

Sistem Pengawasan dan Pengamanan Wilayah Perairan Indonesia

Puguh Suharso

Pendahuluan

PETA geografi Indonesia yang terdiri dari beribu-ribu pulau dan perairan yang sangat luas merupakan suatu yang unik di dunia. Kondisi demikian merupakan kendala bagi upaya pembangunan nasional maupun pertahanan keamanan. Namun di lain pihak perairan Indonesia sangat potensial keberadaannya, di samping merupakan jalur lintas perekonomian maupun militer oleh bangsa-bangsa lain, juga mengandung sumber daya alam yang besar. Untuk mengatasi kendala dimaksud, agar pembangunan nasional berjalan dengan lancar dan upaya pertahanan keamanan senantiasa tangguh dalam menanggulangi ancaman terhadap kedaulatan negara kesatuan Republik Indonesia, perlu adanya suatu sistem yang terpadu dan kompak. Sistem terpadu adalah pengaturan operasional secara kebersamaan yang menyangkut kepentingan beberapa instansi, dan kompak dapat terwujud dengan diterapkannya suatu bentuk hukum yang tepat.

Dari aspek kesejahteraan yaitu menuju pembangunan nasional untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, tidak jarang terjadi hambatan. Misalnya penyelundupan, pencurian ikan, kegiatan eksplorasi maupun eksploitasi sumber mineral di perairan Indonesia tanpa izin, perusakan lingkungan perairan Indonesia, dan lainnya. Dari aspek keamanan, ancaman yang mungkin terjadi adalah infiltrasi maupun subversi yang bisa datang dari negara luar, penetrasi melalui perairan Indonesia, ataupun kegiatan yang sifatnya mengancam kedaulatan negara kesatuan Republik Indonesia. Untuk mendukung keberhasilan menanggulangi hambatan dari aspek kesejahteraan maupun keamanan, maka sistem operasional yang disebut di atas perlu didukung suatu sistem pengawasan dan pengamanan perairan Indonesia yang mantap. Tentu saja sistem tersebut akan melibatkan teknologi maju agar kecepatan dan ketepatan dalam pengambilan keputusan dapat terlaksana dengan baik, namun sebagai konsekuensinya adalah dana yang diperlukan cukup besar.

Mengingat fungsi lautan atau perairan Indonesia yang sangat besar artinya bagi

pembangunan nasional dan sebaliknya kondisinya yang rawan, perlulah mendapatkan perhatian serius untuk kelestarian dan keamanannya. Apabila setiap kegiatan yang melalui perairan dikelola dengan baik, sumber daya yang ada dapat dimanfaatkan bagi pembangunan nasional secara efektif, efisien serta optimal. Dalam tulisan ini dijabarkan beberapa permasalahan yang berkaitan langsung dengan kegiatan instansi-instansi yang berwenang, kemudian dibuat suatu analisis dengan tujuan menampilkan satu alternatif penyelesaiannya. Data-data diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan pejabat instansi yang bersangkutan di Pusat maupun Daerah, metode analisis dilakukan melalui pendekatan kesisteman.

Permasalahan

Permasalahan yang akan dikaji adalah kegiatan instansi-instansi yang saling tumpang-tindih yang disebabkan oleh belum adanya peraturan perundang-undangan secara terpadu. Walaupun dalam kenyataan permasalahan yang dihadapi selalu mencakup aspek kesejahteraan yang juga dapat melibatkan aspek keamanan, nanti dalam analisis akan ditunjukkan kegiatan penanganan yang terpisah. Instansi-instansi yang menjadi bahan kajian adalah Bea Cukai, Imigrasi, Instansi Kesatuan Penjaga Laut dan Pantai (KPLP), Polisi Air dan TNI-AL, serta instansi-instansi pendukung lainnya.

Menghadapi masalah ekonomi dunia yang semakin berat, setiap negara secara tidak langsung dituntut agar senantiasa meningkatkan mutu produktivitas di segala bidang. Sebagai akibatnya apabila tantangan tersebut tidak dapat diselesaikan dengan baik, dalam arti masih terdapat kepincangan, maka masalah akan timbul di

mana-mana dan tidak jarang pula ditemui suatu bangsa dapat menimbulkan permasalahan pada negara bangsa lainnya. Contoh yang berkaitan langsung dengan topik di sini yaitu masalah penyelundupan, di mana instansi yang berwenang menangani kasus ini adalah instansi Bea dan Cukai. Secara kewilayahan bahwa kewenangan itu tidak hanya terbatas di darat saja namun juga di perairan, oleh sebab itu Instansi Bea dan Cukai dalam melakukan pengawasan dan pengamanan meningkat hingga pada perairan lepas pantai. Di lain pihak tidak hanya barang saja yang bergerak secara illegal, manusia pun sering melakukannya sebagai imigran gelap untuk mengambil manfaat atau keuntungan tertentu. Instansi Imigrasi seperti halnya Instansi Bea dan Cukai melakukan hal yang sama dengan mengawasi dan mengamankan wilayahnya sampai sejauh ke perairan kekuasaannya.

Padahal dalam satu jajaran tertentu wilayah kekuasaan di perairan antara instansi-instansi berikut adalah sama, yaitu:

1. KPLP yang bertugas mengawasi dan mengamankan pantai maupun perairan demi keselamatan pelayaran juga memiliki wilayah kekuasaan perairan yang sama dengan Imigrasi dan Bea & Cukai.
2. Polisi Air yang bertugas mengawasi dan mengamankan perairan terhadap kejadian pencurian ikan, perompakan maupun bentuk tindak kriminal lainnya juga memiliki wilayah kekuasaan perairan yang sama.
3. TNI-AL yang dalam hal ini mempunyai tugas dan wewenang menegakkan kedaulatan negara kesatuan Republik Indonesia, dalam masa damai tetap meningkatkan kewaspadaan nasional dengan senantiasa mengawasi dan mengamankan perairan terhadap segala bentuk ancaman melalui perairan. Wilayah kekuasaan perairan yang dimiliki

oleh TNI-AL juga sama dengan wilayah kekuasaan instansi-instansi di atas dalam satu jajaran tertentu.

Karena setiap instansi mempunyai tugas dan wewenang masing-masing dengan wilayah kekuasaan perairan yang sama, akibatnya adalah sering terjadi hal-hal yang saling tumpang-tindih. Sebagai contoh, Instansi Bea & Cukai di salah satu jajaran wilayah tertentu melakukan operasi di perairan menemukan satu sasaran. Sasaran tersebut setelah dideteksi oleh petugas patroli Instansi Bea & Cukai, dilakukan identifikasi dan ternyata memang sebuah kapal asing memuat barang-barang selundupan, maka langsung dilakukan pemrosesan. Dalam proses dilibatkan instansi-instansi yang lain yaitu Instansi Imigrasi dan Polisi Air. Oleh Instansi Bea dan Cukai dilakukan koordinasi dengan instansi-instansi tersebut. Sementara dilakukan koordinasi, Instansi Imigrasi maupun Polisi Air juga melakukan patroli masing-masing di wilayah yang sama, hanya saja tidak menemukan sasaran tersebut. Kegiatan semacam ini menunjukkan bahwa secara nasional penanganan demikian merupakan kegiatan yang tidak efektif dan efisien (kegiatan yang saling tumpang tindih).

Untuk menghindari hal demikian, Pemerintah pada tahun 1972 telah membentuk suatu badan atas dasar keputusan bersama Menteri Pertahanan Keamanan, Menteri Keuangan, Menteri Perhubungan, Menteri Kehakiman serta Jaksa Agung, yaitu Badan Koordinasi Keamanan Laut (BAKORKAMLA). Untuk melakukan operasi pengawasan dan pengamanan di laut, BAKORKAMLA berada di bawah Komando Pusat dari Panglima ABRI dan Komando Operasi oleh Panglima Armada Kawasan Barat dan Kawasan Timur. Secara operasional BAKORKAMLA terdiri dari gabungan unsur-unsur kekuatan TNI-AL,

Polri, Bea Cukai, Imigrasi dan Kesatuan Penjaga Laut dan Pantai (KPLP).

Karena sifat BAKORKAMLA yang fungsinya hanya melakukan koordinasi saja, instansi-instansi yang termasuk dalam keanggotaan BAKORKAMLA masih tetap saja mengadakan operasi pengawasan dan pengamanan laut secara sendiri-sendiri. Keadaan ini mengakibatkan penyelenggaraan fungsi BAKORKAMLA tidak dapat berjalan secara berdayaguna dan berhasilguna, sehingga dalam kenyataannya sering dijumpai dua instansi atau bahkan lebih melakukan pengejaran secara bersamaan terhadap satu sasaran (*hunting on the same target*). Tentu saja kejadian ini sungguh merugikan, karena di samping tidak efektif dan efisien, tidak jarang menimbulkan permasalahan tersendiri antara instansi-instansi yang berwenang.

Permasalahan di sini menunjukkan betapa kompleksnya penanganan pengawasan dan pengamanan perairan Indonesia. Di satu hal bentuk hukum yang diberlakukan belum sempurna, di lain hal fasilitas dan peralatan operasional masih sangat terbatas. Satu hal lagi, kasus yang muncul di perairan lebih cenderung menjadi tantangan kegiatan penegakan hukum dan melibatkan banyak pihak yang *merasa* berhak untuk menanganinya.

Analisis

Yang dimaksud dengan pendekatan analisis kesisteman di sini adalah pembahasan sistem dinamikanya yang terdiri atas piranti lunak dan piranti keras, sedangkan sistem statikanya terdiri atas sub-sistem pendukung seperti sub-sistem Hukum, sub-sistem Logistik, sub-sistem Komando dan Kendali, sub-sistem Komunikasi, dan sub-sistem Informasi tidak dilibatkan secara

dalam. Piranti lunak mengandung unsur operasional, sedangkan piranti keras mengandung unsur-unsur seperti Pesawat Patroli Jarak Dekat, Kapal Patroli Cepat, Pos Pengamat dan Kantor Pusat (*Head-quarter*).

Piranti Lunak

Sebelum operasi pengawasan dan pengawasan perairan dapat dirumuskan, terlebih dahulu perlu ditinjau kembali kelemahan-kelemahannya yang transparan yang telah dilakukan oleh instansi-instansi terkait. Kelemahan-kelemahan transparan ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Aspek kesejahteraan dan keamanan belum ditata secara tegas bahwa penanganannya adalah terpisah.
2. Setiap permasalahan di perairan yang pada dasarnya menyangkut kegiatan penegakan hukum, dalam prakteknya dilaksanakan oleh beberapa instansi secara sendiri-sendiri.
3. BAKORKAMLA yang berfungsi sebagai badan koordinasi kurang efektif, karena masih terjadi kegiatan yang saling tumpang-tindih.
4. Peraturan perundang-undangan untuk menciptakan satu sistem yang terpadu dan kompak belum ada.

Untuk mengatasi kelemahan-kelemahan transparan tersebut, pertama-tama yang harus diselesaikan adalah wadah organisasi. Jelas bahwa BAKORKAMLA sebagai wadah yang hanya berfungsi koordinasi, tidak memberikan jawaban nyata dalam menanggulangi kegiatan yang saling tumpang-tindih itu. Jadi wadah yang seharusnya dibentuk adalah satu bentuk badan tunggal yang tugas dan wewenangnya melakukan operasi pengawasan dan pengamanan di perairan, dengan satu tujuan

yaitu penegakan hukum di perairan (laut). Badan ini hanya menangani semua masalah yang menyangkut aspek kesejahteraan, sedangkan aspek keamanan tetap dilaksanakan oleh TNI-AL.

Instansi-instansi seperti Bea dan Cukai, atau Imigrasi melakukan tugas dan wewenangnya seperti yang telah ditetapkan, namun wilayah kekuasaannya hanya sampai di perbatasan darat saja. Sedangkan yang wewenangnya memang di perairan adalah tetap seperti sediakala, hanya saja harus ditegaskan secara hukum bahwa instansi-instansi tersebut tidak memiliki wewenang menangani kasus penegakan hukum. Sebaliknya, badan tunggal yang bertugas dan wewenang menangani kasus penegakan hukum di perairan (laut), wilayah kekuasaannya di perairan juga harus ditegaskan secara hukum, agar tidak terjadi hal-hal yang saling tumpah-tindih.

Misalkan nama badan tunggal tersebut Badan Penegak Hukum di Perairan Indonesia (BPHPI), maka dalam melaksanakan tugasnya secara fungsional BPHPI saling bekerjasama bahu-membahu sejajar dengan TNI-AL. Dari aspek kesejahteraan BPHPI bertugas melakukan pengawasan dan pengamanan perairan demi *penegakan hukum* di laut (perairan). Di sisi lain, TNI-AL juga melakukan tugas pengawasan dan pengamanan perairan demi *penegakan kedaulatan negara kesatuan Republik Indonesia* dari bentuk ancaman jenis apa pun. Di sini harus jelas pembedaan antara penegakan hukum dilaut (perairan) dari aspek kesejahteraan dan penegakan kedaulatan negara kesatuan Republik Indonesia di laut (perairan) dari aspek keamanan.

Dukungan yang paling efektif adalah bila peraturan perundang-undangan yang diberlakukan untuk pembentukan BPHPI menegaskan agar dalam kegiatan operasional tidak terjadi lagi kegiatan yang saling tumpang-tindih. Dalam melaksanakan tugas

dan wewenangnya di perairan (laut), yang dilakukan oleh BPHPI adalah:

1. Deteksi sasaran dalam rangka mengadakan pengawasan;
2. Identifikasi sasaran dalam rangka mengenali sasaran;
3. Melakukan penindakan dalam rangka pengamanan.

Setelah BPHPI melakukan semua kegiatan yang dibebankan ini, sudah selesailah tugas dan wewenangnya walaupun ternyata harus dilakukan proses pengadilan. Barulah kemudian proses pengadilan dilakukan di darat, dengan menyerahkan kasusnya kepada Departemen Kehakiman. Tugas dan wewenang BPHPI secara fungsional dapat digambarkan menurut Diagram 1 berikut:

Diagram 1

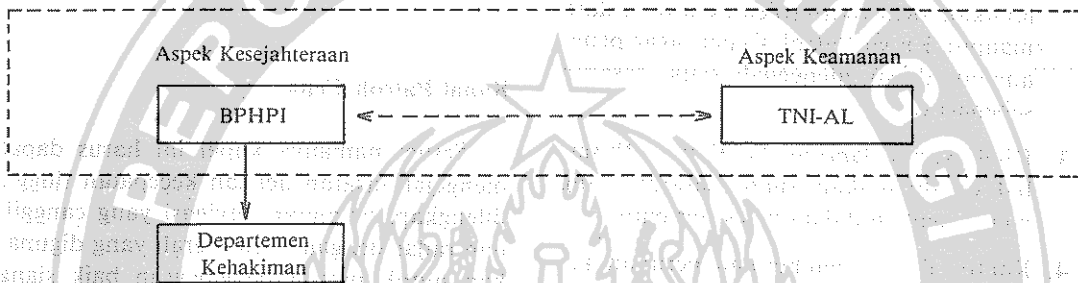
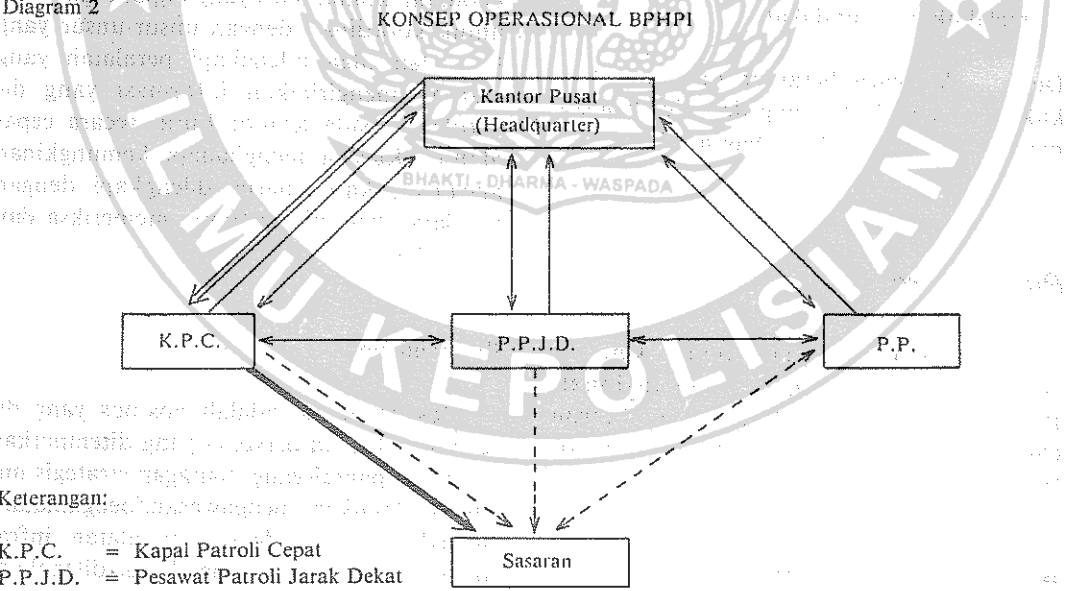


Diagram 2



Keterangan:

- K.P.C. = Kapal Patroli Cepat
- P.P.J.D. = Pesawat Patroli Jarak Dekat
- P.P. = Pos Pengamat
- - - - - = Deteksi (Pengawasan)
- ← → = Koordinasi
- = Melapor
- = Perintah
- = Penindakan

Secara operasional tugas dan wewenang BPHPI adalah:

1. Pesawat Patroli Jarak Dekat, Kapal Patroli Cepat maupun Pos Pengamat melakukan pengawasan rutin untuk mendeteksi sasaran di perairan (laut). Selama melakukan pengawasan, mereka menjalin koordinasi satu sama lain dan juga terhadap Kantor Pusat (*Head-quarter*).
2. Apabila ditemukan sasaran, segera dilakukan identifikasi (oleh Pesawat Udara maupun Kapal Patroli Cepat) agar pengamatan dapat mengenali siapa sasaran sebenarnya.
3. Dilakukan pelaporan ke Kantor Pusat, bahwa ditemukan suatu sasaran yang mencurigakan dalam posisi tertentu.
4. Kantor Pusat memberikan perintah kepada Kapal Patroli Cepat yang sedang berada di sekitar posisi tersebut untuk melakukan penindakan.

Demikianlah garis besar operasi yang dilakukan oleh BPHPI, yang demi lebih jelasnya dapat dilihat dalam Diagram 2.

Piranti Keras

Yang dimaksud dengan piranti keras di sini adalah unsur-unsur operasional: Pesawat Patroli Jarak Dekat, Kapal Patroli Cepat, Pos Pengamat maupun Kantor Pusat.

Pesawat Patroli Jarak Dekat

Pesawat Patroli Jarak Dekat berupa pesawat terbang yang digunakan untuk patroli pengawasan/pengamatan dari udara, dapat terbang rendah dan dilengkapi dengan

peralatan navigasi untuk terbang dalam segala cuaca terbatas, radar berkemampuan luas, maupun peralatan perekaman hasil pengamatan sehingga dapat diperoleh dan dikirim data-data yang cepat akurat. Pesawat ini juga harus dilengkapi peralatan komunikasi yang dapat digunakan untuk melakukan koordinasi dengan unsur-unsur yang lain, dan bila diperlukan operasi malam hari (cuaca gelap) harus dilengkapi dengan peralatan infra-merah.

Kapal Patroli Cepat

Sesuai namanya kapal ini harus dapat mengejar sasaran dengan kecepatan tinggi, dilengkapi peralatan navigasi yang canggih dan radar dengan infra-merah yang digunakan untuk patroli pengawasan baik siang maupun malam hari. Kapal dilengkapi peralatan komunikasi yang dapat digunakan untuk koordinasi dengan unsur-unsur yang lain, dan juga dilengkapi peralatan yang mampu mengirimkan informasi yang diperoleh kepada Kantor Pusat secara cepat akurat. Karena menghadapi kemungkinan ancaman, kapal harus dilengkapi dengan peralatan bela diri, mampu memeriksa dan menindak.

Pos Pengamat

Pos pengamat adalah pos-pos yang dilengkapi dengan personel yang ditempatkan di pantai-pantai yang dianggap strategis untuk melakukan pengawasan/pengamatan, dilengkapi radar dengan peralatan infra-merah. Pos Pengamat juga harus dilengkapi peralatan komunikasi agar dapat berkoordinasi dengan unsur-unsur yang lain, dan harus dilengkapi peralatan yang mampu mengirimkan data atau informasi penting kepada Kantor Pusat.

Kantor Pusat

Kantor Pusat berkedudukan di darat merupakan manajemen tunggal, yang berfungsi sebagai komando dan pengendalian. Kantor Pusat ini harus dilengkapi peralatan-peralatan untuk mendukung komando, kendali, komunikasi maupun pemrosesan informasi yang serba komputer. Peralatan serba komputer ini dimaksudkan agar keputusan yang diambil dapat dilaksanakan secara cepat dan akurat.

Kesimpulan dan Saran

1. Permasalahan yang dikaji dalam tulisan ini menyangkut tugas pengawasan dan pengamanan perairan (laut) Indonesia, yang meliputi dua aspek penting, yaitu aspek keamanan dan kesejahteraan. Kegiatan yang dilakukan oleh instansi ter-

kait selama ini saling tumpang-tindih.

2. Hasil analisis adalah: (a) Sistem pengawasan dan pengamanan perairan yang terpadu; (b) Pembagian tugas yang jelas antara TNI-AL sebagai penegak kedaulatan negara Republik Indonesia dan BPMP sebagai penegak hukum.
3. Untuk menjalin kekompakan dalam menjalankan tugas dan wewenang masing-masing, instansi yang terkait harus diatur melalui peraturan perundang-undangan yang tegas.
4. Instansi terkait yang telah diatur dalam undang-undang yang diberlakukan, harus menaati sepenuhnya pelaksanaan operasional maupun secara fungsional.
5. Hasil analisis ini merupakan usulan untuk bahan pertimbangan bagi pemerintah, agar kegiatan yang saling tumpang tindih dapat dieliminasi.

