

Penegakan Hukum Terhadap Pembajakan di Laut Melalui Yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional (Suatu Upaya Menghapus Budaya Impunitas)

Oleh: Yordan Gunawan

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Ring Road Barat, Tamantirto, Kasihan, Yogyakarta, 55183
Phone: +62-274-387 656 #220, Fax: +62-274-387 646
Email: yordangunawan@umy.ac.id

ABSTRACT

*The international community, nowadays is facing the most serious problem of the piracy in the sea on a large scale than ever before. Today's piracy is destroying and disturbing the shipping industry worldwide with the modern way, the problem of piracy becomes increase day by day rather than to decrease. It is universally called as *hostis humani generis*. The piracy today is directed against victims from around the world, creates harms that are felt by the international community, and involves many of the same violation, as like as a murder and hostage-taking, that are used to commit the crimes within the jurisdiction of International Court of Justice (ICC). The main purpose of this paper is to describe the piracy in details which could be seen in some international laws concerning this problem as for UNCLOS 1982 and SUA Convention 1988. This paper also will elaborate how piracy could be called as a crime under international law, as well as the jurisdiction of the ICC. This permanent international judicial body is empowered to prosecute crimes of concern to the international community as a whole, in accordance with the Rome Statute 1998 and ICC is expected to fulfil the impunity as the biggest obstacle for countries to bring the pirates into the justice.*

Key Words: Pirates, International Criminal Court, Impunity

ABSTRAK

Masyarakat internasional saat ini sedang menghadapi masalah yang paling serius dari pembajakan di laut dalam skala besar daripada sebelumnya. Saat ini, pembajakan telah menghancurkan dan mengganggu proses pengiriman industri seluruh dunia, dan masalah pembajakan ini menjadi meningkat dari hari ke hari. Secara universal, pembajakan memang tergolong ke dalam *hostis humani generis* (musuh semua umat manusia). Saat ini pembajakan diarahkan terhadap korban dari seluruh dunia, menciptakan masalah dan bahaya yang dirasakan oleh masyarakat internasional, dan melibatkan banyak pelanggaran yang sejenis dengan tindak pidana dalam yurisdiksi dari Mahkamah Pidana Internasional (ICC), antara lain pembunuhan, penangkapan dan penyanderaan. Tujuan utama dari makalah ini adalah untuk menggambarkan pembajakan dalam perspektif hukum internasional terkait, antara lain: UNCLOS 1982 dan Konvensi SUA 1988. Makalah ini juga akan menjelaskan bagaimana pembajakan bisa disebut sebagai kejahatan di bawah

hukum internasional, serta yurisdiksi ICC. Sebagai lembaga yudisial permanen internasional, ICC memiliki kewenangan untuk mengadili kejahatan yang menjadi perhatian masyarakat internasional secara keseluruhan, sesuai dengan Statuta Roma 1998. Disamping itu, ICC juga diharapkan menghapus impunitas sebagai kendala terbesar bagi negara untuk membawa para bajak laut untuk ke muka pengadilan.

Key Words: *Pirates, International Criminal Court, Impunity*

I. Pendahuluan

Pembajakan di laut lepas dapat dikategorikan ke dalam kejahatan lintas batas negara. Pelaku pembajakan dapat melibatkan orang-orang dengan kewarganegaraan berbeda yang terorganisir, rapi dan dikendalikan dari negara mana saja, karena itu serangan terhadap kapal dapat terjadi dimana saja dan pelaku penyerangan bisa melarikan diri kemana saja.

Di era modern ini, bajak laut mempersenjatai diri dengan senapan dan peluncur roket dan berkeliaran di lautan dengan perahu ringan bermanuver kecepatan tinggi yang didukung oleh "kapal induk", yang memungkinkan untuk melancarkan serangan dari jarak hingga 500 mil laut (Chalk, 2008). Menurut Laporan dari Pusat Pelaporan Pembajakan Biro Maritim Internasional, dalam sembilan bulan pertama Oktober 2009, terdapat 114 kasus pembajakan kapal laut dengan jumlah sandera 661 anggota awak kapal, dua belas orang diculik dan menewaskan enam korban (International Maritim Bureau, 2009) .

Pembajakan memiliki efek negatif yang sangat dirasakan oleh masyarakat internasional secara keseluruhan, karena menghambat pengiriman bantuan asing dan memberikan kontribusi ketidakstabilan di negara-negara yang sudah berkembang dan tidak stabil, sebagai contoh Program Pangan Dunia PBB yang harus menghentikan pengiriman bantuan pangan ke Somalia tahun 2007 karena

adanya bahaya yang dialami dalam perjalanannya melewati perairan yang dipenuhi bajak laut.

Dampak terhadap keamanan kapal, awak kapal dan kargo yang melewati perairan internasional dan teritorial, masyarakat internasional secara keseluruhan telah menjadi bukti bahwa bajak laut yang berhasil dalam melakukan serangan kekerasan haruslah ditangkap, dituntut, dan dihukum (Laporan Nairobi, 2009). Sebagian besar negara memang menghindari tanggung jawab hukum mereka untuk mengadili para bajak laut yang tertangkap melakukan kejahatan di wilayah mereka atau terhadap kapal-kapal dan awak kapal. Alasan penolakan tersebut antara lain, dikarenakan untuk hukum nasional misalnya, hukum yang ada tidak memadai atau tidak ada pengaturan mengenai kriminalisasi tindakan yang dilakukan oleh para bajak laut (Laporan Nairobi, 2009).

Penelitian ini berkaitan dengan kegagalan masyarakat internasional untuk memastikan bahwa bajak laut dapat dibawa ke pengadilan dan diganjar dengan hukuman yang setimpal karena menyerang kapal dan awak berbagai negara yang melalui jalur-jalur laut lepas. Walaupun negara telah menerapkan berbagai langkah untuk mencegah dan menggagalkan serangan pembajakan -misalnya dengan membentuk patroli angkatan laut- namun tetap saja sulit melakukan tindakan hukum di wilayah perairan lepas.

Penuntutan pidana bagi bajak laut, bagaimanapun, bisa bermanfaat sebagai efek jera guna menghalangi dan mencegah serangan pembajakan di masa yang akan datang (Statuta Roma 1998). Pembajakan adalah kejahatan serius yang harus menjadi perhatian masyarakat internasional dan masyarakat internasional wajib memformulasikan solusi dan tindakan di bawah payung hukum internasional.

Penelitian ini juga mencoba untuk menggunakan kewenangan Mahkamah Pidana Internasional (*International Court of Justice*) -sebagai forum internasional terbaik- untuk mengakhiri budaya impunitas yang mempengaruhi proses hukum terhadap pembajakan.

Alasan untuk memasukkan pembajakan dalam yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional dapat dilihat secara teoritis sesuai dengan Statuta Roma 1998. Pembajakan adalah kejahatan serius, kejahatan (klasik) hukum kebiasaan internasional, dan kejahatan (asli) yurisdiksi universal (Kontorovich, 2004).

Bajak laut saat ini melibatkan banyak kekerasan dan tindakan-kejam seperti pembunuhan, penculikan, dan penyanderaan yang sama persis dengan kejahatan yang digunakan untuk melakukan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan dan perang, dimana kesemuanya berada di bawah yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional. Apalagi, pembajakan adalah kejahatan sebenarnya dapat diselesaikan dengan otoritas negara yang menandatangani kesepakatan pembentukan Mahkamah Pidana Internasional, dimana Mahkamah Pidana Internasional hanya memperoleh yurisdiksi atas kejahatan jika negara yang dinyatakan memiliki yurisdiksi tidak mau (*unwilling*) atau tidak mampu (*unable*) untuk mengadili kejahatan (Pasal 17, Statuta Roma 1998).

Mahkamah Pidana Internasional dapat mengisi kesenjangan impunitas atas kejahatan yang sudah jelas yurisdiksinya, termasuk juga dapat mengisi kesenjangan impunitas bagi pembajakan. selanjutnya, Mahkamah Pidana Internasional telah memiliki infrastruktur yang lengkap dan dapat dengan mudah diadaptasi untuk mengatasi pembajakan, termasuk dengan mendirikan perwakilan-perwakilan Mahkamah Pidana Internasional melalui protokol opsional (Statuta Roma 1998).

Berdasarkan uraian tersebut, beberapa permasalahan pokok yang muncul adalah sebagai berikut:

1. Mengapa kasus pembajakan lebih tepat dimasukkan kedalam yurisdiksi Pengadilan Pidana Internasional (*International Criminal Court*) yang merupakan solusi internasional terbaik dalam menyelesaikan kasus pembajakan?
2. Bagaimanakah menggunakan yurisdiksi Pengadilan Pidana Internasional (*International Criminal Court*) dalam menyelesaikan kasus bajak laut?

II. Metode Penelitian

a. Tipe dan Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan *Statute Approach* (Pendekatan Undang-Undang) dan *Case Approach* (Pendekatan Kasus). Sedangkan apabila ditinjau dari metodenya, penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif kualitatif. (Soekanto dan Mamudji, 1994: 10).

Bahan Hukum yang digunakan yaitu norma ataupun kaidah dasar hukum internasional dan peraturan perundang-undangan serta konvensi-konvensi internasional yang memiliki kekuatan mengikat secara yuridis seperti *United Nation Convention on the Law of the Sea 1982*, *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation 1988*, *Rome Statute* dan lain sebagainya;

b. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan teknik pengumpulan data dengan studi pustaka (*Library Research*). Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan cara membaca, mengkaji, dan membuat catatan dari buku-

buku, peraturan Perundang-Undangan, dokumen serta tulisan-tulisan yang berhubungan dengan masalah yang menjadi obyek penelitian.

c. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah analisis logis, sistematis, dan yuridis.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Definisi Bajak Laut dan Mahkamah Pidana Internasional

Pembajakan, menurut hukum internasional, adalah kejahatan tertua yang masuk ke dalam yurisdiksi universal (Guilfoyle, 2008; 607). Selama berabad-abad, banyak negara telah bersepakat untuk menganggap bajak laut menjadi *hostis humani generis* (musuh seluruh umat manusia), sehingga setiap negara dapat menggunakan hukum-hukum domestiknya sendiri untuk mencoba untuk menghukum mereka yang melakukan pembajakan, terlepas dari kebangsaan bajak laut atau di mana tindakan pembajakan berlangsung. (<http://www.iccccs.org.uk>).

UNCLOS 1982 pasal 101 mendefinisikan pembajakan sebagai:

- a. *Setiap tindakan kekerasan atau penahanan illegal, atau setiap tindakan penyusutan, berkomitmen untuk kepentingan pribadi oleh awak atau penumpang kapal pribadi atau pesawat pribadi, yang ditujukan:*
 1. *Pada laut lepas, terhadap kapal lain atau pesawat udara, atau terhadap orang atau barang di kapal atau pesawat udara;*
 2. *Terhadap pesawat, kapal, orang atau barang di suatu tempat di luar yurisdiksi Negara manapun*
- b. *Setiap tindakan partisipasi sukarela dalam pengoprasian kapal atau pesawat udara dengan pengetahuan tentang fakta membuatnya menjadi kapal bajak laut atau pesawat udara;*
- c. *Setiap tindakan menghasut atau sengaja memfasilitasi tindakan yang diuraikan dalam sub bab (a) atau (b). (Mauna, 2000; 230)*

Pembajakan merupakan kejahatan yang dilakukan dengan cara kekerasan, maka yang dilakukan seharusnya bukan lagi negosiasi ataupun dialog atau bahkan dengan menggunakan uang tebusan. Upaya-upaya yang telah disebutkan ini, pada dasarnya tidak akan menyelesaikan persoalan secara menyeluruh karena tidak memberikan efek jera sedikitpun terhadap para perompak itu. Bahkan yang terjadi sebaliknya, dengan adanya uang tebusan justru akan semakin membuat para perompak itu berjaya dan akan mengulangi perbuatan mereka lagi. Hingga diperlukan usaha yang lebih komprehensif untuk menyelesaikan masalah pembajakan ini, salah satunya yaitu dengan menggunakan otoritas Mahkamah Pidana Internasional.

Sebenarnya, hukum kebiasaan internasional tidak memberikan definisi yang disepakati untuk apa yang disebut sebagai tindakan yang merupakan kejahatan internasional pembajakan (Garmon, 2003: 260). Namun, saat ini ada dua perjanjian internasional, yang setidaknya dari sebagian isinya mengatur tindakan pembajakan dalam negeri. Perjanjian tersebut pertama adalah Konvensi Hukum Laut Perserikatan Bangsa-bangsa (*United Nation Convention on the Law of the Sea/UNCLOS*) - sebuah perjanjian dengan beberapa 160 negara yang secara khusus mendefinisikan pembajakan (Hamid, 2011: 317).

Yang kedua adalah konvensi untuk Pemberantasan Tindakan Melawan Hukum Terhadap Keselamatan Navigasi Maritim (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation/Konvensi SUA*) – yang telah disepakati oleh 156 negara dan dirancang guna menanggapi insiden Achille Lauro ketika teroris Palestina

membajak sebuah kapal pesiar Italia, Konvensi SUA meliputi pembajakan kapal yang bermotif politik (Jan, 2008: 274).

Sementara itu Mahkamah Pidana Internasional (ICC) yang dibentuk pada 2002 sebagai sebuah pengadilan permanen untuk menuntut individual untuk genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, dan kejahatan perang, sebagaimana didefinisikan oleh beberapa persetujuan internasional, terutama *Rome Statute of the International Criminal Court*. Mahkamah Pidana Internasional dirancang untuk membantu sistem yudisial nasional yang telah ada, namun pengadilan ini dapat melaksanakan yurisdiksinya bila pengadilan negara tidak mau atau tidak mampu untuk menginvestigasi atau menuntut kejahatan seperti di atas, dan menjadi "pengadilan dan upaya terakhir", meninggalkan kewajiban utama untuk menjalankan yurisdiksi terhadap kriminal tertuduh kepada negara individual (Schabas, 2011: 69-146).

Alasan untuk memasukkan pembajakan dalam yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional, secara teori sebenarnya, pembajakan akan termasuk ke dalam dalam mandat Mahkamah Pidana Internasional, yang memberikan yurisdiksi atas kejahatan serius yang menjadi perhatian masyarakat internasional. Pembajakan adalah kejahatan serius, dan merupakan kejahatan klasik hukum kebiasaan internasional dan kejahatan asli yurisdiksi universal (Schabas, 2011: 86). Kenyataannya adalah bahwa pembajakan modern melibatkan banyak kekerasan dan tindakan-kejam seperti pembunuhan, penculikan, dan penyanderaan yang sama- kejahatan yang digunakan untuk melakukan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, dan perang dimana

saat ini memiliki yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional (Schabas, 2011: 99-146).

Apalagi, seperti kejahatan lain yang termasuk dalam yurisdiksi pengadilan, pembajakan adalah kejahatan yang cocok untuk melengkapi rezim yang dimanfaatkan oleh perjanjian Mahkamah Pidana Internasional, dimana Mahkamah Pidana Internasional hanya memperoleh yurisdiksi atas kejahatan jika negara yang dinyatakan akan memiliki yurisdiksi atas hal itu tidak mau atau tidak mampu untuk mengadili kejahatan.

Para ahli, seperti Bernard Sanga dan Antonio Cassese berpendapat bahwa pembajakan adalah kejahatan serius yang mempengaruhi masyarakat internasional dan pada saat ini sedang menyelidiki solusi hukum internasional yang matang untuk dipertimbangkan. Penelitian ini berusaha untuk menunjukkan bahwa Mahkamah Pidana Internasional (*International Criminal Court*) adalah forum internasional terbaik untuk mengakhiri budaya impunitas yang mengelilingi pelanggaran pembajakan.

B. Budaya Impunitas: Keengganan Menuntut Pembajak

Meskipun beberapa serangan mungkin telah digagalkan karena usaha bersama masyarakat internasional untuk memerangi pembajakan, beberapa dari bajak laut sedang dituntut meskipun adanya yurisdiksi universal dan perjanjian internasional yang dibahas di atas (Pilkington, 2009). Negara-negara di dunia telah menggunakan yurisdiksi universal sebagai dasar untuk menuntut tindakan pembajakan dengan menggunakan UNCLOS dan

Konvensi SUA, meskipun sebenarnya yurisdiksi tersebut telah ada selama ratusan tahun.

Banyak negara bahkan telah menandatangani, namun tidak meratifikasi ketentuan-ketentuan kedua konvensi di atas ke dalam hukum nasional (Chalk, 2009). Dengan tidak meratifikasi Konvensi tersebut, maka negara tersebut juga tidak bisa melakukan membuat aturan legislasi nasional, karena memang ratifikasi hanyalah sebuah *Political Act with legally consequences*, hingga tidak bisa dianggap sebagai sebuah kewajiban. Disamping kegagalan untuk memasukkan ketentuan-ketentuan kedua perjanjian hukum laut (UNCLOS dan SUA), beberapa negara bahkan tidak memiliki undang-undang nasional yang mengkriminalisasikan pembajakan (Chalk, 2009 : 13).

Alih-alih membawa bajak laut ke pengadilan, budaya impunitas atau kekebalan hukum telah membuat bajak laut yang ditangkap dibebaskan dan diizinkan melanjutkan kegiatan ilegal. Pada bulan September 2008, sebuah kapal perang Denmark menangkap sepuluh perompak bersenjata di perairan Somalia, tetapi kemudian justru melepaskan para pembajak di pantai Somalia, tanpa alasan yang pasti.

Berkaitan dengan usaha untuk membawa bajak laut ke pengadilan dan menjalani proses hukum, beberapa negara sedang meningkatkan penuntutan terhadap kelompok-kelompok yang dicurigai sebagai bajak laut. Menurut satu laporan, antara Agustus 2008 dan September 2009, sebanyak 343 yang diduga bajak laut ditangkap oleh pasukan angkatan laut dan dilucuti

dan dirilis, sementara hanya yang 212 dikirim ke “pengadilan tertentu” untuk dituntut (Ungoed, 2009).

Jika negara-negara di dunia tidak bersedia dan tidak mampu mengadili para bajak laut yang ditahan, maka budaya impunitas tidak bisa berakhir dan secara otomatis menjadi preseden buruk bagi penegakan hukum internasional. Disamping itu, bajak laut seolah-olah sangat mengerti bahwa bahkan jikalau tertangkap dalam melakukan tindak kriminal, para pembajak tidak akan dihukum bahkan mungkin dibebaskan dan diizinkan untuk melanjutkan dengan perilaku mereka yang sangat mengganggu dan sarat dengan kekerasan.

Secara khusus, bagaimanapun ketiadaan undang-undang nasional yang memadai saja tidak dapat menjelaskan keengganan negara untuk membantu mengakhiri kekebalan hukum atas pembajakan, karena banyak bangsa tidak mencoba menggunakan hukum yang ada maupun mengadopsi undang-undang domestik dan peraturan internasional guna mengkriminalisasi perilaku yang pembajakan.

Beberapa wilayah negara bagian atau negara yang warga negaranya yang melakukan serangan bajak laut, baik negara “gagal” dan atau kurangnya kapasitas kelembagaan untuk membawa bajak laut ke pengadilan telah membuat hal yang sangat memberatkan serta dianggap tidak realistis baik secara finansial maupun kelembagaan di negara-negara yang akan melakukan beban penuntutan (Kraska, 2009).

Walaupun banyak negara yang mungkin menjadi korban langsung dari insiden pembajakan dan memiliki keinginan membawa para bajak laut ke

pengadilan, di luar kesulitan dan biaya yang terkait dengan penuntutan, ada bukti bahwa banyak negara -terutama negara-negara barat -yang menghindari kewajiban mereka untuk menuntut bajak laut karena takut bahwa, jika terbukti bersalah, bajak laut maka akan mencari suaka politik bagi mereka dan keluarga mereka di negara tersebut.

C. Kewenangan Historis Mahkamah Pidana Internasional untuk Mengadili Kasus Pembajakan

Secara historis, negara telah diberikan kewenangan untuk menindak pelanggaran hukum pidana internasional dengan menggunakan dua pendekatan: (1) secara domestik dan menggunakan hukum internasional di tingkat nasional dan penggunaan hukum internasional menggunakan pengadilan supranasional atau tribunal khusus, seperti Mahkamah Pidana Internasional.

Menurut Profesor Antonio Cassese, bagaimanapun, banyak sarjana hukum berpendapat bahwa forum terbaik untuk penuntutan peradilan tindak pidana adalah pengadilan nasional, bukan pengadilan supranasional (Cassese, 2009). Ada dua alasan utama untuk kesimpulan ini; Pertama, pengadilan nasional merupakan pengadilan terdekat dengan lokasi di mana tindak pidana tersebut dilakukan. Oleh karena itu, lokasi pengadilan juga harus dekat dengan bukti yang diperlukan untuk mengadili pelanggaran: yaitu, terdakwa, korban, saksi, dan bukti fisik (Burke-White, 2003).

Selain itu, kedekatan dengan lokasi pelanggaran berarti proses sidang akan dilangsungkan dalam bahasa terdakwa dan penasihat hukumnyapun

wajib memahami, dan memungkinkan terdakwa -jika terbukti bersalah- untuk melayani hukuman di negaranya sendiri, agar tetap dapat berdekatan dengan keluarga (Cassese, 2009: 123).

Pengadilan nasional juga harus dekat dengan masyarakat yang nilai-nilai dan aturan yang dilanggar sebagai akibat dari kejahatan yang dilakukan. Sebuah pengadilan lokal mungkin lebih mampu menyelesaikan dan memberikan keadilan kepada masyarakat yang telah menderita dan mengalami kerugian dari kejahatan yang dilakukan (Cassese, 2009: 123).

Kedua, melanjutkan melalui pengadilan nasional sering dianggap lebih murah daripada mengadili tindak pidana melalui proses di pengadilan supranasional/internasional, yaitu jikalau berhubungan dengan jenis pelanggaran, saksi dan bukti.

Namun demikian, pengadilan nasional tetaplah memiliki kelemahan-kelemahan yang lebih banyak dalam menyelesaikan masalah pembajakan ini. Pertama, pengadilan nasional mungkin tidak memiliki kapasitas hukum yang cukup atau keahlian untuk mengadili kejahatan berat yang menjadi perhatian internasional (Cassese, 2009: 124). Sebagai contoh, beberapa negara tidak memiliki ketentuan legislasi yang tepat untuk menutup jenis kriminalitas bajak laut. Bahkan jika mereka lakukan, hal-hal masalah mungkin terlalu rumit untuk diproses oleh para penegak hukum pengadilan nasional, dalam hal ini polisi, jaksa, dan hakim-baik, karena jenis kejahatan yang dilakukan adalah kejahatan yang melibatkan orang dan bukti dari lebih dari satu negara (Cassese, 2009: 124).

Kedua, sulit bagi pengadilan nasional untuk menjunjung tinggi azas keadilan melalui suatu cara yang tidak bias dan adil (Cassese, 2009: 124). Setiap negara memiliki cara-cara yang signifikan dalam setiap penuntutan mengenai warga negara sendiri. Pengadilan nasional mungkin tidak memiliki aturan prosedur pengadilan di negaranya untuk cukup melindungi hak asasi terdakwa.

Kegagalan di tingkat nasional ini menjelaskan ketergantungan masyarakat internasional yang semakin meningkat pada pengadilan internasional sebagai forum untuk mengadili kejahatan internasional yang serius (Williams, 2002).

D. Menyeimbangkan Fungsi Pengadilan Pidana Internasional dengan Otoritas untuk mengadili Kasus Pembajakan

1. Kedekatan Fisik dari Pengadilan untuk Pelanggaran Pembajakan

Dalam kasus pembajakan, pengadilan nasional lebih memiliki kedekatan secara fisik dengan pelanggaran dan bukti yang diperlukan untuk melakukan penuntutan. Serangan bajak laut biasanya melibatkan pelaku, korban, dan saksi dari berbagai negara. Selanjutnya, kejahatan biasanya terjadi di perairan yang terletak ribuan kilometer dari negara yang secara langsung dirugikan oleh serangan-misalnya, warga negara yang menjadi korban serangan baik karena mereka memiliki kapal atau sebagian muatannya, atau karena mereka adalah awak kapal (Laporan *United Nations Office on Drugs and Crime*, 2009).

Penuntutan terhadap kasus pembajakan di sebuah pengadilan di New York, yang menyeret pelaku penyerangan yang terjadi terhadap kapal berbendera komersial Amerika Serikat, MV Maersk Alabama, di perairan berlokasi dekat Somalia oleh bajak laut Somalia, termasuk terdakwa, Abdul Wali-i-Musi (Pilkington, 2009). Dengan demikian, kasus ini berjalan jauh dari negara asal terdakwa, bukti-bukti dan saksi harus dibawa ke New York, dan jika terbukti bersalah, terdakwa akan menjalani hukuman di Amerika Serikat.

Selanjutnya, meskipun Somalia terletak dekat dengan lokasi pelanggaran pembajakan, persidangan terhadap pembajakan di pengadilan Somalia saat ini tidak memiliki sarana yang cukup layak untuk membawa bajak laut ke pengadilan. Somalia pada dasarnya adalah sebuah negara yang gagal di tengah konflik internal yang telah berlangsung selama hampir dua dasawarsa (Resolusi Dewan Keamanan PBB 1851, 2008).

Pembajakan adalah sesuatu yang unik karena mungkin dianggap kurang penting untuk mengadili pembajakan di pengadilan nasional daripada kejahatan internasional lainnya. Tidak seperti kejahatan internasional lainnya, layaknya genosida, yang diarahkan terhadap satu etnis tertentu atau masyarakat-pembajakan serangan diarahkan terhadap berbagai bangsa dan korban. Oleh karena itulah serangan bajak laut terhadap manusia dan harta benda semua bangsa pada Tahun 1844 di Amerika Serikat, dianggap oleh Amerika Serikat sebagai musuh dari semua umat manusia dimana negara-negara bisa melaksanakan yurisdiksi universal (Adhel, 1844).

Dengan demikian, pembajakan tidak hanya melibatkan satu bangsa, melainkan masyarakat internasional. Namun, bukan hanya karena korban berasal dari banyak bangsa, tetapi juga karena pembajakan mengancam keselamatan dan keamanan perdagangan internasional, pengiriman bantuan kemanusiaan, stabilitas bangsa, dan lingkungan. Oleh karena itu, pembajakan adalah jenis kejahatan dimana pengadilan pidana internasional (Mahkamah Pidana Internasional) bisa memberikan hukuman atas nama masyarakat dunia. (Dutton, 2009)

Meskipun Mahkamah Pidana Internasional memiliki kewenangan untuk mengadili kasus-kasus pembajakan, namun tidak terletak dekat dengan tempat terjadinya pelanggaran yang menjadi kelemahan sebagian besar pengadilan nasional untuk bisa menuntut pelanggaran pembajakan.

Bahkan, salah satu alasan mengapa negara hampir selalu menolak untuk mengadili tersangka bajak laut di pengadilan-pengadilan nasional mereka adalah justru karena tindak pidana yang melibatkan begitu banyak negara yang berbeda dan terjadi begitu jauh (Adhel, 1844). Sebuah pengadilan internasional bisa mengisi kesenjangan impunitas dan mampu memberikan penilaian tentang bajak laut yang diduga korban termasuk komunitas seluruh dunia.

2. Biaya untuk Mengadili Pelanggaran Pembajakan

Penuntutan tindak pidana pembajakan di pengadilan internasional memerlukan biaya mahal, karena sifat internasional pelanggaran pembajakan, namun salah satu alasan utama negara tidak menuntut kejahatan pembajakan

dalam negeri bahkan ketika warga negara mereka secara langsung terpengaruh oleh serangan adalah karena juga biaya keuangan yang harus dikeluarkan untuk melakukan penuntutan (Kraska, 2009).

Dalam banyak kasus, negara-negara yang mengalami pembajakan harus mengangkut terdakwa jarak yang jauh, biaya penjara saat menunggu sidang, membayar pengacara dan penterjemah, dan membayar untuk membawa saksi ke lokasi persidangan. Kenya merupakan kasus yang sangat baik di banyak wilayah yang kerap terjadi pelanggaran pembajakan. Namun, korban dan saksi dari seluruh dunia masih perlu dihadirkan ke sana untuk muncul di pengadilan, dan penterjemah perlu disediakan. Selain itu, pemerintah juga harus mampu menyediakan pengacara untuk terdakwa yang tidak dinyatakan berhak untuk mendapatkan nasihat hukum dari pengacara negara (Sanga, 2009).

Menurut beberapa laporan, Kenya telah menerima sekitar 2,4 juta Dolar Amerika pada dana untuk mengadili kasus-kasus bajak laut (Sanga, 2009). Namun demikian, pemerintah Kenya telah menyatakan bahwa mereka membutuhkan jutaan dana tambahan untuk membantu mereka membangun kapasitas untuk mengadili sekitar seratus bajak laut yang telah tertangkap (Sanga, 2009). Walaupun, terhitung sejak Oktober 2009, hanya sepuluh bajak laut bisa diadili dan dihukum oleh pengadilan Kenya (Sanga, 2009).

Sebagai bahan perbandingan, Anggaran Mahkamah Pidana Internasional untuk tahun 2010 adalah sekitar 140.000.000,- Dolar Amerika, dengan lebih dari 700 staf yang mengurus administrasi (2010 ICC Proposed Budget). Dengan dana tersebut, jaksa Mahkamah Pidana Internasional

melakukan perjalanan ke seluruh dunia untuk menyelidiki kasus-kasus sulit dan signifikan yang melibatkan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, dan kejahatan perang, dan pengadilan dapat menyewa penerjemah dan menyediakan dana untuk perjalanan saksi (*2010 ICC Proposed Budget*).

Jika 140.000.000,- Dolar adalah dana yang digunakan untuk mengoperasikan pengadilan dengan 700 orang yang berdedikasi untuk penanganan penyelidikan dan penuntutan dari berbagai kejahatan internasional, maka dimungkinkan untuk mendanai sebuah ruang pembajakan khusus yang terdiri dari hanya dua puluh anggota staf dan untuk sebagian kecil anggaran.

Jika dikalkulasi bahwa 20 anggota staf hanya 1/35 dari staf saat ini digunakan untuk mengoperasikan Mahkamah Pidana Internasional pada anggaran 140.000.000 Dolar per tahun, maka bukan tidak mungkin untuk mengoperasikan pengadilan pembajakan khusus bisa dilakukan dengan dana sebesar lebih kurang dari 4 juta Dolar juta per tahun.

3. Kapasitas dan Keahlian Penegak Hukum dan Pengadilan

Dalam kasus kejahatan internasional, mekanisme penegakan supranasional cenderung memiliki kapasitas hukum yang lebih besar, sumber daya peradilan, dan keahlian dari pengadilan nasional akan banyak, terutama yang berada di wilayah di mana kejahatan internasional terjadi.

Sebagai contoh, sebuah pengadilan internasional mungkin memiliki definisi hukum yang lebih tepat dari pembajakan, karena setiap pemberian kewenangan kepada pengadilan pidana internasional untuk mengadili kasus-

kasus pembajakan tentu harus mencakup definisi tindak pidana pembajakan di bawah yurisdiksinya. Selain itu, tenaga administrasi, jaksa, dan hakim bisa dipilih berdasarkan kompetensi dan keahlian dalam menangani jenis pelanggaran termasuk pembajakan.

Sebaliknya, pengadilan nasional banyak yang akan memiliki yurisdiksi atas kasus pembajakan secara signifikan kurang dalam kapasitas hukum, sumber daya peradilan, dan keahlian. Banyak negara tidak memiliki undang-undang yang akan mengizinkan mereka untuk melakukan penindakan secara pidana pada pembajakan, baik karena mereka tidak memasukkan ketentuan UNCLOS atau Konvensi SUA, atau karena mereka tidak memiliki hukum domestik yang memasukan pembajakan sebagai kejahatan pidana (Laporan Nairobi, 2009).

Selain itu, banyak negara seperti Somalia, yang terletak di wilayah rawan pembajakan akan mungkin dapat diperlengkapi untuk mengadili kasus-kasus pembajakan. Bahkan jika Negara gagal tersebut tidak memiliki stabilitas, lembaga, atau personil untuk memungkinkan mereka untuk menyelidiki dan adil memutus hal-hal seperti hal-hal yang berkaitan dengan pembajakan (Kraska, 2009).

Lebih jauh, bahkan dengan bantuan komunitas internasional, negara-negara di kawasan Afrika akan mengalami kesulitan memberikan kapasitas hukum dan keahlian untuk mengadili kasus-kasus pembajakan. Pengalaman Kenya menunjukkan bahwa meskipun jumlah yang signifikan sudah disediakan untuk Kenya oleh Eropa dan Amerika Serikat untuk mengadili kasus-kasus pembajakan, pemerintah Kenya menunjukkan mereka tidak

memiliki kapasitas hukum atau sumber daya untuk secepatnya mengadili sekitar seratus bajak laut yang dalam tahanan (Laporan UNODC, 2009).

E. Alasan Teoritis dan Praktis untuk Memasukan Pembajakan di Laut dalam Yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional

1. Pembajakan adalah Kejahatan Serius yang Menjadi Perhatian Masyarakat Internasional

Untuk membantu menutup kesenjangan impunitas bagi pelanggaran pembajakan, penelitian ini mengusulkan agar pembajakan dalam di laut dimasukkan yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional. Mahkamah Pidana Internasional muncul pada tahun 2002, ketika sejumlah negara meratifikasi Statuta Roma, sehingga telah mencukupi untuk mendirikan sebuah pengadilan kriminal.

Ada banyak alasan-alasan teoritis dan praktis untuk memasukkan pembajakan dalam yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional. Pembajakan, seperti kejahatan lain telah tercakup oleh perjanjian Mahkamah Pidana Internasional, adalah kejahatan serius yang menjadi perhatian masyarakat internasional secara keseluruhan.

Pembajakan adalah kejahatan pertama yang dianggap melanggar yurisdiksi universal, baik karena kejahatan keji dan serangan pembajakan dan juga karena pembajakan sifatnya merugikan masyarakat dunia secara keseluruhan. Memang, serangan bajak laut terjadi di seluruh dunia, dan korban serangan sama-sama beragam. (Schabas, 2011: 231).

Selain itu, pembajakan mengganggu perdagangan internasional, yang sebagian besar melewati jalur berbagai perairan dunia, dan bahkan menciptakan risiko bencana lingkungan besar internasional. Pembajakan juga mengganggu bantuan asing, menyebabkan ketidakstabilan di negara-negara yang sudah miskin dan tidak stabil.

Meskipun serangan bajak laut tidak dapat dibandingkan dengan genosida yang melibatkan pembunuhan massal ratusan atau ribuan orang, yang dimasukkan dalam yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional, namun Mahkamah Pidana Internasional juga tidak bisa melepas misi utamanya untuk mengakhiri impunitas kejahatan yang paling serius mendapatkan perhatian masyarakat internasional, termasuk pembajakan.

Serangan bajak laut ditandai dengan meningkatnya kekejaman dan kekerasan yang tentunya tidak akan berhenti sampai bajak laut dibawa ke pengadilan. Bahkan, bajak laut melakukan beberapa tindakan yang termasuk dalam definisi tindakan yang dapat merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan saat dilakukan sebagai bagian dari serangan terhadap penduduk sipil: yaitu, pembunuhan, penyiksaan, dan pemerkosaan.

Richard Goldstone, Jaksa Mahkamah Pidana Internasional telah menyatakan bahwa fokus investigasi nya ada pada "orang-orang yang paling memikul tanggung jawab" atau dalang dari kegiatan kriminal. Bahkan jika dalang pembajakan bersembunyi di pantai, namun dengan tetap melakukan kejahatan "tingkat rendah" yang dilakukan oleh para anak buahnya, membawa dalang bajak laut ke pengadilan harus tetap menjadi prioritas,

karena mereka telah melakukan kejahatan serius kejahatan internasional. (Cassese, 2009: 135).

Memang, yang disebut kejahatan "tingkat rendah" dari bajak laut adalah mereka yang mengancam warga sipil tak berdosa dan menahan mereka sebagai sandera di bawah todongan senjata dengan imbalan sebagian dari pembayaran uang tebusan. Dalam hal apapun, penuntutan bajak laut di tingkat yang lebih rendah adalah jalan untuk mendapatkan bukti yang diperlukan untuk menuntut dalang dari kegiatan kriminal. Terutama, pengadilan kriminal internasional *ad hoc* untuk bekas Yugoslavia dan Rwanda memiliki keduanya dituntut pelaku tingkat bawah untuk tepatnya alasan-alasan.

2. Menegakkan Yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional dalam Pembajakan di Laut, karena Ketidakmampuan dan Ketidakbersediaan Yurisdiksi Pengadilan Nasional

Sebagaimana diketahui, prinsip dasar penegakan hukum internasional, termasuk penegakan hukum oleh Mahkamah Pidana Internasional adalah mendahulukan yurisdiksi nasional, dan yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional hanyalah berlaku sebagai pelengkap (komplementer), jikalau terjadi ‘*unable*’ (ketidakmampuan) dan ‘*unwilling*’ (ketidakmauan) dari yurisdiksi pengadilan nasional

Rezim komplementer atau pelengkap yang seringkali digunakan oleh Mahkamah Pidana Internasional juga cocok untuk pelanggaran pembajakan. Di bawah rezim komplementer ini, Mahkamah Pidana Internasional dapat

melaksanakan yurisdiksi dimana bangsa yang memiliki yurisdiksi atas pelanggaran adalah "mau atau tidak sungguh-sungguh untuk melaksanakan penyidikan atau penuntutan".

Berdasarkan Statuta Roma, "keengganan" termasuk contoh-contoh dimana proses nasional adalah tidak sesuai dengan maksud dan tujuan untuk membawa orang itu ke pengadilan, baik karena proses tersebut tidak dapat dibenarkan tertunda atau tidak dilakukan secara independen atau tidak memihak. Ide di balik ketentuan termasuk "keengganan" itu untuk mencegah kemungkinan penuntutan palsu dan bertujuan melindungi pelaku melalui partisipasi pemerintah, dan atau keterlibatan dengan pelanggaran (Schabas, 2011: 420).

"Ketidakmampuan" sebuah bangsa untuk mengadili termasuk kasus di mana, karena tidak kuatnya atau tidak tersedianya sistem nasional yuridis, hingga negara pun tidak dapat memperoleh bukti kesaksian terdakwa, atau tidak mampu melaksanakan proses. Dengan demikian, negara mungkin didorong untuk, menuntut pelanggaran secara nasional, tetapi rezim komplementer Mahkamah Pidana Internasional menyediakan forum lain di mana pelaku bisa dibawa ke pengadilan jikalau, yurisdiksi nasional, baik mau atau tidak mampu "memerangi" impunitas.

Mahkamah Pidana Internasional bisa menerima alasan-alasan bahwa negara-negara yang menolak untuk mengadili sebenarnya disebabkan karena berbagai alasan: antara lain karena biaya dan risiko yang terkait dengan penuntutan serta stabilitas atau sumber daya hukum.

Ketakutan banyak negara untuk menanggung biaya saksi dan atau klaim suaka merupakan "keengganan" yang sebenarnya hanyalah hanya suatu bentuk "ketidakmampuan", bahkan negara-negara kaya pun (mungkin) tidak memiliki sumber daya yang cukup untuk menanggung beban penuntutan yang mahal.

Namun, memang keengganan harus dinilai dengan standar yang mengakui "kesulitan yang sebenarnya" yang terkait dengan ketidakmampuan negara, termasuk menanggung beban untuk mengadili kasus pembajakan. Hingga dengan menggunakan rezim komplementer Mahkamah Pidana Internasional itu akan memungkinkan negara untuk terus menuntut kasus-kasus pembajakan.

IV. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Pembajakan yang merupakan kejahatan yang melibatkan kekerasan sebenarnya telah diatur dalam Konvensi SUA dan Konvensi Hukum Laut Internasional (*United Nation on the Law of the Sea/UNCLOS 1982*), namun secara spesifik keduanya hanya mengatur tindakan pembajakan di dalam sebuah negara, sepeerti yang tertera di pasal 101. Pasal 3 Konvensi SUA sebenarnya telah menyebut bahwa pembajakan secara eksplisit -terutama masalah penyanderaan- dapat dikategorikan kejahatan universal sesama kejahatan lainnya, namun tidak mengatur secara spesifik, mengenai yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional.

Penelitian ini menunjukkan bahwa bajak laut harus dibawa ke pengadilan menggunakan yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional karena pembajakan melibatkan kekerasan dan tindakan-tindakan sadis seperti pembunuhan, penculikan, dan penyanderaan yang sama persis dengan kejahatan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan dan atau kejahatan perang yang kesemuanya berada di bawah mandat dan yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional. Disamping itu, pembajakan juga banyak melibatkan korban dari berbagai suku bangsa dan beberapa ahli menyebut adanya unsur “universal” dan “kejahatan serius” dan telah menjadi musuh bersama seluruh negara di dunia.

Seperti kejahatan lain yang termasuk dalam yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional, pembajakan adalah kejahatan yang bisa untuk dimasukkan dalam rezim pelengkap (komplementer) yang dirancang untuk membantu mengakhiri kekebalan hukum (impunitas) atas kejahatan berat dan serius yang menjadi perhatian masyarakat internasional, termasuk pembajakan.

Banyak negara tidak dapat menuntut tersangka pembajakan dengan apapun, baik karena mereka tidak memiliki hukum, kapasitas, atau sumber daya untuk menangani penuntutan tersebut, atau karena mereka tidak mau menanggung sendiri berbagai beban yang terkait dengan penuntutan mahal dan sulit yang mempengaruhi banyak negara. Menurut Statuta Roma 1998, Mahkamah Pidana Internasional hanya memperoleh yurisdiksi atas kejahatan jika negara yang dinyatakan memiliki yurisdiksi tidak mau atau tidak mampu untuk mengadili kejahatan.

Memang benar bahwa tindakan pembajakan tidak akan sepenuhnya berhenti hanya karena negara menunjukkan ketidaksediaan untuk mengadili.

Namun, menutup kesenjangan impunitas setidaknya mungkin untuk mencegah bajak laut untuk berbuat kejahatan pembajakan yang sangat tidak manusiawi.

B. SARAN

Bajak laut adalah kejahatan yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan serius dan mengancam keselamatan umat manusia, hingga sudah saatnya negara-negara di dunia bersepakat untuk dapat memasukkan bajak laut sebagai bagian dari yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional, baik pada mandat utama maupun menggunakan rezim pelengkap atau komplementer. Namun, jikalau ingin lebih spesifik, sudah sudah saatnya komunitas internasional menginisiasi pengadilan khusus yang mengelola masalah-masalah di laut dan sekitarnya, baik itu pengadilan *ad hoc (tribunal)* maupun permanen (*court*), karena walau bagaimanapun bajak laut akan terus berkembang dan mengancam peradaban manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku dan Jurnal:

- Barry, Ellen, *'Russia Frees Somali Pirates it had Seized in Shootout'*, *New York Times*, 8 May 2010.
- Dutton, Yvonne M., 2009, *Bringing Pirates to Justice: A Case for Including Piracy within the Jurisdiction of the International Criminal Court*, *One Earth Future Foundation Discussion Paper*
- De Montmorency, J.E.G., 'Piracy and the Barbary Corsairs', *Law Quarterly Review*, Vol. 35, 1919, 133–142.
- Dirjen Kerjasama ASEAN DEPLU RI 2003, *Kerjasama ASEAN Dalam Meningkatkan Keamanan di Laut dengan Memerangi Pembajakan dan Perompakan*.
- Dubner, Barry Hart, 'The Law of International Sea Piracy', *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 11, 1978–1979, 471–517.
- Garmon, Tina, 'International Law of the Sea: Reconciling the Law of Piracy and Terrorism in the Wake of September 11th', *Tulane Maritime Law Journal*, Vol. 27, 2002–2003, 257–275.
- Guilfoyle, Douglas, 'Piracy off Somalia: UN Security Council Resolution 1816 and IMO regional counter-piracy efforts', *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 57, No. 3, 2008, 690–699.
- Halberstam, Malvina, 'Terrorism on the High Seas: The Achille Lauro, Piracy and the IMO Convention on Maritime Safety', *American Journal of International Law*, Vol. 82, 1988, 269–310.
- Hamid, Abdul Ghafur, 2011, *Public International Law: a Practical Approach*, Prantice Hall, Malaysia
- ICC Commercial Crime Services, 2009, *2009 Worldwide Piracy Figures Surpass 400*, http://www.icccs.org.uk/index.php?option=com_content&view=article&id=385:2009-worldwide-piracy-figures-surpass-400&catid=60:news&Itemid=51.
Diakses pada tanggal 20 November 2011, pukul 18.45 WIB)
- Jan, Muhammad Naqib Ishan, 2008, *Principles of Public International Law: a Modern Approach*, IIUM Press, Malaysia

Mauna, Boer, 2000, *Hukum Internasional, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Alumni Bandung

Sanga Bernard, 2009, Country Declines to Host Detention Camp for Pirates, EAST AFRICAN, October 12, 2009, available at <http://allafrica.com/stories/200910120124>, diakses pada 25 Mei 2012 pukul 11.23 WIB

Soekanto, Soerjono dan Mamudji Sri, 2000, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta

Schabas, William, 2011, *an Introduction to the International Criminal Court*, Crambridge University Press, United Kingdom

Peraturan Perundang-undangan

Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation 1988 (SUA)

Rome Statute of International Criminal Court 1998

United Nation Convention on the law of the Sea 1982 (UNCLOS)