

*Complementary Maritime Security  
and Defense Policy:*

**Analisis Lingkungan Strategis  
Kawasan Laut Sebagai Aspek  
Strategis Pertahanan dan  
Keamanan terhadap SLOC di  
Indonesia**

**Pamungkas Ayudhaning Dewanto**

**K**ompleksitas transportasi air menjadi suatu isu yang sangat disoroti pasca Perang Dunia ke-2. Kondisi ini perlu ditopang dengan kesigapan angkatan laut yang kuat. Tetapi sayangnya pada kasus Indonesia, peran Angkatan Laut bisa dikatakan dinomorduakan dalam politik pertahanan. Budaya politik yang dibangun pada masa Orde Baru, tidak memungkin-

kan Angkatan Laut menjadi tameng utama pertahanan dan keamanan. Padahal, dapat dicermati bahwa laut merupakan wilayah utama yang dimiliki oleh suatu negara kepulauan seperti Indonesia. Laut menjadi daerah penguasaan utama yang menopang tegaknya wilayah daratan, di samping perlunya pengawasan kawasan udara yang seimbang.

Sayangnya, keadaan ini baru disadari ketika rezim Orde Baru tumbang pada

tahun 1998, yang pasca itu jargon reformasi menjadi “tontonan politik” yang utama di Indonesia. Reformasi yang umurnya belum genap sepuluh tahun ini pun ternyata juga belum memberikan kematangan yang mendalam bagi proses reformasi di tubuh Tentara Nasional Indonesia, terutama pada cara pandang dan persepsi tentang ancaman dan lingkungan strategis. Di samping itu, kondisi ekonomi-politik domestik di Indonesia yang masih stagnan membuat semakin tertundanya pandangan ala *budget-based* tentang pertahanan laut yang kuat.

Persoalan keamanan dan ketahanan wilayah laut menjadi semakin kompleks akibat globalisasi dengan konsepnya yang *borderless*. Keadaan ini bukan hanya disoroti oleh negara

saja. Masalah ini dibawa dalam tataran internasional dan dijadikan sebagai konsentrasi utama sebagai penopang berjalannya roda perekonomian dunia. Hal ini tentu membuat banyak negara memprioritaskan kekuatan Angkatan Lautnya sebagai penopang utama berbagai ancaman yang muncul di kawasan perairan.

## Laut Sebagai Kawasan Strategis

### Konsep Laut dan Indonesia

Konsep mengenai laut telah banyak ditelaah dalam berbagai studi. Salah satunya diadopsi dalam doktrin TNI AL sendiri. Doktrin AL, Eka Sasana Jaya, mencermati bahwa laut merupakan kawasan terbuka yang di dalamnya terdapat aspek vital untuk kelangsungan suatu negara.



Wilayah laut Negara Kesatuan Republik Indonesia diperkirakan mencapai 5,8 juta km<sup>2</sup> atau kurang lebih 75% dari total luas wilayah. Kawasan laut tersebut terdiri dari perairan laut wilayah (teritorial) 0,8 juta km<sup>2</sup>, perairan laut nusantara (kepuulauan) 2,3 juta km<sup>2</sup> dan kawasan Zona Eksklusif 2,7 juta km<sup>2</sup>.<sup>1</sup> Dari fakta ini maka tidak diragukan sebagian besar wilayah Indonesia adalah terdiri dari perairan, tepatnya dua-pertiga dari seluruh kawasan Indonesia. Kurang lebih, garis pantai yang membentang di seluruh Indonesia adalah sepanjang 81.000 km. Ditambah lagi, jumlah pulau yang terdapat di Indonesia hingga kini belum dapat dipastikan. Data terakhir menunjukkan terdapat sekitar 17.500 pulau yang membentang di seluruh kawasan teritorial Indonesia.

Laut juga menopang kepentingan ekonomi yang sangat besar, baik itu

keluar atau pun ke dalam. Seiring dengan berkembangnya globalisasi, berkembang pula saling ketergantungan (*interdependence*) di dunia ini. Meski pada akhirnya interdependensi berkembang menjadi banyak bidang seperti pertahanan, keimigrasian, dan lingkungan, namun determinan utama pembentuk ketergantungan ini adalah masalah-masalah ekonomi, khususnya perdagangan. Tingginya intensitas perdagangan ini membuat negara, dalam skala yang besar, hendak mendistribusikan produk-produk perekonomiannya melalui transportasi yang paling efektif, tidak membebani *cost-production*, dan efisien. Di sinilah kapal menjadi pilihan utama.

Beberapa fakta di atas menunjukkan bahwa Indonesia memerlukan kewibawaan seutuhnya dalam menegakkan keamanan dan menjamin meningkatnya kegiatan perekonomian untuk memanfaatkan kawasan perairan. Permasalahannya adalah, seiring dengan berkembangnya dinamika internasional, persoalan keamanan laut kini bukanlah menjadi persoalan yang patut diremehkan. Kompleksitas memunculkan berbagai konsepsi dalam mencermati ancaman keamanan yang timbul dari laut. Selain munculnya fenomena baru mengenai *non-conventional threat*,

<sup>1</sup> Miswan H, Didin Kurnadi, Dicky R. Munaf, "Konsep Perwakilan di Daerah Untuk Pengamanan Laut Seiring Implementasi Millenium Development Goals (MDGs)", *Jurnal Sositologi* Edisi 11, tahun 6, 2007, hlm. 246. diakses dari situs <http://www.fsr.d.itb.ac.id/wp-content/uploads/2007/11/4-KONSEP%20DRM.pdf> hari Senin 17 Desember 2007, pukul 23.46 WIB.

muncul pula konsepsi mengenai *assymetrical warfare*. Berbagai macam interpretasi muncul untuk memahami berbagai fenomena ini. Dari sini, perlu disadari bahwa keamanan laut dan pertahanan kedaulatan wilayah laut merupakan konsepsi masa depan yang tidak diragukan menjadi sangat vital untuk dibicarakan.

### SLOC dan Aspek Strategis ALKI

Seiring dengan pertumbuhan ekonomi dunia yang signifikan, khususnya setelah berakhirnya Perang Dunia ke-2, terpetakan jalur lintasan perdagangan laut yang membentang sangat luas menghubungkan negara ke negara. Jalur-jalur ini kemudian disepakati menjadi jalur yang resmi berdasarkan kesepakatan IMO (*International Maritime Organization*) yang menghubungkan segala macam bentuk pelayaran internasional. Jalur inilah yang kemudian dinamakan dengan SLOC (*Sea Lane of Communication*).

Ada tiga SLOC yang terdapat di Indonesia, di samping Pemerintah Indonesia juga menetapkan adanya *life line* nasional yang dinamakan dengan ALKI (Alur Laut Kepulauan Indone-

sia). Kegiatan perdagangan dan transportasi internasional melalui SLOC dan *Sea Lane of Transportation* (SLOT) di perairan Indonesia terus meningkat. Apalagi, beberapa jalur di antara SLOC (*Chokepoint*) utama di dunia, adalah melintasi perairan Indonesia. Di sinilah SLOC dan *life line* menjadi saling turn-pang tindih. Menurut Robert Mangindaan, seperti yang dapat dicermati pada peta di atas, yaitu (i) Selat Malaka; (ii) Selat Makassar-Selat Lombok-Laut Sulawesi; dan (iii) Laut Maluku-LautBanda-Selat Wetar.<sup>2</sup>

Di bawah adalah tabel yang menunjukkan posisi keempat Selat ini di dunia,;<sup>3</sup>

Memperhatikan tabel di atas, hanya terdapat 23 *Chokepoints* saja di dunia. Namun demikian 4 di antara-

<sup>2</sup> Robert Mangindaan, "Kerjasama Keamanan Maritim di Asia Tenggara: Sudut Pandang Intelijen Nasional", dalam *Jurnal Intelijen dan Kontra Intelijen*, Volume III, No.16, April 2007, hlm. 83.

<sup>3</sup> Donna J.Nincic, *Sea Lane Security and US Maritime Trade: Chokepoints as Scarce Resource*, dalam *Globalization and Maritime Power*, (2002), Chapter 8, diakses dari situs [http://www.ndu.edu/inss/Books/Books\\_2002/Globalization\\_and\\_Maritime\\_Power\\_Dec\\_02/09\\_ch08.htm](http://www.ndu.edu/inss/Books/Books_2002/Globalization_and_Maritime_Power_Dec_02/09_ch08.htm), hari Selasa 18 Desember 2007, pukul 00.00 WIB.

Figure 8-1. World Vital Chokepoints

Eastern Mediterranean and Persian Gulf	Eastern Pacific	Europe	Africa	The Americas
Bosporus	Strait of Malacca	Great Belt	Mozambique Channel	Panama Canal
Dardanelles	Sunda Strait	Kiel Canal		Cabot Strait
Suez Canal	Lombok Strait	Dover Strait		Florida Straits
Strait of Hormuz	Luzon Strait	Strait of Gibraltar		Yucatan Channel
Bab-el Mandab	Singapore Strait			Windward Passage
	Makassar Strait			Mona Passage

nya, yang sekaligus juga terbesar di antaranya adalah terdapat di perairan teritorial Indonesia. Berbeda dengan *chokepoint* yang lain, dalam konteks teritorial, letaknya berbeda-

dan 50% jalur minyak dunia.<sup>4</sup> Tabel di bawah ini juga akan menunjukkan perbandingan antara intensitas perekonomian Selat Malaka dengan beberapa *chokepoints* lainnya;

Figure 8-3. Resource Scarcity Summary: Increased Demand

SLBG/Chokepoint	Importance to the United States	Demand
Turkish Straits	Black Sea and Caspian Sea Oil	1996: 123 ships/day 1997: 137 ships/day
Strait of Malacca	Asian/Oil Trade	2000: 200+ ships/day
Sunda Strait	Asian/Oil Trade	3,500/year
Lombok/Makassar Straits	Asian/Oil Trade	3,900/year
Singapore Strait	Asian/Oil Trade	1997: 200 ships/day
Strait of Hormuz	Global Oil Trade	1997: 60 ships/day
Panama Canal	U.S. East Coast-Asia, West Coast-Europe Trade	1997: 37 ships/day 2010: 44 ships/day 2050: 55 ships/day

beda antara satu negara dengan yang lainnya. Belum lagi fakta yang menunjukkan bahwa Selat Malaka adalah satu dari empat *Chokepoints* yang merupakan perlintasan kapal dagang terpadat di dunia. Bayangkan saja, keempat lokasi ini setiap tahunnya membawa 25% perdagangan dunia

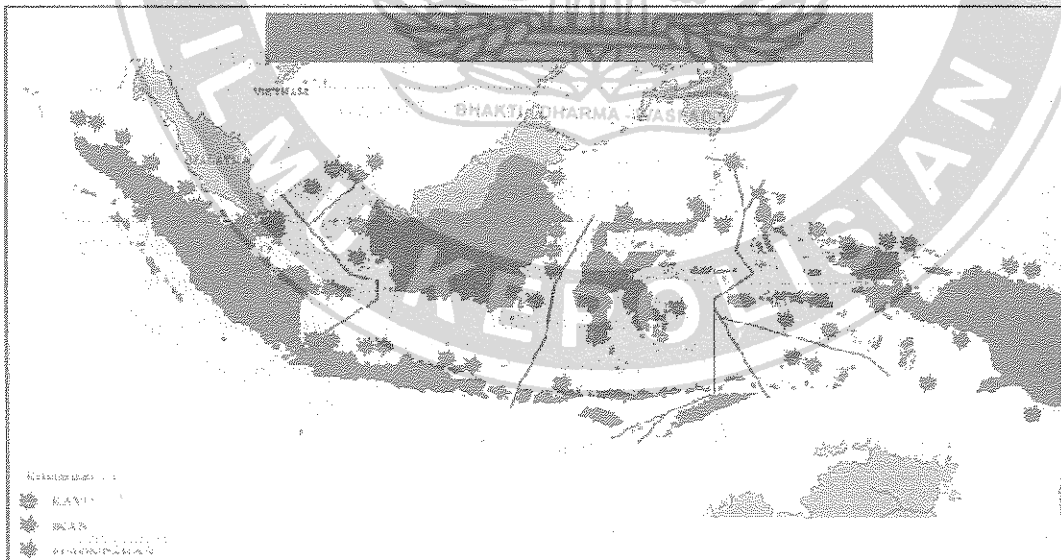
Tingginya intensitas perdagangan internasional inilah yang membuat negara mulai menggantungkan roda per-

<sup>4</sup> Edy Prasetyono, *Strategi dan Postur Pertahanan Indonesia di Masa Depan*, artikel disampaikan pada perkuliahan "Strategi Pertahanan Indonesia", Depok, 5 September 2007.

ekonomiannya pada kelancaran distribusi perdagangan barang. Dari data di atas, dapat dicermati bahwa lebih dari 200 kapal melintas setiap harinya di Selat Malaka. Angka ini tentu saja yang terbesar di antara beberapa *Chokepoints* lainnya. Selat Singapura misalnya, yang letaknya sangat berdekatan dengan Selat Malaka intensitas kapal yang melaluinya masih lebih sedikit dibandingkan dengan kapal-kapal yang melintasi Selat Malaka. Fakta ini membuktikan bahwa transportasi maritim masih merupakan sarana transportasi barang yang paling murah. Konsekuensinya, lebih dari 80 persen perdagangan dunia melewati berbagai titik transit perairan di dunia.<sup>5</sup> Dari 80

persen ini tentu saja sebagian besar adalah melalui Selat Malaka, Sunda, Makassar, dan Lombok.

Namun demikian, besarnya jumlah potensi ekonomi yang melintasi keempat kawasan ini tidak sebanding dengan jaminan keamanan yang bisa diberikan oleh Indonesia. Sebagian besar wilayah di Indonesia tampaknya belum ter-cover oleh patroli keamanan laut yang digalakkan oleh pemerintah. Banyak titik di perairan Indonesia yang masih dijadikan sebagai titik aman untuk melakukan penyelundupan kayu atau pun perikanan ilegal, di samping juga tindak perompakan yang kerap kali terjadi.



<sup>5</sup> Donna J.Nincic, *Loc. Cit.*

Dari peta di atas ditunjukkan bahwa titik tempat perompakan dilakukan masihlah banyak. Apalagi hampir seluruhnya justru dilakukan di dalam wilayah laut teritorial Indonesia. Sebagian besar dari lokasinya-pun berada pada sekitar jalur SLOC dan SLOT.

### Fungsi Komplementer Pertahanan dan Keamanan Angkatan Laut : Studi Kasus Selat Malaka

Memang di dalam Undang-Undang No.3/2002 tentang Pertahanan Negara yang dibentuk pasca Orde-Baru, telah dipisahkan fungsi strategis antara TNI sebagai fungsi pertahanan dan Polri sebagai fungsi keamanan.

Namun demikian, persoalan ini kembali memunculkan permasalahan yang cukup krusial dalam tataran kedaulatan negara, berangkat dari pemahaman analisis lingkungan strategis, *misalnya* pada kasus pengamanan di Selat Malaka. Data di bawah ini menunjukkan persepsi ancaman yang mungkin dihadapi oleh AS, salah satunya terbentang di kawasan Selat Malaka.

Kepentingan AS di sini cukup besar. Pertama, keinginannya untuk menjamin keamanan transportasi minyak dari Timur-Tengah dan Asia ke AS dan sebaliknya. Kedua, selat ini juga menghubungkan perdagangan non-migas AS ke kawasan Asia dan Timur-

### Prioritas *Chokepoint* dan Persepsi Ancaman<sup>6</sup>

Figure 8-6. Resource Scarcity Summary: Security Threats

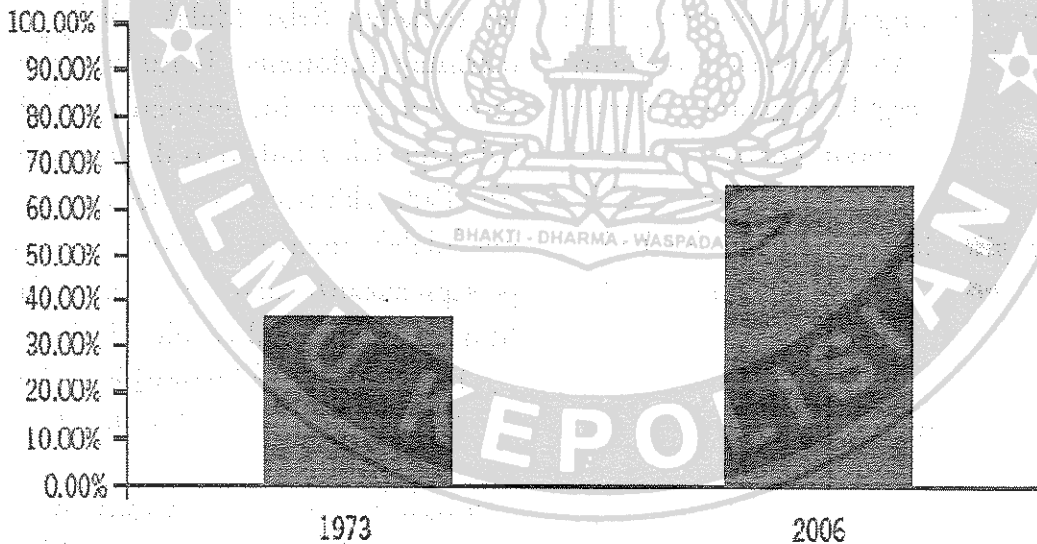
SLOC/Chokepoint	Importance to the United States	Security Threat
South China Sea	Asian/Oil Trade	China's territorial disputes over Spratly Islands; piracy
Straits of Hormuz	Access to Persian Gulf	Iran's military buildup
Straits of Malacca	Asian/Oil Trade	Arbitrary closure by Indonesian government; piracy
Singapore Strait	Asian/Oil Trade	Piracy
Caribbean Sea	U.S. Gulf and Oil Trade	Piracy
Gulf of Paria	U.S. Oil Trade	Territorial dispute between Venezuela and Trinidad and Tobago

<sup>6</sup> *Ibid.*

Tengah. Dengan kata lain cukup ber-alasan bagi AS untuk mengkhawatirkan pengamanan distribusi perdagangannya melalui wilayah ini. Kekhawatiran AS ini lebih dapat diterima ketika data yang dilangsir oleh IMB (*International Maritime Bureau*) 2001 menunjukkan tingginya perompakan di kawasan perairan Indonesia. Dari 213 laporan pembajakan dan perompakan yang terjadi di perairan Asia dan kawasan Samudera Hindia, 91 kasus di antaranya terjadi di perairan Indo-

nesia.<sup>7</sup> Di perairan ASEAN sendiri, dari 115 penyerangan, 74 di antaranya terjadi di Indonesia, termasuk Selat Malaka. Berikut, dari 45 upaya penyerangan di kawasan ini, 34 di antaranya juga terjadi di Indonesia.<sup>8</sup> Hal ini diperparah dengan kembali dilangsirnya laporan semacam ini oleh IMB pada tahun 2004 yang menyimpulkan bahwa "*avoid anchoring along the Indonesian coasts of Malacca Strait, Coast near Aceh is particularly risky for hijacking*".<sup>9</sup>

#### Prosentase Impor Minyak Mentah AS



<sup>7</sup> Buku Putih Pertahanan Indonesia, Departemen Pertahanan Republik Indonesia, diakses dari situs [http://www.dephan.go.id/buku\\_putih/bab\\_iii.htm](http://www.dephan.go.id/buku_putih/bab_iii.htm) hari Senin 17 Desember 2007, pukul 23.59 WIB.

<sup>8</sup> Chandra Motik Yusuf, "*Indonesia Sea and Coast Guard*", dalam *Jurnal Intelijen dan Kontra Intelijen*, Volume III, No.17, Mei-Juni 2007, hlm. 194.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 195.



Kekhawatiran AS ini semakin besar ketika, selain mencermati tingginya angka *insecurity* di kawasan Indonesia, otoritas pemerintah Indonesia tidak mau memberikan keterbukaan dalam memberikan jaminan keamanan di berbagai kawasan perairan vital seperti misalnya di Selat Malaka. Di sisi lain, impor minyak mentah AS untuk memenuhi konsumsi energi domestiknya meningkat sangat pesat, terutama pada tahun 2006. Berikut adalah data yang dilangsir oleh IOGCC (*Interstate Oil and Gas Compact Commission*) 2007.

Ketergantungan ini memang logis membuat AS khawatir terhadap pasokan energi ke negaranya. Namun demikian, bukan berarti intervensi keamanan dilakukan dengan tidak mengindahkan yurisdiksi dan kedaulatan negara. Memang apa yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia ini tidak salah. Pertama, sebagai negara yang berdaulat, Indonesia memiliki prerogasi untuk menentukan segala kebijakan menyangkut dengan pengamanan kawasan teritorialnya sebagai wujud *de facto* atas eksistensi negara. Kedua, tindakan pemerintah Indonesia tidak melanggar hukum internasional yang telah tertulis dalam dokumen UNCLOS (*United*

*Nations Convention on Law of Sea*) 1982. Pada pasal 42 UNCLOS, dikatakan bahwa sebagai negara pesisir (*coastal state*) seperti Indonesia, memiliki hak untuk menentukan peraturan yang berkaitan dengan transit perlintasan dan untuk menentukan tindakan yang diperlukan dalam menjaga keamanan navigasi internasional di sepanjang selatnya.<sup>10</sup>

Dari tabel (*figure 8-6*) di atas, dapat dicermati bahwa ancaman utama yang akan dihadapi oleh AS di kawasan Selat Malaka, selain perompakan adalah penutupan secara arbitrer terhadap Selat Malaka oleh pemerintah Indonesia. Tentu saja persepsi ancaman ini muncul setelah beberapa fakta tadi masuk ke benak AS. Pada akhirnya, manifestasi utama adalah mempersiapkan bentuk persepsi ancaman atas penutupan Selat Malaka secara sepihak oleh Indonesia. Penutupan ini dikhawatirkan oleh AS karena, sementara kondisi kea-

<sup>10</sup> Bernard Kent Sondakh, "National Sovereignty and the Security in the Strait of Malacca", makalah yang dibawa pada Konferensi *Maritime Institute of Malaysia*, 12 Oktober 2004. Diakses dari situs <http://www.mima.gov.my/mima/htmls/conferences/som04/papers/sondakh.pdf>, hari Senin 17 Desember 2007, pukul 11.57 WIB.

manan yang tidak tertangani, AS tidak dapat memberikan jaminan keamanan secara langsung pada Selat ini. Tentu saja, apabila dilakukan, tindakan ini akan melanggar mekanisme UNCLOS. Berdasarkan UNCLOS, dikatakan bahwa "*Refrain from any threat or use of force against the sovereignty of the coastal states, the integrity of the territory or in any other manner in violation of the principles of international law*".<sup>11</sup>

Indonesia yang tidak menginginkan intervensi keamanan asing, sementara AS yang (mungkin saja) suatu saat akan memaksakan penempatan pasukan Angkatan Lautnya di Selat Malaka tentu *mengalihkan persoalan yang tadinya hanya menyangkut keamanan non-konvensional, menjadi persoalan yang menyangkut pertahanan dan kedaulatan negara*. Peralpnya, perbedaan kepentingan antara Indonesia dan AS, misalnya, tidak mustahil akan menimbulkan suatu *worst case scenario* menuju peperangan konvensional di antara keduanya. Oleh karenanya, dalam studi ini bertujuan agar perbedaan antara terminologi "keamanan" dan "pertahanan" seharusnya bukan menjadi persoalan yang meng-

hambat peran Angkatan Laut sendiri. Angkatan Laut harus dapat menyeleraskan keduanya. Meski saat ini terdapat 13 birokrasi yang menangani keamanan wilayah laut, namun dalam konteks kapabilitas, hanya angkatan laut yang memiliki kemampuan dalam mengoptimalkan keamanan kawasan perairan di Indonesia, setidaknya untuk saat ini. Inilah mengapa perlu segera diinisiasikan kebijakan komplementer antara fungsi pertahanan dan keamanan dalam tubuh Angkatan Laut sendiri.

Hal ini perlu segera dilakukan mengingat apabila keamanan perairan di Indonesia telah terwujud, maka pasal 42 yang tertuang dalam UNCLOS dapat diterapkan dengan semestinya. Sementara itu, persepsi ancaman AS (atau negara lain yang berkepentingan) terhadap ketertutupan kebijakan pertahanan Indonesia di kawasan ini juga tidak bisa dijadikan alasan lagi. Jika keamanan secara internal sudah terwujud, intervensi keamanan pun tidak perlu dilakukan oleh siapa pun. Konsekuensinya tidak beresiko terhadap munculnya ancaman pertahanan nyata, yang diwujudkan dengan datangnya kekuatan pertahanan lain untuk menjamin keamanan laut di Indonesia.

<sup>11</sup> Disarikan dari *Ibid.*, hlm. 5.

## Kesimpulan

Kompleksitas kepentingan ekonomi suatu negara telah membuat semakin padatnya jalur perdagangan laut yang terbentang di dunia. Empat di antara jalur perdagangan ini terdapat di Indonesia. Keempat jalur ini sekaligus mempunyai potensi ekonomi yang terbesar dibandingkan dengan 19 lainnya. Sayangnya, Indonesia belum bisa menjamin seutuhnya keamanan yang terjadi di sepanjang jalur ini. Hal ini dibuktikan dengan masih tingginya perompakan dan penyelundupan yang dilakukan ketika melintasi kawasan perairan Indonesia.

Keadaan ini beresiko terhadap munculnya intervensi asing untuk menghadirkan keamanan di wilayah teritorial Indonesia. Sinyalemen ini beberapa di antaranya telah diterima oleh pemerintah Indonesia, namun atas nama kedaulatan bangsa, Pemerintah Indonesia memang tidak perlu mengijinkan kehadiran mereka. Indonesia yang tidak mau menerima kehadiran pasukan asing, sementara asing yang sangat berkepentingan untuk mengamankan jalur perdagangannya di kawasan Indonesia, berpotensi untuk berbentur kepentingan

satu sama lain. Keadaan ini tidak mustahil dalam *worst case scenario* mengantarkan Indonesia menuju peperangan konvensional yang nyata terhadap kuatnya kepentingan asing ini.

Hal ini dapat diatasi ketika Indonesia telah dapat menghadirkan keamanan laut yang memadai. Sedangkan sampai saat ini, meskipun tidak optimal, memang nampak hanya TNI Angkatan Laut yang mampu mengemban tugas ini. Sementara, pemerintah dan masyarakat Indonesia harus memahami persoalan ini demi kepentingan nasional. Hal ini perlu mengingat laut menjadi tolok ukur kedaulatan sebuah negara kepulauan. Oleh karenanya pemerintah dan masyarakat inilah yang diharapkan mampu menghadirkan *strong political will* untuk mendukung peningkatan kapabilitas Angkatan Laut, sekaligus meninjau perlunya *complementary maritime security and defense policy*. □

## Daftar Pustaka:

### Artikel Jurnal:

- Motik Yusuf, Chandra, "Indonesia Sea and Coast Guard", dalam

*Jurnal Intelijen dan Kontra Intelijen*, Volume III, No.17, Mei-Juni 2007.

- Mangindaan, Robert, "Kerjasama Keamanan Maritim di Asia Tenggara: Sudut Pandang Intelijen Nasional", dalam *Jurnal Intelijen dan Kontra Intelijen*, Volume III, No.16, April 2007,

**Makalah:**

- Edy Prasetyono, *Strategi dan Postur Pertahanan Indonesia di Masa Depan*, Depok, 5 September 2007.

**Internet:**

- <http://www.dephan.go.id/>
- <http://www.mima.gov.my/>
- <http://www.ndu.edu/>
- <http://www.fsrđ.itb.ac.id/>

