konektivitas maritim selama ini terpusat di kawasan barat Indonesia, sementara kawasan timur yang mencakup 50% wilayah Indonesia masih sangat tertinggal. Untuk mengejar ketertinggalan kawasan timur dan mempersempit ketimpangan kesejahteraan, pemerintah melakukan sejumlah upaya di antaranya melakukan revitalisasi pelabuhan-pelabuhan dan mendorong kegiatan ekspor langsung untuk memangkas biaya logistik. Dalam beberapa tahun terakhir pelayaran ekspor/impor dari KTI mengalami peningkatan signifikan, terutama sejak

diizinkan beberapa pelabuhan utama, di antaranya pelabuhan Pantoloan dan Makassar New Port untuk melakukan *direct call* (ekspor/impor langsung). Pelabuhan Makassar telah memulai *direct call* sejak Desember 2015 dengan tujuan Hongkong, yang kemudian berkembang hingga ke 45 negara tujuan. Pelabuhan Pantoloan, Palu, Sulawesi Tengah juga telah melakukan ekspor langsung ke Thailand sejak Maret 2017.

Ancaman serangan bajak laut di Laut Sulu-Sulawesi akan menjadi persoalan serius. Ancaman bajak laut secara tidak langsung akan memperbesar biaya yang harus dikeluarkan perusahaan pelayaran, misalnya beban biaya bahan bakar karena kapal harus berlayar dalam kecepatan tinggi di daerah yang rawan, beban biaya untuk menyewa pengawalan bersenjata dan perlengkapan keamanan lainnya, beban biaya asuransi, dan sebagainya. Ancaman bajak laut jika tidak dikelola dengan segera, dapat menimbulkan kerugian besar bagi perusahaan dan negara, mengancam nyawa para pelaut, bahkan dapat melumpuhkan aliran perdagangan global.

Selain itu, keterlibatan Abu Sayyaf Group (ASG) dalam sebagian besar serangan yang terjadi di Laut Sulu-Sulawesi juga menjadi perhatian masyarakat internasional. ASG sejak awal tahun 2000 telah melakukan beberapa kali penculikan wisatawan di resor Malaysia dan Filipina, serta menenggelamkan sebuah kapal ferry di Manila Bay pada Februari 2004 yang menyebabkan 116 orang meninggal dunia. Aksi tersebut menjadi cara kelompok ini mencari uang untuk mendanai kegiatannya. Deklarasi loyalitas terhadap ISIS

yang dilakukan kelompok ini pada 2014 meningkatkan kekhawatiran terhadap ancaman keamanan yang dapat ditimbulkan kelompok ini. Keberhasilan ASG mengumpulkan dana melalui aksi pembajakan dan penculikan di Laut Sulu-Sulawesi dikhawatirkan akan memperbesar dan memperkuat kelompok ini sehingga menjadi ancaman yang lebih luas bagi kawasan.

### Upaya Pemerintah Indonesia

*United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)* dalam pasal 101 memberi batasan terhadap *piracy* sebagai tindakan perampasan, pembajakan, dan penyanderaan suatu kapal di perairan internasional. Sedangkan serangan yang terjadi di laut teritorial suatu negara disebut sebagai *armed robbery against ship* yang diatur melalui Resolusi IMO (*International Maritime Organization*). Serangan di laut teritorial menjadi kewenangan penuh negara terkait dan penegakan hukum dilakukan sepenuhnya berdasarkan hukum nasional negara tersebut. Batasan-batasan ini sering dimanfaatkan pelaku kejahatan di laut untuk menghindari pengejaran aparat keamanan. Kapal perang dan penegak hukum asing hanya dapat melakukan pengejaran memasuki wilayah teritorial negara lain hanya jika diberikan izin oleh negara terkait. Hal ini pula yang menjadi salah satu tantangan dalam menghadapi ancaman serangan terhadap kapal di sekitar perairan Laut Sulu-Sulawesi. Pengamanan perairan Laut Sulu-Sulawesi hanya dapat dilakukan melalui kerja sama antar negara.

Serangan terhadap kapal yang meningkat di perairan Laut Sulu-Sulawesi sejak tahun 2015 telah mendorong Indonesia, Filipina,

dan Malaysia untuk bekerjasama. Memulai pertemuan pada Mei 2016, Indonesia, Malaysia dan Filipina sepakat bahwa ancaman perompakan di laut, penyanderaan, dan kejahatan transnasional lainnya dapat menurunkan kepercayaan perdagangan, perniagaan dan kepercayaan terhadap kawasan secara umum. Ketiga negara sepakat untuk membahas kerjasama pengamanan Laut Sulu-Sulawesi. Dalam kesepakatan yang disebut *Trilateral Cooperative Arrangement (TCA)*, ketiga negara berkomitmen untuk melakukan patroli bersama; meningkatkan koordinasi pemberian bantuan cepat bagi warga dan kapal yang berada dalam keadaan bahaya; meningkatkan pertukaran informasi dan intelijen; dan membentuk *hotline* komunikasi. Saat itu, Komisi I DPR RI mendesak pemerintah untuk segera menyusun *standar operating procedure (SOP)* untuk mengimplementasikan kesepakatan tersebut. Setelah dilanjutkan dengan beberapa perundingan lainnya, pada Juni 2017 ketiga negara secara resmi meluncurkan *Trilateral Maritime Patrol "Indomalphi"*, yang kemudian pada Oktober 2017 dilengkapi dengan kesepakatan untuk melakukan *Trilateral Air Patrol* di laut Sulu-Sulawesi.

Sampai dengan insiden pada September 2018, kerja sama Trilateral Indonesia, Malaysia dan Filipina ini bisa dianggap berhasil menekan jumlah serangan bajak laut di Laut Sulu-Sulawesi. Namun insiden pada September 2018 seharusnya menjadi peringatan keras bagi ketiga negara bahwa perairan Laut Sulu-Sulawesi masih menyimpan potensi ancaman bagi keamanan pelayaran. DPR RI perlu mendorong pemerintah untuk melakukan evaluasi terhadap kerja

sama yang telah dibangun, serta mempertimbangkan bentuk kerja sama lainnya yang melibatkan lebih banyak negara jika diperlukan.

## Penutup

Insiden penculikan terhadap WNI dari kapal perikanan Malaysia semestinya sudah cukup untuk menjadi peringatan bagi Indonesia, Malaysia, dan Filipina mengenai kerawanan perairan Laut Sulu-Sulawesi. Ketiga negara sebaiknya tidak berpuas diri dengan bentuk kerja sama yang telah mereka sepakati sejak tahun 2017. Ketidakamanan jalur pelayaran di Laut Sulu-Sulawesi dapat membuat upaya pemerintah Indonesia untuk mendorong pertumbuhan ekonomi Kawasan Timur Indonesia terganggu. Upaya pemerintah untuk meningkatkan kegiatan ekspor/ impor dan memangkas biaya logistik yang selama ini menjadi penyebab mahalannya harga barang di kawasan timur, akan menjadi sia-sia. DPR perlu mendorong pemerintah untuk segera mengevaluasi kembali implementasi kerja sama trilateral di Laut Sulu-Sulawesi. Pemerintah juga perlu melakukan kajian yang mendalam dan berhati-hati untuk melihat kemungkinan dikembangkannya kerja sama yang melibatkan lebih banyak negara.

## Referensi

- "Armed Pirates Abduct Two Crew Members in Sulu-Celebes Seas", <https://worldmaritimeneews.com/archives/260910/armed-pirates-abduct-two-crew-members-in-sulu-celebes-seas/>, diakses 15 Oktober 2018.
- "Kidnappings at Sea Hit 10-year High; Call to Avoid Sulu Sea", <https://www.straitstimes.com/asia/se->

asia/kidnappings-at-sea-hit-10-year-high-call-to-avoid-sulu-sea, diakses 15 Oktober 2018.

“Laut Sulu Perupakan Perairan ‘Paling Berbahaya’ di Dunia”, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-39451746>, diakses 15 Oktober 2018.

“Maritime Piracy and Armed Robbery Reaches 22-year Low, Says IMB Report”, <https://www.icc-ccs.org/index.php/1240-maritime-piracy-and-armed-robbery-reaches-22-year-low-says-imb-report>, diakses 15 Oktober 2018.

Prashanth Parameswaran, *Confronting Threats in the Sulu-Sulawesi Seas: Opportunities and Challenges*, <https://thediplomat.com/2016/06/confronting-threats-in-the-sulu-sulawesi-seas-opportunities-and-challenges/>, diakses 15 Oktober 2018.

“The Latest Threat to Asian Trade? Rampant Piracy in the Sulu Sea”, <https://www.cnbc.com/2016/11/22/forget-trump-china-sulu-sea-piracy-is-threat-to-asia-trade.html>, diakses 15 Oktober 2018.



Rizki Roza  
[rizki.roza@dpr.go.id](mailto:rizki.roza@dpr.go.id)

Rizki Roza, S.Ip., M.Si., menyelesaikan pendidikan S1 Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tahun 2003 dan pendidikan S2 Hubungan Internasional Universitas Indonesia pada tahun 2007. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda bidang Hubungan Internasional pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Confidence Building Measures dan Program nuklir Iran” (2010); “Konflik Laut China Selatan dan implikasinya terhadap modernisasi militer” (2013); dan “Kerjasama internasional dan Peran industri sipil dalam industri pertahanan” (2013).

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.