Lika-Liku Indonesia *Coast Guard*

Keduanya merupakan Peneliti Independen sebagai Representasi Sipil & Militer



Laksda TNI (Purn.) Adv. Soleman B. Ponto, S.T., S.H., M.H., CPM., CPARB.

Kepala Badan Intelijen Strategis (Kabais TNI) periode 2011-2013. Berbagai buah pikirannya Lahir di Sangir-Tahuna, Sulawesi Utara pada 6 November 1955. Mengenyam pendidikan TNI di Akabri AL/1978 kemudian mengawali karier di Angkatan Laut sebagai perwira mesin. Sejumlah pos telah dilewatinya hingga akhirnya terjun ke dunia intelijen TNI pada Badan Intelijen Strategis (BAIS) TNI sejak tahun 1996 hingga pensiun pada Desember 2013 dengan jabatan terakhir, antara lain ia tuliskan dalam buku berjudul TNI dan Perdamaian di Aceh (2013) dan Catatan 880 Hari Pra dan Pasca-MoU Helsinki (2013). Sampai saat ini tetap aktif memberikan sumbangan pemikiran antara lain melalui tulisan dan wawancara di media massa.



Pratondo Ario Seno Sudiro, S.Si., M.Han., CISHR.

Lahir di Jakarta pada 17 Agustus 1991 sebagai cucu seorang Pati TNI AL yang merupakan Komandan Seskoal periode 1984-1988, Laksda TNI (Purn.) Soewarso, M.Sc. Memulai pendidikan di UNHAN RI (2020) pada Prodi Industri Pertahanan yang diselesaikannya dua tahun kemudian dengan predikat 'Sangat Memuaskan'. Sejak lulus dari UNHAN RI kemudian berkarier sebagai peneliti independen dan konsultan strategis dengan pengalaman tergabung dalam beberapa proyek pemerintah antara lain Kajian Teknokratik RPJPN 2025-2045 bersama Bappenas RI (2022), Kajian Pengadaan Kapal Perang Permukaan bersama KKIP Kemhan RI (2022 & 2023), dan Kajian Pembangunan Surveillance System Bakamla RI (2024). Sampai dengan saat ini telah mempublikasikan lebih dari 25 artikel pada berbagai media dan telah menerbitkan beberapa buah buku di antaranya Cakrawala 19 (2024) sebagai penulis utama dan Misi Mengawal Kedaulatan NKRI (2025) sebagai kontributor. Di samping itu juga menjadi dosen tamu pada Prodi Hubungan Internasional Universitas Budi Luhur dan pembicara pada berbagai konferensi.

Ada *United States Coast Guard* (*Coast Guard*-Amerika). Ada *Küstenwache* (*Coast Guard*-Jerman). Ada *Guardia Costiera* (*Coast Guard*-Italia). Lalu bagaimana dengan Indonesia *Coast Guard*? Adakah *Coast Guard* di Indonesia?

Prolog

Pembahasan mengenai Indonesia *Coast Guard* atau *Coast Guard* di Indonesia kembali meramaikan jagad pemerintahan Indonesia bersamaan dengan dua agenda Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia (DPR RI) yang boleh dikatakan saling rancu satu sama lain: Revisi UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan dan *drafting* Rancangan Undang-Undang Keamanan Laut (RUU Kamla). Rancu perihal pembahasan terkait Indonesia *Coast Guard* ini hendak dimasukkan ke yang mana. Pada intinya keberadaan Indonesia *Coast Guard* dipandang perlu dalam rangka mewujudkan keamanan, keselamatan, dan penegakan hukum di wilayah perairan Indonesia dan di wilayah yuridiksi Indonesia. Lantas, apakah *Coast Guard* itu? Serta bagaimanakah keberadaan *Coast Guard* di Indonesia?

Cita-Cita Nasional Indonesia

Pembahasan mengenai Indonesia *Coast Guard* perlu diawali dengan ulasan mengenai cita-cita nasional Indonesia sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Ingatlah bahwa Pasal 3 ayat 1 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan" sehingga apapun bentuk penyelenggaraan negara (termasuk perihal Indonesia *Coast Guard* ini) mutlak harus mengacu pada UUD 1945. Pada teks Pembukaan (Preambule) UUD 1945 alinea keempat tertulis "untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia…" Artinya frase 'melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia' merupakan tujuan utama dari 'pembentukan suatu Pemerintah Negara Indonesia' atau Cita-Cita Nasional Indonesia itu sendiri. 'Melindungi segenap bangsa' berkorelasi dengan keselamatan segenap bangsa dan 'seluruh tumpah darah' berkorelasi dengan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maka frase tersebut merupakan *means* (makna) dari suatu *ends* (tujuan/sasaran) yakni Keamanan dan Keselamatan Negara. Lantas, bagaimana dengan *ways*-(cara mencapai)-nya? Ialah Pertahanan Negara. Pasal 1 ayat 1 UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menyatakan bahwa "Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara." Artinya Pertahanan Negara merupakan bentuk upaya mewujudkan keamanan dan keselamatan bangsa dan negara sebagai Cita-Cita Nasional Indonesia sebagaimana termaktub dalam teks Pembukaan UUD 1945.

Adapun ancaman terbagi menjadi dua yakni ancaman militer dan ancaman nonmiliter. Pasal 7 UU No. 3 Tahun 2002 menyatakan bahwa:

Ayat 2: "Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer menempatkan Tentara Nasional Indonesia sebagai komponen utama dengan didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung".

Ayat 3: "Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman



yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa."

Indonesia *Coast Guard* pastilah (akan) termasuk pada kategori kedua, yaitu sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter. Mengapa? Karena pada kategori satu yakni sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer sudah ada Tentara Nasional Indonesia (TNI), dalam hal wilayah laut yaitu Angkatan Laut (TNI AL), sebagai komponen utamanya. Lalu bagaimana dengan kententuan mengenai lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan?

Kementerian Negara

Pasal 17 UUD 1945 yang termasuk ke dalam Bab V mengenai Kementerian Negara menyatakan bahwa:

Ayat 1: "Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara."

Ayat 3: "Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan."

Pasal tersebut bermakna bahwa pada penyelenggaraan pemerintahan Indonesia terdapat kementerian yang jumlahnya jamak (yang salah satunya adalah Kementerian Pertahanan). Bila berbicara tentang wilayah laut, perlu dipahami bahwa laut dan segala aktivitas di atas dan di dalamnya mengandung beberapa aspek yakni:

- Aspek Transportasi: perpindahan orang/barang melalui laut.
- Aspek Ekonomi: perdagangan barang/jasa melalui laut.
- Aspek Perikanan: penangkapan/pembudidayaan ikan.
- Aspek Imigrasi: keluar/masuknya orang melalui jalur laut.

Keempat aspek di atas merupakan aspek utama yang 'sudah pasti ada' di belahan manapun di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Sebagai negara yang dua pertiga wilayahnya merupakan lautan bertaburkan tujuh belas ribu lebih pulau-pulau, pasti akan ada masyarakat yang melakukan perjalanan atau pengiriman barang melalui laut, akan ada masyarakat yang berdagang/berniaga melalui laut, akan ada masyarakat yang bermata pencaharian sebagai penangkap ikan atau pembudidaya ikan, dan akan ada pula masyarakat yang meninggalkan/memasuki wilayah NKRI melalui jalur laut. Kesemuanya adalah keniscayaan bagi Indonesia. Maka bila dikaitkan dengan Pasal 17 UUD 1945, masing-masing aspek tersebut sudah ada kementerian yang membidanginya yakni:

- Aspek Transportasi: Kementerian Perhubungan (Kemenhub).
- Aspek Ekonomi: Kementerian Keuangan (Kemenkeu).
- Aspek Perikanan: Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP).
- Aspek Imigrasi: Kementerian Hukum (Kemenkum).

Di samping aspek-aspek yang telah disebutkan, ada pula beberapa aspek pendukung misalnya Aspek Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Polri) dan tentu saja Aspek Pertahanan (Kemenhan).

Penegakan Hukum di Laut

Bila dilihat dari *point of view* (POV) ancaman di laut (yang tentu saja termasuk kategori ancaman nonmiliter), masing-masing kementerian yang telah disebutkan telah membentuk satuan penegak hukumnya (*law enforcement force*) masing-masing berdasarkan ancaman yang (mungkin) ditemui di laut, yang mana masing-masing satuan penegak hukum didasari oleh undang-undang yang telah mengatur tugas dan fungsinya secara lengkap. Hal tersebut diringkas dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Ancaman di Laut beserta Satuan Penegak Hukumnya

Ancaman di Laut	Satuan Penegak Hukum	Kementerian	Dasar Hukum
Penyelundupan Barang	Bea Cukai (Direktorat Jenderal)	Kementerian Keuangan	Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan
Tindak Pidana Penyelundupan Orang (TPPO)	Direktorat Jenderal Imigrasi	Kementerian Hukum	Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
Tindak Kejahatan Lintas Negara di Wilayah Perairan	Polisi Perairan (Polair)	Polri (Lembaga Pemerintah NonKementerian/ LPNK)	Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian
Illegal Fishing dan Kerusakan Lingkungan Pesisir	PSDKP (Direktorat Jenderal)	Kementerian Kelautan dan Perikanan	Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan
Keselamatan Pelayaran dan Pencemaran Laut	KPLP (Direktorat)	Kementerian Perhubungan	Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran *jo.* Undang-Undang No. 66 Tahun 2024

Tabel 1 di atas telah menunjukkan bahwa masing-masing lembaga yang disebutkan pada kolom kedua merupakan satuan penegak hukum terhadap setiap ancaman nonmiliter yang (mungkin) terjadi di laut berdasarkan kewenangan menurut dasar hukumnya masing-masing. Maka bila ada pertanyaan "apakah *Coast Guard* itu dan bagaimanakah keberadaan *Coast Guard* di Indonesia?" Jawabannyab isa merujuk pada lembaga-lembaga yang disebutkan di atas. Terlebih bila mau dikomparasikan dengan tugas utama *United States Coast Guard* menurut *Title 14 of the United States Code*, *Subtitle* I, *Chapter* I, No. 102 yaitu *"enforce or assist in the enforcement of all applicable Federal laws on, under, and over the high seas and waters subject to the jurisdiction of the United States"* (menegakkan hukum atau membantu penegakan semua hukum federal yang berlaku di permukaan, di bawah, dan di atas (ruang udara) laut lepas dan wilayah perairan yurisdiksi Amerika Serikat), seluruh lembaga pada Tabel 1 di atas memiliki kewenangan penegakan hukum yang diatur dalam undang-undangnya masing-masing, terhadap ancaman di laut secara spesifik.

Lagipula kalau diartikan secara harfiah, *Coast Guard* adalah: *Coast* = Pantai; *Guard* = Penjaga, dan menurut Pasal 1 ayat 7 UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, "Perairan Pesisir adalah laut yang berbatasan dengan daratan meliputi perairan sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai…" sehingga setiap instansi yang memiliki kewenangan penegakan hukum di laut tentu layak disebut *Coast Guard*.

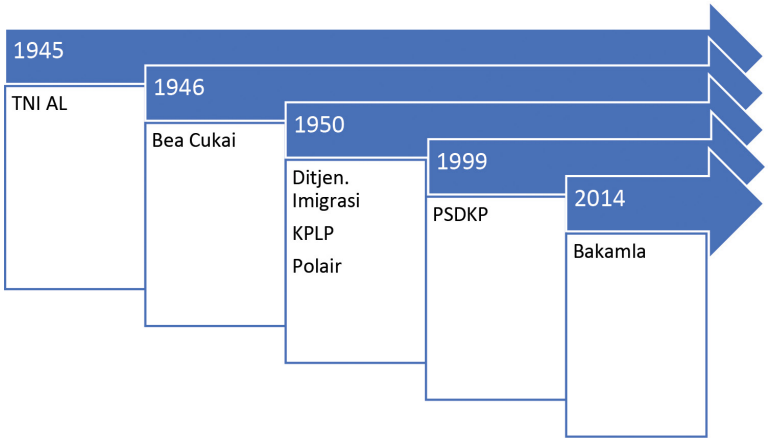
Satu Komando (?)

Bila membaca bagian per bagian di atas, tampaknya segalanya berjalan normal-normal saja. Namun polemik mulai timbul seiring upaya menjadikan seluruh lembaga yang disebutkan dalam Tabel 1 di atas sebagai Satu Komando. Upaya ini pertama kali muncul seiring lahirnya Surat Keputusan Bersama (SKB) Lima Menteri tahun 1972 yaitu:

- KEP/B/45/XII/1972-Menteri Pertahanan/Panglima Angkatan bersenjata;
- SK/901/M/1972-Menteri Perhubungan;
- KEP.779/MK/III/12/1972-Menteri Keuangan;
- J.S.8/72/1-Menteri Kehakiman; dan
- KEP-085/J.A/12/1972-Jaksa Agung

Yang kemudian melahirkan Badan Koordinasi Keamanan Laut (Bakorkamla) dengan

TNI AL sebagai koordinatornya. Dalam perjalanannya, Bakorkamla ini gagal menjalankan tugasnya dikarnakan adanya pertentangan dari Bea Cukai, KPLP, dan Polair sebagai representasi unsur militer yang merasa dikendalikan oleh TNI AL yang jelas merupakan unsur militer. Pada tahun 2005 terbit Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2005 sebagai dasar hukum Bakorkamla menggantikan SKB Lima Menteri/1972. Hal inipun tidak kalah anehnya; bagaimana sebuah Perpres hendak mengatur undang-undang (lihat Tabel 1 kolom paling kanan)? Bertolak dari kenyataan tersebut, kemudian terbit UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan yang praktis mengubah Bakorkamla menjadi Bakamla (Badan Keamanan Laut) yang tidak lagi berbentuk koordinasi melainkan instansi/organisasi yang rigid. Secara tersirat, undang-undang ini bermaksud meleburkan seluruh instansi dalam satu organisasi besar yakni Bakamla, yang digadang-gadang sebagai *Indonesia Coast Guard* yang berbentuk *Single Agency Multi Tasks* (satu lembaga tunggal dengan banyak tugas). Tentu instansi-instansi yang ada menolak mentah-mentah maksud ini, terlebih keberadaan undang-undang mereka terhadap UU No. 32 Tahun 2014 adalah *lex specialis derogat legi generali* (aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum). Alih-alih menyederhanakan regulasi, hal ini justru secara jelas berdampak pada ketidakpastian hukum di laut.



Gambar 1. Linimasa Pembentukan Instansi Penegak Hukum di Laut

Sistem Pertahanan Semesta

Sebagaimana telah dinyatakan bahwa *Coast Guard* termasuk sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter, perlu diketahui bahwa Indonesia menganut sistem pertahanan semesta (sishanta) sebagaimana ditegaskan pada Pasal 30 ayat 2 UUD 1945. Sishanta ini menurut Pasal 1 ayat 2 UU No. 3 Tahun 2002 adalah "sistem pertahanan yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman." Hal ini berarti bahwa *Indonesia Coast Guard* (sebagai bagian dari sistem pertahanan nonmiliter) pada hakikatnya merupakan bentuk pelibatan seluruh satuan penegak hukum di laut di bawah komando Presiden Republik Indonesia selaku pemegang kekuasaan pemerintahan melalui kementerian yang menaunginya. Dengan demikian terminology 'semesta' jelas tidak berarti peleburan seluruh satuan yang ada menjadi satu.

Payung Hukum Tunggal (?)

Terminologi Payung Hukum Tunggal ditemukan pada naskah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN 2025-2045) yang telah disahkan dengan terbitnya UU No. 59 Tahun 2024, tepatnya pada halaman 116 dengan narasi "transformasi kelembagaan keamanan, keselamatan, dan penegakan hukum di wilayah perairan

dan wilayah yurisdiksi yang terintegrasi berdasarkan paying hukum tunggal…" Hal ini oleh 'sebagian' dianggap sebagai 'sirine' agar segera dibentuk satuan penegak hukum di laut yang berbentuk *Single Agency Multi Tasks*. Pertanyaan besarnya adalah, "bukankah jauh sebelum lahirnya RPJPN 2025-2045 Indonesia telah memiliki Payung Hukum Tunggal yakni UUD 1945?" Maka makna 'transformasi kelembagaan keamanan, keselamatan, dan penegakan hukum di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi yang terintegrasi berdasarkan paying hukum tunggal' justru mengarah pada pengimplementasian keamanan, keselamatan, dan penegakan hukum di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi agar kembali pada UUD 1945, bukan bermakna membentuk lembaga baru/regulasi baru.

Epilog

Akhir dari Lika-Liku *Indonesia Coast Guard* ini adalah, bahwa alih-alih ketidakpastian hukum di laut diselesaikan dengan Satu Komando, justru (upaya pembentukan) Satu Komando inilah yang menjadi biang ketidakpastian hukum di laut. Indonesia sebagai negara yang berdaulat telah memiliki Payung Hukum Tunggal yakni UUD 1945, yang kemudian menjadi dasar hukum bagi pembentukan UU di bawahnya. Wilayah laut Indonesia yang amat luas mencapai dua pertiga total wilayahnya tentuk mengandung banyak ancaman, yang mana terhadap masing-masing ancaman telah ditugaskan satuan-satuan penegakan hukum oleh kementerian/lembaga yang menaunginya dengan undang-undangnya masing-masing sebagai dasar hukumnya yang mengacu pada UUD 1945. Masing-masing satuan penegakan hukum ini telah memiliki objek hukum yang spesifik tanpa *overlap* satu dengan lainnya. Maka seluruh instansi itulah yang pada hakikatnya mengemban tugas dan fungsi *Indonesia Coast Guard*.

