

KEBIJAKAN POROS MARITIM DAN KEAMANAN NASIONAL INDONESIA: TANTANGAN DAN HARAPAN

MARITIME AXIS POLICY AND INDONESIAN NATIONAL SECURITY: CHALLENGES AND HOPE

Safril Hidayat¹ dan Ridwan²

Kostrad dan Universitas Subang
(safrihidayatzenit1995@yahoo.co.id dan ridone_roy@yahoo.co.id)

Abstrak – Potensi maritim dan kelautan yang begitu besar di satu sisi merupakan berkah atas kondisi geografis Indonesia, namun disisi lainnya dapat menimbulkan konflik. Eksploitasi dan kegiatan ilegal terhadap sumber daya laut tanpa memperhatikan keberlanjutan akan memperburuk tingkat kesejahteraan masyarakat dan kerap memperkeruh hubungan internasional. Sebagai negara yang menjadi perlintasan kapal asing dimana 4 selat dari tujuh selat penting dunia ada di perairan Indonesia, maka Indonesia termasuk negara yang rawan dari sisi keamanan maritim. Kejahatan diperairan Indonesia masih sering terjadi, baik dilakukan oleh warga negara Indonesia sendiri maupun warga negara asing. Pemerintah Indonesia dengan program nawa cita memiliki visi Indonesia sebagai poros maritim dunia. Sementara itu sebagai sebuah kebijakan, maka keberhasilan implementasi kebijakan poros maritim sangat ditentukan oleh *content of policy* (isi kebijakan) dan *context of implementation* (lingkungan kebijakan). Keberhasilan implementasi kebijakan poros maritim akan berdampak pada terwujudnya kesejahteraan dan keamanan masyarakat Indonesia. Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan sumber data dan literatur yang berkaitan dengan poros maritim. Keabsahan dan keterandalan data dilakukan dengan triangulasi referensi. Hasil studi menunjukkan bahwa implementasi kebijakan poros maritim masih memerlukan kesiapan implementator sebagai garda terdepan dari kebijakan poros maritim disertai dengan pembangunan infrastruktur kemaritiman yang bertaraf internasional.

Kata Kunci : poros maritim, *content of policy*, *context of implementation*, keamanan nasional

Abstract – The maritime and marine potentials are so great on the one hand, were a blessing on Indonesia's geographical condition, but on the other hand, it can lead to conflict. Exploitation and illegal activities on marine resources without considering to sustainability will worsen the welfare of society and oftenly conflicting international relations. As a country that becomes the crossing of foreign ships where four straits of the seven important straits of the world exist in Indonesian waters, Indonesia is a country that is vulnerable from the side of maritime security. Crime in Indonesian waters is still frequent, either by Indonesian citizens themselves or foreign nationals. The Government of Indonesia with the Nawa Cita program has the vision of Indonesia as a maritime axis of the world. Meanwhile, as a policy, the successful implementation of maritime axis policy is largely determined by *content of policy* and *context of implementation*. The successful implementation of maritime axis policy will impact the realization of the welfare and security of Indonesian society. This article uses a qualitative approach with data sources and literature related to maritime axis. Validity and reliability of data is done by reference triangulation. The results show that the implementation of maritime shaft policy still requires the readiness of the implementer as the front guard of maritime axis policy along with the development of maritime infrastructure of international standard.

Keywords : maritime axis, *content of policy*, *context of implementation*, national security

¹ Penulis adalah Letnan Kolonel Czi Dr. Safril Hidayat, psc, M. Sc, Plh. Waasops Kaskostrad. Lulusan Akademi Militer 1995.

² Penulis Dr. H. Ridwan, S. Sos., M.Si., adalah Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Subang.

Pendahuluan

Pemerintahan Presiden Joko Widodo mengembalikan semangat maritim dengan menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Konsep Poros Maritim Dunia dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Indonesia sebagai poros maritim dunia ditopang dengan lima pilar utama yaitu: *pertama*, pembangunan kembali budaya maritim Indonesia; *kedua*, komitmen menjaga dan mengelola sumber daya laut dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut melalui pengembangan industri perikanan dengan menempatkan nelayan sebagai pilar utama; *ketiga*, komitmen mendorong pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim dengan membangun tol laut, pelabuhan laut, logistik, dan industri perkapalan, serta pariwisata maritim; *keempat*, diplomasi maritim yang mengajak semua mitra Indonesia untuk bekerja sama pada bidang kelautan; dan *kelima*, membangun kekuatan pertahanan maritim.³

Indonesia terdiri dari lebih 17.504 pulau dengan garis pantai sepanjang 95.181 km dan terletak pada posisi sangat

³ “Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia”, 13 November 2015, dalam <http://presidenri.go.id/berita-aktual/indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html>, diakses pada 14 Juni 2017; lihat juga “Presiden Jokowi Deklarasikan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia”, 15 November 2015, dalam <http://www.kemlu.go.id/id/berita/siaran-pers/Pages/Presiden-Jokowi-Deklarasikan-Indonesia-Sebagai-Poros-Maritim-Dunia.aspx>, diakses pada 14 Juni 2017.

strategis antara benua Asia dan Benua Australia serta Samudera Hindia dan Pasifik. Luas daratan mencapai sekitar 2.012.402 km² dan laut sekitar 5,8 juta km² (75,75%). Sebagai negara kepulauan yang memiliki laut yang luas dan garis pantai yang panjang, sektor maritim dan kelautan menjadi sangat strategis bagi Indonesia ditinjau dari aspek ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, hukum, lingkungan, pertahanan, dan keamanan.

Pentingnya peran sektor maritim untuk Indonesia menurut hemat penulis sebenarnya merupakan *renaissance* Negara Republik Indonesia yang secara historis pernah memiliki kejayaan maritim seperti Sriwijaya, Samudera Pasai, Ternate dan Tidore, dan sebagainya. Perkembangan semakin memburuk setelah proses penaklukan oleh kekuatan asing dari negara-negara Barat seperti Portugis, Spanyol, dan Belanda yang berakibat memudarnya perhatian sektor maritim dan pentingnya sektor darat. Hal ini terus berlangsung sampai periode kekuatan-kekuatan asing dapat diusir dari bumi nusantara.⁴

Pada kontekstual kontemporer, perjuangan sebagai negara maritim dimulai dengan Deklarasi Djuanda pada 13 Desember 1957 sampai dengan ditetapkannya Indonesia sebagai negara kepulauan (*archipelagic state*) dengan UNCLOS 1982 yang disahkan dengan UU No.17 tahun 1985. Kini kebijakan poros

⁴ Poltak Partogi Nainggolan, “Kebijakan Poros Maritim Dunia Joko Widodo dan Implikasi Internasionalnya”, 2 Agustus 2015, dalam <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/politica/article/view/312/246>, diakses pada 1 Agustus 2017.

maritim kembali mempertegas prioritas pembangunan sektor kelautan dalam pembangunan nasional. Hal ini disadari atas potensi maritim dan kelautan yang begitu besar disatu sisi merupakan berkah atas kondisi geografis Indonesia, namun disisi lainnya dapat menimbulkan konflik bila tidak dikelola dengan baik.

Posisi strategis Indonesia dengan geopolitiknya yang berada diantara dua benua dan dua samudera yang dilalui oleh ribuan kapal asing yang melintasi ALKI dan selat-selat penting, disatu sisi menunjukkan strategisnya posisi geografis tersebut, namun disisi lain dapat menimbulkan kerawanan dari aspek pertahanan dan keamanan khususnya keamanan kemaritiman. Permasalahan yang dihadapi dalam aspek pertahanan dan keamanan seperti: kesadaran konsepsi wawasan nusantara yang belum dipahami sepenuhnya, keterbatasan infrastruktur dan alat utama sistem senjata, regulasi bidang kemaritiman yang belum memiliki supremasi memberikan dampak meningkatnya aktivitas ilegal menggunakan media maritim. Eksploitasi dan kegiatan ilegal terhadap sumber daya maritim dilakukan oleh aktor lokal maupun transnasional. Persoalan lainnya adalah delimitasi perbatasan maritim, kuantitas dan kualitas sumber daya manusia maritim, lemahnya penegakan hukum, dan terbatasnya infrastruktur maritim menambah daftar masalah kemaritiman di Indonesia.

James E Anderson menyatakan bahwa kebijakan adalah “... a purposive

course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno, dianggap lebih tepat karena pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.⁵

Thomas R. Dye sebagaimana dikutip Islamy mendefinisikan kebijakan publik sebagai “... is whatever government choose to do or not to do” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata.⁶

Mengatasi permasalahan tersebut di atas tidaklah semudah membalik telapak tangan. Perubahan besar dan mendasar harus dilakukan, seiring dengan komitmen pemerintah yang menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Kebijakan poros maritim dapat meningkatkan kekuatan pertahanan

⁵ Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, (Yogyakarta: MedPress, 2007).

⁶ Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bina Aksara, 2009).

untuk menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI. Lantas sejauh mana kebijakan poros maritim dapat berimplikasi pada sektor pertahanan? Bagaimana kesiapan sektor pertahanan dalam mendukung kebijakan poros maritim?

Mengatasi permasalahan tersebut di atas tidaklah semudah membalik telapak tangan. Perubahan besar dan mendasar harus dilakukan, seiring dengan komitmen pemerintah yang menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Kebijakan poros maritim dapat meningkatkan kekuatan pertahanan untuk menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI. Lantas sejauh mana kebijakan poros maritim dapat berimplikasi pada sektor pertahanan? Bagaimana kesiapan sektor pertahanan dalam mendukung kebijakan poros maritim?

Metode Penelitian

Penelitian dilakukan dengan desain penelitian kualitatif. Dalam penelitian kualitatif maka dapat dilakukan suatu evaluasi atas fenomena-fenomena yang terjadi. Kebijakan poros maritim merupakan suatu kebijakan publik yang berlaku domestik, namun pada tataran tertentu akan berimplikasi pada hubungan antar bangsa. Wilayah teritorial Indonesia yang berbatasan dengan 10 negara, dimana 7 negara berbatasan wilayah perairan dengan Indonesia, Indonesia memiliki 3 ALKI, dan 4 selat yang dilalui oleh pelayaran asing. Hal ini tentunya dapat menjadi peluang untuk meningkatkan pembangunan nasional (*prosperity*)

tanpa mengabaikan keamanan (*security*). Pengumpulan data untuk artikel ini dilakukan dengan menggunakan studi literatur dan dokumen sebagai sumber data penelitian. Pengujian keabsahan dan keterandalan data dilakukan dengan teknik triangulasi.

Tinjauan Pustaka dan Kerangka Konseptual

Grindle menyatakan implementasi kebijakan bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat birokrasi, lebih dari itu menyangkut masalah konflik, keputusan, dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan.⁷

Dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan) dimana Dunsire menyebutnya sebagai *implementation gap*.⁸ Dengan demikian, keberhasilan kebijakan publik tidak hanya didasarkan pada prinsip-prinsip ekonomi, efisiensi dan administratif, tetapi konsekuensi etika dan moral menjadi taruhan dalam merefleksikan perilaku aparatur dalam hubungannya dengan kepentingan kesejahteraan rakyat termasuk yang berkaitan dengan keamanan nasional.

⁷ Wahab, *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005).

⁸ Dunsire, *Implementation Theory, Block 3 Implementation, Evaluation and Change*, Open University, 1978.

Suatu kebijakan apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal (*policy failure*). Kegagalan kebijakan dalam dua kategori, yaitu kebijakan yang tidak terimplementasikan (*non-implementation*), dan implementasi yang tidak berhasil (*unsuccessful implementation*).⁹ *Non implementation* terjadi karena pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama atau telah bekerja sama secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau karena tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau permasalahan yang diselesaikan diluar jangkauan kekuasaannya.

Unsuccesfull implementation atau implementasi yang tidak berhasil terjadi manakala suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan, kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki sehingga disebut pula sebagai kegagalan teori (*theory failure*). Kebijakan yang memiliki resiko gagal itu disebabkan oleh faktor *bad execution* (pelaksanaannya yang jelek), dan faktor *bad policy* (kebijakannya yang jelek), atau *bad luck* (kebijakan bernasib jelek).¹⁰

Anderson mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat aspek siapa yang terlibat, situasi, kepatuhan, efek pada kebijakan

⁹ Brian W. Hogwood, Lewis. A. Gun, *Policy Analysis For The Real World*, (London : Oxford University Press, 1984).

¹⁰ Wahab, *op.cit.*

dan dampaknya “*Who is involved in policy implementation, the nature of administrative process, compliance with policy, and the effect of implementation on policy content and impact*”.¹¹ Dengan demikian, implementasi kebijakan menjadi penting karena dapat diketahui apakah kebijakan benar-benar dapat diaplikasikan dan berhasil untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan. *Output* merupakan keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung yang dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan. *Outcomes* merupakan dampak dari kebijakan yang diharapkan timbul setelah keluarnya *output*. *Outcomes* diukur setelah keluarnya *output* atau dalam waktu yang lama pasca implementasi suatu kebijakan.

Konsep keamanan nasional NKRI tercantum pada dalam alinea IV pembukaan UUD 1945 “...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia...serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial” maka keamanan nasional dilakukan oleh pemerintah menggunakan seluruh potensi dan sumberdayanya untuk menjaga keamanan nasional.¹² Dalam menjaga keamanan nasional maka negara menjalankan tugas pertahanan negara untuk menegakkan

¹¹ Carl U. Patton, David S. Sawacki, “Basic Methods of Policy Analysis and Planning”, Hall International, 2007.

¹² Safril Hidayat dan Wawan Gunawan, “Proxy War dan Keamanan Nasional Indonesia”, *Jurnal Pertahanan*, April 2017, Vol. 1, No.1.

kedaulatan eksternal negara terhadap ancaman eksternal dengan menggunakan kekuatan militer (*external sovereignty by force*).

Dewasa ini konsep Keamanan mengarah kepada keamanan insani (*human security*) dimana negara melaksanakan kewajibannya melindungi warga negara dari segala bentuk ancaman, membebaskan warga negara dari rasa takut (*freedom from fear*), dan memberikan kebebasan untuk berkeinginan (*freedom of want*).

Ketika berbicara keamanan maka secara jelas terangkai bahwa ada korelasi antara kekuatan militer dengan kesejahteraan.¹³ Demikian juga halnya dengan kebijakan poros maritim yang membangun 24 dermaga sebagai bagian dari tol laut. Bidang politik memiliki hubungan dengan identifikasi wilayah inti dari perspektif internasional, dan hubungan antara kapabilitas laut, udara, dan darat yang dimiliki.¹⁴ Adagium "*It takes two if by the sea*" menunjukkan bahwa poros maritim dapat dijadikan sebagai dasar kebijakan pertahanan nasional. Hal ini disebabkan oleh kewajiban Indonesia untuk menjamin keamanan dan keselamatan pelayaran ketika melintasi Alur Laut Kepulauan Indonesia.

¹³ Mochtar Mas'ood, *Ilmu hubungan Internasional: Disiplin dan metodologi*, (Jakarta: LP3ES, 1994), hlm. 140.

¹¹ James E. Anderson, *Public Policy Making : An Introduction*, (USA: Houghton Mifflin Company, 2006).

¹⁴ Gearóid Ó. Tuathail dan Simon Dalby, *Rethinking Geopolitics*, (London: Routledge, 1998).

Terbukanya wilayah perairan sebagai bagian dari poros maritim dunia berpotensi sebagai ancaman konvensional karena dapat melibatkan Indonesia dalam persoalan-persoalan maritim. Sebagaimana diketahui sengketa batas maritim belum seluruhnya diselesaikan oleh Indonesia bersama dengan negara-negara tetangganya. Bila kita melihat kembali pada konsepsi wawasan nusantara yang merupakan cara pandang bangsa Indonesia terhadap diri dan lingkungannya berimplikasi pada perwujudan kepulauan nusantara sebagai satu kesatuan politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan keamanan.¹⁵ Hal inilah yang selanjutnya dimengerti sebagai geopolitik bila dihubungkan dengan geografis suatu negara dapat menunjukkan pilihan-pilihan dalam kebijakan luar negerinya sekaligus posisinya dalam hierarkhis negara sebagaimana dinyatakan Griffith:

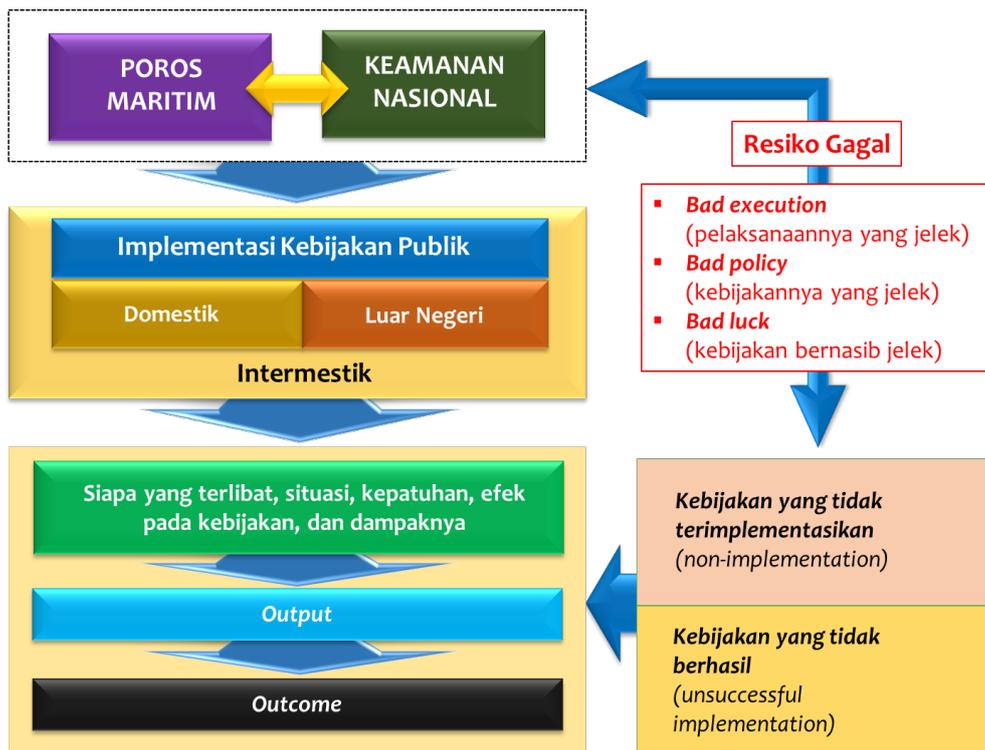
*"Geopolitics is the study of the influence of geographical factors on state behaviour – how location, climate, natural resources, population, and physical terrain determine a state's foreign policy options and its position in the hierarchy of states."*¹⁶

Berdasarkan uraian di atas, maka dimensi keamanan maritim dalam kebijakan poros maritim bagaikan sekeping mata uang antara kebijakan domestik dan kebijakan luar negeri. Berkaitan dengan

¹⁵ Lemhanas RI, *Bahan Ajar Bidang Studi Geopolitik dan Wawasan Nusantara*, (Jakarta: Lemhanas RI, 2017), hlm. 5.

¹⁶ Martin Griffiths dan Terry O'Callaghan, *International Relations : the Key Concepts*, (New York: Routledge 2002), hlm.120.

Gambar 1. Kerangka Konseptual



Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2017

kebijakan maka dalam negara demokratis keputusan akhir kebijakan dilakukan salah satunya oleh parlemen.¹⁷ Demikian juga dengan kebijakan pada aspek keamanan. Kebijakan berkaitan pula dengan alat dan tindakan yang dilakukan. Tindakan yang dilakukan sebagai implementasi kebijakan oleh masing-masing negara tentunya berkaitan secara erat dengan masa depan dan nasib setiap kesatuan politik yang lain.¹⁸ Kebijakan yang dilakukan untuk memenuhi tuntutan domestik sebagai dampak eksternal adalah meningkatnya kebutuhan keamanan, yang bila dipersepsikan oleh negara lain dapat berpotensi terjadinya penyeimbangan

¹⁷ Peter Albrecht dan Karen Barnes, *Pembuatan Kebijakan Keamanan Nasional dan Gender*, (Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces/DCAF, 2008), hlm.1.

¹⁸ David Hell, *Demokrasi dan Tatanan Global*, Terjemahan, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 141.

kekuatan (*balance of power*). Berdasarkan uraian di atas maka kerangka konseptual digambarkan pada gambar 1 diatas.

Kebijakan Poros Maritim vis avis Keamanan Nasional

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia memiliki peluang besar sebagai bagian dari poros maritim dunia karena letak geografisnya berada di daerah ekuator, antara dua benua, Asia dan Australia, antara dua samudera, Pasifik dan Hindia. Poros maritim merupakan sebuah gagasan strategis yang diwujudkan untuk menjamin konektivitas antar pulau, pengembangan industri perkapalan dan perikanan, perbaikan transportasi laut, serta fokus pada keamanan maritim. Penegakan kedaulatan wilayah laut NKRI, revitalisasi sektor-sektor ekonomi

kelautan, penguatan dan pengembangan konektivitas maritim, rehabilitasi kerusakan lingkungan dan konservasi *biodiversity*, serta peningkatan kualitas dan kuantitas SDM kelautan, merupakan program-program utama dalam pemerintahan Presiden Jokowi guna mewujudkan Indonesia sebagai poros maritim dunia.¹⁹ Konsekuensi kebijakan poros maritim adalah sistem pelabuhan di Indonesia harus dimodernisasi sesuai dengan standar internasional sehingga pelayanan dan akses di seluruh pelabuhan harus mengikuti prosedur standar tersebut.

Mengimplementasikan kebijakan poros maritim memerlukan *political will* dan komitmen semua pihak untuk mensukseskannya. Kebijakan poros maritim melalui pembangunan tol laut dengan 24 dermaga baru akan meningkatkan intensitas pelayaran baik nasional maupun internasional. Bila dilihat dari perspektif kesejahteraan (*prosperity*) maka meningkatnya intensitas pelayaran tersebut diharapkan sejalan dengan meningkatnya intensitas perdagangan sehingga dapat menumbuhkan perekonomian dan mempercepat terhubungnya seluruh wilayah Indonesia khususnya pulau-pulau terdepan dan terluar.

Namun demikian, pendekatan kesejahteraan (*prosperity*) bersamaan dengan penguatan aspek keamanan

(*security*). Jika pendekatan kesejahteraan semata maka Indonesia hanya akan menjadi tempat bagi aktor-aktor internasional untuk memanfaatkan kebijakan tersebut. Demikian pula terlalu mempertimbangkan aspek keamanan semata juga akan mempersulit percepatan untuk mencapai *output* dan merasakan *outcome* dari kebijakan poros maritim tersebut. Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia meratifikasi UNCLOS pada tahun 1982 dan disahkan dengan UU No. 17 tahun 1985. Proses panjang ratifikasi dan terwujudnya UNCLOS salah satu pendorongnya adalah ketika kapal-kapal asing demikian bebasnya memasuki perairan Indonesia yang ketika itu rawan terhadap upaya-upaya rekolonialisasi oleh Belanda. Sehingga perjuangan Ir.Djuanda yang dimulai tahun 1957 dan berhasil disahkan 1982 mewujudkan suatu konsep negara kepulauan yang utuh yang kemudian menjadi konsepsi wawasan nusantara.

Bila dilihat dari perspektif keamanan, maka kebijakan poros maritim juga memerlukan penguatan pada aspek pertahanan. Kebijakan keamanan nasional dalam menjalankan kebijakan poros maritim tentu perlu mempertimbangkan ancaman internal maupun eksternal, dan tentu saja menelaah dengan seksama kebijakan global yang telah diratifikasinya.²⁰ Pembangunan dan penguatan pangkalan TNI di wilayah perbatasan dan pulau

¹⁹ "Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia", 13 November 2015, dalam <http://presidenri.go.id/berita-aktual/indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html>, diakses pada 14 Juni 2017

²⁰ IPU dan DCAF, *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, (Geneva: IPU dan DCAF, 2003), hlm. 27.

terdepan diwujudkan dengan postur TNI yang dapat menjaga keberlangsungan kebijakan poros maritim. Kehadiran unsur pertahanan negara selain menunjukkan kehadiran negara juga berdampak pada menumbuhkan saling percaya dan penggentar pada kemungkinan ancaman. Secara domestik kehadiran unsur pertahanan negara yang sejalan dengan kebijakan poros maritim dapat meningkatkan nasionalisme dan patriotisme masyarakat di perbatasan, pulau-pulau terdepan, dan terluar. Laut merupakan basis kehidupan sehari-hari rakyat Indonesia dari Sabang sampai Merauke, dan dari Talaud sampai Rote, sekaligus masa depan mereka.²¹ Konektivitas merupakan kata kunci untuk mencapai kemajuan dan meraih cita-cita mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat di Kepulauan Nusantara. Pelabuhan menjadi penghubung dan *hub* yang menghidupkan dan menghubungkan berbagai pulau, dari yang terdekat hingga terpencil, dari pusat pemerintahan sampai perbatasan wilayah negara tetangga.

Potensi Konflik dalam Kebijakan Poros Maritim

Ancaman yang paling mungkin bagi Indonesia bersifat asimetris dan dilakukan oleh *state actor* maupun *nonstate actor* dalam berbagai bentuk ancaman langsung (*direct*) maupun tidak langsung

²¹ Rokhmin Dahuri, "Road Map Pembangunan Kelautan untuk Pengembangan Daya Saing dan Pertumbuhan Ekonomi Berkualitas Menuju Indonesia yang Maju, Adil, Makmur dan Berdaulat," dalam Tim Ahli Seknas Jokowi, 2014, hlm. 119-120.

(*indirect or by proxy*). Bila dikaitkan dengan konteks Indonesia sebagai negara kepulauan yang dihadapkan dengan perubahan situasi global maupun rivalitas kekuatan besar (*major powers*) di kawasan Asia Pasifik, maka aspek keamanan memerlukan manifestasi kembali "mengayuh diantara dua karang" yang dituliskan oleh Hatta.

Garis batas wilayah yang belum delimitasi bahkan masih menjadi sengketa berdampak pada sebagian batas ZEE belum ditetapkan, serta belum semua batas laut teritorial dan batas landas kontinen disepakati dengan negara tetangga. Konsep sepihak "*Nine Dotted Lines*" oleh Cina yang beririsan dengan wilayah perairan di Laut kepulauan Natuna merupakan potensi konflik lainnya. Selain itu, kegiatan kriminal di laut yang masih terjadi juga dapat berdampak pada gangguan keamanan nasional. Perhatian besar pada aspek keamanan ini secara simultan berjalan dengan kebijakan poros maritim yang berorientasi kesejahteraan tidak dapat dilepaskan dari upaya mengejar kebebasan. Hal ini sejalan dengan apa yang telah dinyatakan oleh Barry Buzan tentang keamanan yaitu:

"Security is primarily about the fate of human collectivities...about the pursuit of freedom from threat. The bottom line is about survival, but it also includes a substantial range of concerns about the condition of existence...Security is affected by factors in five major sectors: military, political, economic, societal, and environmental. (Keamanan utamanya adalah tentang pengelompokan-pengelompokan manusia...tentang mengejar kebebasan dari ancaman. Hal terpenting adalah tentang bertahan,

namun juga termasuk suatu jangkauan substansi kepentingan tentang kondisi eksistensi...keamanan dipengaruhi oleh lima hal penting: militer, politik, ekonomi, sosial masyarakat, dan lingkungan hidup).²²

Ancaman konvensional merujuk pada sosok fisik ancaman berupa negara sebagai ancaman dalam bentuk intervensi, agresi, bombardemen, dan sebagainya. Saat ini ancaman fisik bergeser dengan spektrum yang lebih luas dan tidak hanya bersifat fisik semata. Bahkan dewasa ini ancaman yang tidak bersifat fisik tersebut semakin walaupun pada hakekatnya menyerang keamanan warga negara sehingga munculnya istilah keamanan manusia (*human security*). Ancaman yang menyerang keamanan manusia untuk meraih kebebasan dilakukan dengan merusak warga suatu negara melalui terorisme, narkoba, kegiatan ilegal yang pada akhirnya mengelompok menjadi kejahatan transnasional.

Dengan kondisi geografisnya dan adanya kebijakan poros maritim maka ancaman memiliki peluang untuk mendestabilisasi Indonesia. Hal ini terlihat dengan masuknya narkoba dengan berbagai modus melalui laut sebesar 80 persen narkoba masuk melalui pelabuhan-pelabuhan besar seperti Jakarta, Surabaya, Medan, dan Makassar. Demikian juga dengan penyelundupan senjata melalui jalur laut yang digunakan oleh sekelompok aktor

²² Barry Buzan, "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century", *International Affairs*, Royal Institute of International Affairs, 1944, Vol. 67, No.3, 1991, hlm.431-451.

domestik untuk melakukan separatisme terhadap pemerintah seperti: Aceh, Poso, dan Papua. Dimasa mendatang dapat diprediksi terjadinya terorisme maritim seperti halnya peristiwa Marawi yang menyerang ABK Indonesia. Berhubungan dengan itu, Indonesia merupakan negara yang strategis dengan letak geografisnya sehingga geotrategisnya yang penuh potensi konflik dimasa mendatang dapat mengancam kebebasan Indonesia menjalankan kebijakan poros maritim sehingga kebijakan poros maritim rentan menjadi gagal (*policy failure*).

Dengan segala keterbatasan untuk menegakkan keamanan nasional serta memupuk rasa saling percaya maka Indonesia memerlukan kerjasama regional dan global untuk menyukseskan kebijakan poros maritim. Kerjasama regional dan global berkaitan dengan upaya menghindari terjadinya perlombaan senjata (*gun race*) karena masing-masing negara berupaya menyeimbangkan kekuatan militernya (*balance of power*) karena belum tumbuhnya rasa saling percaya (*confidence*).

Keamanan nasional Indonesia dalam kebijakan poros maritim membutuhkan kerja sama dengan negara-negara tetanggamelalui aktivitas bersama seperti kunjungan kapal perang, latihan bersama, dan patroli terkoordinasi, dan lain-lain. Kerjasama yang dilakukan oleh unsur pertahanan tersebut diperlukan tidak saja dalam kaitannya dengan kepentingan pertahanan, namun dalam skala yang lebih luas termasuk menyukseskan tercapainya aspek kesejahteraan (*prosperity*).

Intermestik Poros Maritim

Kebijakan poros maritim yang menjadi bagian dari poros maritim dunia menunjukkan adanya pilihan antara kebijakan domestik dengan kebijakan internasional. Pilihan internasional dan domestik dalam kebijakan tersebut menunjukkan adanya intermestik.²³ Kebijakan poros maritim pada visi dan misi Presiden menunjukkan orientasi kebijakan luar negeri Jokowi pada geopolitik maritim. Konsep geopolitik maritim mengadopsi teori geopolitik Alfred Thayer Mahan sebagai pelopor orientasi maritim yang membuktikan bahwa kekuatan laut merupakan instrumen negara untuk menguasai dunia.²⁴ Pandangan Mahan ini merupakan gambaran dari pengelolaan laut yang baik oleh Amerika Serikat sebagai orientasi kekuatan sumber ekonomi dan pertahanan negara dimasa itu.

Hasjim Djalal mengemukakan bahwa negara maritim tidak sama dengan negara kepulauan. Negara maritim adalah negara yang mampu memanfaatkan laut, walaupun negara tersebut mungkin tidak memiliki banyak laut, tetapi mempunyai kemampuan teknologi, ilmu pengetahuan, peralatan, dan lain-lain untuk mengelola dan memanfaatkan laut tersebut, baik ruangnya maupun kekayaan alamnya dan letaknya yang

²³ Renne R.A Kawilarang, "Warisan Besar Menlu Hassan Wirajuda", dalam <http://www.viva.co.id/berita/dunia/98969-warisan-besar-menlu-hassan-wirajuda2009>.

²⁴ Allan Westcott (Ed), *Mahan on Naval Warfare, Selections from the writing of Rear Admiral Alfred T. Mahan*, (Mineola, New York: Dover Publications, Inc, 1985).

strategis. Oleh karena itu, banyak negara kepulauan atau negara pulau yang belum menjadi negara maritim karena belum mampu memanfaatkan laut yang sudah berada didalam kekuasaannya.

Implementasi kebijakan Poros Maritim Dunia Pemerintahan Joko Widodo mengundang sikap reaktif dari negara-negara didalam dan luar kawasan Asia Tenggara yang memperlihatkan sikap yang tidak mendukung atau menentang apa yang dijalankan secara sepihak oleh Pemerintahan Joko Widodo.²⁵ Sikap ini tentu saja dapat mempengaruhi keharmonisan dan stabilitas keamanan yang selama ini dalam kondisi relatif kondusif di kawasan. Reaksi yang cenderung resisten, yang ditunjukkan secara terbuka, dan mengandung pesan pembalasan (aksi retaliasi) dapat mempengaruhi interaksi antar-negara di kawasan.

Demikian juga dari sisi domestik menunjukkan bahwa maritim hanya menjadi perhatian Kementerian Kelautan dan Perikanan. Sementara kementerian/lembaga/badan lainnya masih mengabaikan perhatian pada sektor maritim. Pandangan sempit pada aspek maritim tersebut menunjukkan kebenaran atas ucapan Hasjim Djalal yang menyatakan bahwa banyak negara kepulauan namun bukan negara maritim. Negara maritim ditunjukkan dengan pemanfaatan dan pengelolaan maritim belum terwujud dalam sinergitas antar lembaga. Hal ini menunjukkan bahwa

²⁵ Poltak Partogi Nainggolan, *op.cit*, hlm.169.

kebijakan tidak terimplementasikan (*non-implementation*) dan adanya kementerian/badan/lembaga yang tidak berhasil menjalankannya (*unsuccessful*) karena eksekusinya yang jelek (*bad execution*).

Kebijakan *non implementation* menurut Hogwood dan Gunn terjadi karena pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama atau telah bekerja sama secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau karena tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau permasalahan yang diselesaikan diluar jangkauan kekuasaannya. *Unsuccesfull implementation* atau implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi manakala suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan, kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.²⁶

Kebijakan poros maritim merupakan proyek raksasa yang boleh dikatakan proyek mercusuar yang melibatkan banyak pihak seperti, kementerian/badan/lembaga/TNI/Polri yang semuanya memiliki kepentingan atas kebijakan tersebut. Siapa yang menjadi *leading sector* dari proyek poros maritim? Seperti yang dijelaskan oleh Grindle bahwa implementasi kebijakan publik sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat

²⁶ Wahab, *op.cit*, hlm.62.

saluran-saluran birokrasi.²⁷ Melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari satu kebijakan.

Kebijakan poros maritim yang belum terimplementasi disebabkan karena: 1) perumusan kebijakan yang merupakan tahapan penting namun sering disepelekan tanpa mempertajam perumusan masalah kebijakan dengan mencari cara dan strategi yang tepat dalam mencapai tujuan kebijakan: 2) isi atau konten kebijakan. Kebijakan dari sisi konten setidaknya memiliki sifat-sifat sebagai berikut : jelas, tidak distorsi, didukung oleh teori yang teruji, mudah dikomunikasikan ke kelompok target, didukung sumberdaya baik manusia maupun finansial yang baik; 3) implementator harus memiliki kapabilitas, kompetensi, komitmen, dan konsistensi dalam melaksanakan sebuah kebijakan; 4) Lingkungan. Keadaan sosial ekonomi, politik, dukungan publik maupun kultur populasi dimana kebijakan dilaksanakan.

Dengan demikian pada aspek lingkunganlah kebijakan pros maritim menjadi suatu kebijakan intermestik jika ditinjau dari perspektif kesejahteraan maupun keamanan. Ketika implementasi kebijakan poros maritim dengan pembangunan tol laut yang berada di wilayah Indonesia yang berbatasan dengan negara lain maka akan timbul suatu perubahan di lingkungan sekitarnya dari perspektif keamanan yang dikenal

²⁷ Merilee S. Grindle, *Politics and Policy Implementation in the Third World*, (New Jersey : Princeton University Press, 1980), hlm. 1.

Tabel 1. Indikator Kebijakan Poros Maritim

No	Indikator	Sumber
1	Belum tampak pembangunan infrastruktur maritim yang signifikan seperti tol laut yang menghubungkan antar pulau, pengembangan industri perkapalan dan perikanan, perbaikan transportasi laut.	Koordinator Gerakan Nasional Sadar Maritim ²⁸
2	Keterbatasan kekuatan alusista, sebagai konsep penangkalan dalam strategi pertahanan Negara	Ses Ditjen Kuathan Kemenhan ²⁹
3	Masih menggunakan doktrin/strategi pertahanan negara yang menggunakan pola defensif aktif bila dikaitkan dengan politik bebas aktif masih menjadi polemik beberapa kalangan, Karena proyeksi kekuatan sebagai penggunaan kekuatan di lingkungan maritim, termasuk penggunaan kekuatan operasi militer ofensif	Ses Ditjen Kuathan Kemenhan ³⁰
4	Arsitektur pertahanan militer baru dalam tahap penyusunan yang masih membutuhkan kajian secara periodik	Ses Ditjen Kuathan Kemenhan ³¹

Sumber: Dari berbagai sumber (telah diolah kembali)

dengan *balance of power*. Keamanan dan kesejahteraan sebagai dua sisi mata uang, tentunya saling menguatkan dalam konteks kebijakan poros maritim. Penguatan sektor keamanan menjadi keharusan yang juga menjadi dilema keamanan karena memang pada akhirnya akan menimbulkan kekhawatiran negara-negara tetangga. Menghadapi hal itu tentunya kita tidak perlu berhenti karena pertimbangan dilema keamanan. Karena, kembali kepada konstitusi Indonesia bukanlah sebuah negara yang agresif terhadap negara lain terutama melakukan invasi, agresi, maupun intervensi. Namun kebijakan keamanan terkait poros maritim ditujukan untuk menguatkan kepentingan nasional Indonesia sebagai negara kepulauan yang perlu dipertahankan keutuhannya.

Namun demikian, sektor keamanan belum dapat tersentuh sepenuhnya dalam kebijakan poros maritim. Orientasi pemerintah yang masih memfokuskan diri pada aspek kesejahteraan belum sejalan dengan kepentingan keamanan

(*security*). Dengan demikian, sebagaimana yang dinyatakan oleh Grindle maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa kebijakan poros maritim sebagai suatu kebijakan menyeluruh belum dapat diimplementasikan. Indikator belum terimplementasikan (*non implementation*) kebijakan poros maritim terlihat pada tabel 1 di atas.

Kesimpulan

Kebijakan Poros maritim merupakan gagasan strategis dari pemerintah Indonesia yang dicanangkan untuk menghubungkan antar pulau agar perpindahan orang dan barang lebih efisien dan efektif, pengembangan

²⁸ “Empat Pihak Sampaikan Ancaman Gagalnya Visi Indonesia Poros Maritim Dunia”, 22 Juli 2017, dalam http://www.kompasiana.com/imosacindonesia/empat-pihak-sampaikan-ancaman-gagalnya-visi-indonesia-poros-maritim-dunia_5973197ab614012d6518ff32, diakses pada 13 September 2017.

²⁹ Brigjen TNI Sisriadi, “Pengembangan Postur Pertahanan Militer Guna Mendukung Terwujudnya Poros Maritim Dunia”, *Majalah Wira*, Vol. 59, No. 43, 2016.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

industri perkapalan, dan sumber daya laut yang sangat kaya, dan tidak kalah pentingnya adalah keamanan wilayah Indonesia yang sebagian besarnya terdiri dari laut. Dengan demikian kebijakan poros maritim dilakukan dengan merumuskan permasalahan yang jelas dan terukur dengan cara-cara dan strategi pelaksanaan dan pencapaian tujuan kebijakan.

Kebijakan poros maritim bersamaan dengan kebijakan keamanan. Keamanan nasional Indonesia dalam kebijakan poros maritim membutuhkan kerja sama dengan negara-negara tetangganya (regional) dan kerjasama global. Kerjasama regional maupun global tersebut bukan hanya dilakukan oleh Kementerian Kelautan dan perikanan (aspek kesejahteraan/*prosperity*) dan Kementerian Pertahanan (aspek keamanan/*security*). Namun memerlukan kerjasama seluruh pihak karena pada dasarnya kebijakan poros maritim merupakan kebijakan intermestik yang memerlukan keterpaduan dan kesemestaan seluruh komponen bangsa untuk menyukseskannya. Jika tidak maka akan terjadi kegagalan kebijakan. Implementasi kebijakan poros maritim sebagai suatu kebijakan intermestik memerlukan kebijakan teknis dan menentukan implementator pada masing-masing bidang sebagai *leading sector*. Selanjutnya sosialisasi kebijakan tersebut ditujukan kepada semua pihak terutama yang terlibat langsung sehingga dapat menerima kebijakan poros maritim sebagai kepentingan bersama (*common interest*). Dilain pihak,

karena keamanan dan kesejahteraan melekat satu dengan lainnya bahkan saling memilin (*intertwined*) atau intermestik maka selain memperhatikan faktor kesejahteraan (*prosperity*) juga sejalan dengan penyiapan sarana dan prasarana termasuk alutsista pertahanan demi menjaga kepentingan keamanan (*security*).

Daftar Pustaka

Buku

- Albrecht, Peter dan Karen Barnes. 2008. *Pembuatan Kebijakan Keamanan Nasional dan Gender*. Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces/DCAF.
- Anderson, James E. 2006. *Public Policy Making : An Introduction*. USA: Houghton Mifflin Company.
- Dunsire. 1978. *Implementation Theory, Block 3 Implementation, Evaluation and Change*. Open University.
- Grindle, Merilee, S. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton, New Jersey : Princeton University Press.
- Griffiths, Martin, dan Terry O'Callaghan. 2002. *International Relations : the Key Concepts*. Routledge: New York.
- Hell, David. 2004. *Demokrasi dan Tatanan Global*. Terjemahan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hogwood, Brian W, Lewis. A. Gun. 1984. *Policy Analysis For The Real Word*. London : Oxford University Press.
- IPU dan DCAF. 2003. *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. Geneva: IPU dan DCAF.
- Islamy, Irfan. 2009. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta : Bina Aksara.
- Patton, Carl U dan David S Sawacki. 2007. *Basic Methods Of Policy Analysis and Planning*. New Jersey : Prentice - all International inc.
- Tuathail Gearóid Ó dan Simon Dalby. 1998. *Rethinking Geopolitic*. London: Routledge.
- Wahab. 2005. *Analisis Kebijakan : dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta : MedPress.

Jurnal

- Buzan, Barry. 1991. "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century". *International Affairs*. Royal Institute of International Affairs 194). Vol. 67.No.3.
- Nainggolan, Poltak Partogi. 2015. "Kebijakan Poros Maritim Dunia Joko Widodo dan Implikasi Internasionalnya". *Politica*. Vol. 6 No. 2. Agustus.

Majalah

- Sisriadi, Brigjen TNI. 2016. "Pengembangan Postur Pertahanan Militer Guna Mendukung Terwujudnya Poros Maritim Dunia". *Wira*. Vol. 59. No. 43.

Website

- "Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia", 13 November 2015, dalam <http://presidenri.go.id/berita-aktual/indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html>, diakses pada 14 Juni 2017.
- "Presiden Jokowi Deklarasikan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia", 15 November 2015, dalam <http://www.kemlu.go.id/id/berita/siaran-pers/Pages/Presiden-Jokowi-Deklarasikan-Indonesia-Sebagai-Poros-Maritim-Dunia.aspx>, diakses pada 14 Juni 2017.
- "Empat Pihak Sampaikan Ancaman Gagalnya Visi Indonesia Poros Maritim Dunia", 22 Juli 2017, dalam http://www.kompasiana.com/imosacindonesia/empat-pihak-sampaikan-ancaman-gagalnya-visi-indonesia-poros-maritim-dunia_5973197ab614012d6518ff32, diakses pada 13 September 2017.