

**ANALISIS KEBIJAKAN PANGKALAN UTAMA TNI AL  
DALAM MENGAMANKAN PANGKALAN ARMADA RI  
(Studi kasus Pangkalan Utama Surabaya)**

**Oleh**  
Risahdi<sup>1</sup>

Abstract

*This research is based on the low of security performance of the bases from the sea aspect of the warship ship RI that was leaning. Improving the performance of the security system of the base, especially from the sea aspect is not only required to secure the strategic system of TNI AL but to show the international world that the security system of the Navy base of Indonesia already has World Class Navy qualities so it is expected to invite the presence of other countries warships to lean and enjoy such security guarantees. The presence of warships of various countries will be a parameter of the territorial of Indonesia in the eyes of the world that will increase the maritime activities of the world in the territory of Indonesia. The purpose of this study is to analyze and describe the existing conditions of the Primary Base Policy in securing the Base Armada RI from the sea aspect to further explain the factors that can influence the policy.*

*Keywords: implementaton, security performance, and maritime activities*

**A. Pendahuluan**

Kebijakan poros maritim merupakan keniscayaan terhadap pembangunan kekuatan pertahanan maritim yang telah melahirkan visi pertahanan baru yang salah satunya adalah perkuatan armada militer.<sup>2</sup> Kekuatan armada militer sangat bergantung kepada kesiapan kapal perang RI sebagai alut utama sekaligus satuan operasi TNI AL dibawah Komando Armada RI Kawasan.

Kesiapan tersebut tidak terlepas dari fungsi Pangkalan Utama TNI AL yang memiliki tanggung jawab dalam mendukung satuan operasi untuk memberikan dukungan fasilitas labuh, fasilitas pemeliharaan dan perbaikan, fasilitas pembekalan, fasilitas, perawatan personel, fasilitas pembinaan pangkalan/ keamanan laut dan pemberdayaan matra laut .<sup>3</sup> Kelima fasilitas dimaksud telah mengadopsi fungsi pangkalan angkatan laut di semua negara, yaitu *4 R, rest, recreation, repair and*

---

<sup>1</sup> Kolonel (P) Mabes TNI AL, Mahasiswa Program S3 IPDN

<sup>2</sup> Visi Kemaritiman, Visi Pertahanan Baru Kementerian Pertahanan.htm, Jurnal maritim Visi Kemaritiman, Visi Pertahanan Baru Kementerian Pertahanan September 3, 2014 by Adityo Nugroho

<sup>3</sup> Orgaspros Pangkalan Utama TNI AL V

*replenishment* yang terus menerus ditingkatkan agar mampu menerima dan memberikan dukungan bagi unsur-unsur angkatan laut negara lain sebagai wujud Angkatan Laut Indonesia berkelas dunia<sup>4</sup>. Terciptanya pangkalan dengan standard dunia merupakan salah satu parameter dukungan pemerintah terhadap kekuatan pertahanan maritim untuk mendukung konsep negara maritim.

Peristiwa lain yang diakibatkan oleh lemahnya sistem deteksi dini dalam pengamanan di laut adalah kegagalan Angkatan Laut Amerika dalam mendeteksi adanya sabotase berupa aksi serangan bom bunuh diri terhadap USS Cole yang sedang sandar dan melakukan *refueling* di pelabuhan Yaman pada Oktober 2000 yang merupakan fenomena tentang bagaimana pentingnya sistem pengamanan terhadap pangkalan Komando Armada RI Kawasan Timur Surabaya dari aspek laut<sup>5</sup>. Peristiwa ini tidak saja merupakan bentuk kelemahan sistem deteksi dini namun menunjukkan rendahnya *sense of security* tentang adanya kemungkinan serangan oleh musuh terhadap kapal perang sekalipun.

Keberhasilan dalam mewujudkan pengamanan terhadap pangkalan pada aspek laut akan memberikan fenomena strategis terhadap situasi keamanan wilayah perairan Indonesia. Pola pengamanan yang optimal akan memberikan efek *deterence* terhadap berbagai ancaman sekaligus akan berdampak kenyamanan para *crew* kapal perang selama bersandar, apabila kondisi tersebut tercipta maka kapal perang negara lain yang sedang bertugas di sekitar Lautan Pasifik tidak ragu untuk mengajukan permohonan sandar di Pangkalan TNI AL. Minat kapal perang negara lain untuk bersandar di



<sup>4</sup> TNI Angkatan Laut Berkelas Dunia: Paradigma Baru, hal 47

<sup>5</sup> <http://www.tempo.co/read/news/2014/02/20/116555833/Pengebom-Kapal-Perang-AS-Tetap-Pakai-Pengacaranya>, diunduh tanggal 03 Mei 2015 pkl 08.30 WIB.

Pangkalan AL Indonesia merupakan cerminan jaminan keamanan laut suatu wilayah yang akan mengundang kapal kapal niaga asing untuk melintas bahkan turut bersandar di pelabuhan Indonesia. Sehingga diharapkan tidak ada lagi alasan *unsecure* terhadap prospek pengembangan pelabuhan berstandar Internasional Sistem pengamanan aspek laut yang handal terhadap Pangkalan Utama TNI AL dapat pula dimanfaatkan oleh pelabuhan komersil di dalam negeri yang telah memiliki sertifikat ISPS dalam menyempurnakan sistem pengamanan pelabuhan dengan memperhitungkan ancaman dan gangguan dari laut dan bawah air.

Berdasarkan uraian di atas, maka fokus permasalahan dalam menganalisa kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan pangkalan Armada RI adalah bagaimana kondisi nyata (*existing conditions*) kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan pangkalan Armada RI dari aspek laut serta faktor-faktor apakah yang dapat mempengaruhi kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan Armada RI dari aspek laut.

## **B. Bahan Dan Metode**

Peneliti memanfaatkan kesempatan tugas untuk menentukan, mencari, mengumpulkan, mengolah dan menganalisis interaksi sosial tentang faktor yang dapat berpengaruh terhadap kemampuan pangkalan Utama TNI AL dalam mengamankan pangkalan Armada RI dari aspek laut. Pengumpulan data diperoleh dari hasil observasi, dokumentasi, wawancara dan gabungan/ triangulasi<sup>6</sup>. Sumber primer dalam penelitian selaku narasumber wawancara telah melibatkan para informan yang terkait dalam pelaksanaan pengamanan di pangkalan Armada RI termasuk Kepala Syahbandar Utama Tanjung Perak Surabaya sebagai obyek dan subyek yang berkompeten di bidang pengamanan langsung maupun tidak langsung. Lokasi penelitian dilakukan di Pangkalan Utama TNI AL V Surabaya, adapun waktu penyusunan tesis ini dimulai dari bulan Agustus 2015 sampai dengan Januari 2016.

---

<sup>6</sup> Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D, Karya Dinamika Pustaka (2007), Yogyakarta, hal 74.

### C. Hasil Dan Pembahasan

Kondisi yang ditemukan sebagai bentuk kondisi nyata (*existing conditions*), kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan pangkalan Armada RI dari aspek laut adalah sebagai berikut

- a) Transmisi komunikasi,: Jaring komunikasi pengamanan belum ada pusat Komando belum ditetapkan, Sarana komunikasi tidak sesuai prosedur komunikasi AL.
- b) Kejelasan komunikasi : Belum melibatkan Satuan Patroli dalam pengamanan pangkalan secara rutin, adanya perbedaan intepretasi antara Pangkalan Utama dengan KRI dalam keamanan pangkalan.
- c) Konsistensi komunikasi : Satuan patroli laut masih menerima tugas dari staf diatasnya, masih dilibatkannya Passus sbg unit patroli rutin.
- d) Sumber daya manusia : kualitas dan kuantitas personel yang belum mencukupi, adanya resistensi dalam peningkatan kompetensi pers security khususnya personel yang memasuki usia jelang pensiun.
- e) Informasi dalam sumber daya : hasil evaluasi dalam pelaksanaan latihan belum mendeskripsikan kondisi/ kemampuan pengamanan Laut Pangkalan Utama.
- f) Kewenangan : dasar kebijakan telah mendukung yang didasarkan pada :
  - UU/34/2004 ttg TNI
  - Perkasal 93/2009 ttg Pam Obvit
  - Perkasal 92/2009 ttg Pam Markas
  - Protap DBAL
- g) Fasilitas : fasilitas berupa peralatan penunjang pengamanan Pangkalan Utama belum memadai
- h) Birokrasi : dasar pelaksanaan prosedur keamanan berbeda dengan buku petunjuk, dasar yang digunakan buku petunjuk prosedur keamanan, hanya fokus pada aspek gangguan, belum pada aspek ancaman, prosedur keamanan belum mencantumkan tentang kemampuan eselon/ Satker yang terlibat.
- i) Disposisi/ sikap : sikap para pemimpin pada level Mabes dan Komando pelaksana mendukung tentang pentingnya keamanan pangkalan dari aspek laut.

1. Faktor yang Berpengaruh

a. Faktor Penghambat.

Faktor penghambat yang dominan dalam analisis kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan pangkalan Armada RI dari aspek laut adalah:

1) Faktor transmisi dalam komunikasi

Implementasi faktor transmisi dalam aspek komunikasi belum berjalan dengan baik, karena sarana komunikasi sebagai alat fungsi kontrol secara langsung dalam menjamin implementasi kebijakan pengamanan dari aspek laut terhadap pangkalan belum terealisasi dengan baik, Pangkalan Utama sebagai pelaksana pengamanan belum mampu secara mandiri untuk mewujudkan sistem komunikasi dibidang pengamanan. Ketidakmampuan tersebut turut didukung oleh tidak adanya pusat komunikasi taktis yang tercantum dalam prosedur keamanan Pangkalan Utama.

2) Faktor kejelasan dalam komunikasi

Eselon pembantu pimpinan belum konsisten terhadap prosedur keamanan terkait kendali komando unsur-unsur pelaksana di bawahnya, sehingga menimbulkan ketidakjelasan dalam pelibatan satuan Paroli Pangkalan Utama sebagai eselon pelaksana, disertai perbedaan pemahaman dan intepretasi antara eselon pembantu pimpinan dengan Passus termasuk dengan KRI tentang penggunaan kekuatan pendukung dalam melakukan pengamanan.

3) Faktor konsistensi

Kebijakan pengamanan Pangkalan Utama dari aspek laut belum mengacu pada kebijakan yang berlaku di atasnya serta adanya perbedaan dalam implementasi kebijakan tersebut sehingga terjadi inkonsistensi dalam realisasi kebijakan pengamanan pangkalan Armada RI dari aspek laut. Efek daripada inkonsistensi dalam pelibatan eselon pelaksana/pendukung adalah timbulnya intepretasi infomasi secara sendiri sendiri sebagai sebuah hambatan umum yaitu pelibatan yang tidak optimal oleh Satuan patroli Pangkalan Utama dan Passus dalam pengamanan pangkalan Armada RI.

4) Faktor sumber daya manusia

Permasalahan sumber daya manusia didominasi oleh kurangnya personel secara kualitas dan kuantitas pada eselon yang terkait dalam Protap Pangkalan Utama dan obyek vital sekitar pangkalan Utama yang disebabkan oleh resistansi dari personel-personel yang mendekati usia pensiun dan degradasi jumlah personel akibat pemberlakuan kebijakan Daftar Susunan Personel (DSP) yang tidak berpihak kepada luasnya area tugas yang diemban.

5) Faktor informasi tentang sumber daya

Evaluasi yang dilaksanakan belum mampu menampilkan berbagai keterbatasan pada aspek fasilitas, personel dan metode yang dimiliki oleh eselon pelaksana kebijakan pengamanan pangkalan Armada RI dari aspek laut oleh Pangkalan Utama. Sehingga berbagai informasi penting tentang keterbatasan tersebut belum dapat disampaikan secara baik kepada pimpinan yang mampu membuat eselon pimpinan menjadi resisten terhadap pengembangan kemampuan pengamanan laut terhadap pangkalan Armada RI.

6) Faktor sumber daya fasilitas

Fasilitas pendukung untuk pengamanan pangkalan Armada RI khususnya dari aspek laut masih belum memadai, bahkan jauh dari kondisi ideal yang diharapkan sehingga dibutuhkan dukungan fasilitas agar Pangkalan Utama dapat lebih optimal dalam melaksanakan pengamanan pangkalan Armada RI khususnya dari aspek laut.

7) Faktor struktur birokrasi

Prosedur keamanan Pangkalan Utama belum dapat dimanfaatkan sebagai *Standard Operation Prosedur* (SOP) dalam pengamanan pangkalan Armada RI dan perlu diadakan kajian mendalam mengenai Prosedur keamanan Pangkalan Utama untuk menghindari terjadinya kendala dalam implementasi pengamanan terhadap pangkalan Armada RI dari aspek laut sekaligus menciptakan keseragaman serta pemahaman pada setiap eselon.

b. Faktor Pendukung.

Faktor pendukung yang dominan dari hasil penelitian tentang analisis kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan pangkalan Armada RI dari aspek laut adalah :

1) Faktor disposisi

Berbagai sikap perumus kebijakan dan eselon pelaksana kebijakan sangat mendukung dan memahami pentingnya pengamanan terhadap Pangkalan Armada RI dari aspek laut. Kondisi pengamanan saat ini diakui belum terlaksana dengan baik sehingga perlu dilaksanakan revitalisasi baik dari dasar kebijakan, komposisi personel maupun fasilitas dalam melaksanakan kebijakan pengamanan mengamankan pangkalan Armada RI dari aspek laut.

2) Faktor kewenangan

Variabel kewenangan Pangkalan Utama dalam mengamankan pangkalan Armada RI sudah sangat kuat karena didukung oleh regulasi sampai ke tingkat undang-undang. Kekuatan variabel kewenangan tersebut telah mewujudkan pemahaman bahwa kewenangan serta tugas dan tanggung jawab fungsi pangkalan termasuk pengamanannya adalah domain dari Komandan Pangkalan walaupun berada di wilayah Pimpinan yang memiliki struktur jabatan lebih tinggi dan didukung oleh sumber daya yang lebih besar.

**D. Kesimpulan**

Dari hasil analisis kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan Pangkalan Armada RI dari aspek laut maka peneliti dapat menyimpulkan, sebagai berikut:

1. Kondisi nyata (*existing conditions*), kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan pangkalan Armada RI dari aspek laut saat ini terdiri atas :

a. Komunikasi

Komunikasi dalam pengamanan pangkalan dari aspek laut terhadap Kawasan belum berjalan dengan baik yang disebabkan oleh sarana komunikasi yang minim

dan terjadinya inkonsistensi kebijakan pengamanan yang menimbulkan perbedaan intepretasi dan pemahaman terhadap Protap.

b. Sumber daya

Permasalahan sumber daya dalam mewujudkan pengamanan pangkalan Armada RI dari aspek laut didominasi oleh kurangnya personel secara kualitas dan kuantitas serta fasilitas yang belum memadai bahkan jauh dari kondisi ideal yang diharapkan dan permasalahan ini belum mampu dikomunikasikan secara baik kepada pimpinan.

c. Disposisi

Sikap perumus kebijakan pada eselon pimpinan dalam kebijakan pengamanan yang sangat mendukung dan paham akan pentingnya pengamanan terhadap pangkalan Armada RI dari aspek laut. Kuatnya dukungan pada variabel disposisi didukung pula oleh aspek kewenangan tentang aturan perundangan untuk melaksanakan kebijakan pengamanan namun dukungan tersebut memerlukan pertimbangan terhadap lingkungan sekitar dan koordinasi dengan baik untuk dapat mewujudkan pengamanan pangkalan yang optimal tanpa mengganggu kegiatan ekonomi serta tetap menjamin keselamatan pengguna alur laut.

d. Birokrasi

Protap PAM Pangkalan Utama belum sepenuhnya dapat digunakan sebagai *Standard Operation Prosedur* (SOP) dalam pengamanan pangkalan Armada RI, termasuk pada aspek laut.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan Pangkalan Utama dalam mengamankan pangkalan Armada RI dari aspek laut, terdiri atas :

a. Faktor Penghambat

Faktor penghambat yang signifikan adalah komunikasi dalam pengamanan pangkalan Armada RI pada aspek laut belum berjalan dengan baik yang disebabkan oleh sarana komunikasi yang minim dan terjadinya inkonsistensi kebijakan pengamanan yang menimbulkan perbedaan intepretasi dan pemahaman. Faktor berikutnya adalah sumber daya manusia serta fasilitas yang belum memadai dan belum mampu dikomunikasikan dengan baik pada level Pimpinan.



Faktor terakhir adalah Protap PAM Pangkalan Utama belum dapat dimanfaatkan sebagai *Standard Operation Prosedur* (SOP) dalam melaksanakan pengamanan pangkalan Armada RI khususnya dari aspek laut.

b. Faktor Pendukung

Kuatnya disposisi para pengambil keputusan dan pelaksana kebijakan yang didukung oleh aspek kewenangan tentang aturan perundangan yang dapat dimanfaatkan sebagai momentum dalam melaksanakan revitalisasi kebijakan pengamanan pangkalan khususnya dari aspek laut.

E. **Saran**

Berdasarkan tulisan ini, maka penulis mengajukan saran yang dipandang berguna dan dapat dipertimbangkan untuk mewujudkan kebijakan pengamanan pangkalan TNI AL dari aspek laut diantaranya yaitu :

- a. Perlu dilakukan analisis dan kajian mendalam tentang Protap PAM Pangkalan Utama agar dapat digunakan sebagai *Standard Operation Prosedur* (SOP) dalam pengamanan pangkalan Armada RI, termasuk pada aspek laut yang disertai dengan revitalisasi terhadap sumberdaya manusia, informasi dan fasilitas dalam pengamanan pangkalan Armada RI. Prosedur pengamanan yang dimiliki oleh Pangkalan Utama dapat dimanfaatkan sebagai obyek analisis dan kajian untuk mendapatkan sebuah konsep SOP Pangkalan yang bersifat universal.
- b. Untuk menjaga kemampuan pengamanan pada aspek laut di setiap pangkalan TNI AL, maka diperlukan uji keterampilan secara berkala maupun insidental yang fokus kepada kecepatan respon (*quick respon*) dan kemampuan fasilitas pangkalan dalam mengantisipasi terjadinya aksi infiltrasi, spionase dan sabotase dari laut,
- c. Dengan ditemukannya faktor yang berpengaruh dalam kebijakan pengamanan pangkalan Armada RI dari aspek laut, maka dianggap perlu penyusunan model pengamanan pangkalan TNI AL dari aspek laut dengan menyesuaikan letak geografis yang terintegrasi dengan sistem komunikasi dan persenjataan dari aspek darat dan udara,
- d. Model pengamanan dari aspek laut terhadap Pangkalan TNI AL diharapkan dapat menjadi panduan pengamanan pangkalan TNI AL di seluruh Indonesia.,

- e. Untuk mengoptimalkan fungsi Satuan patroli laut sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang sepadan dengan kemampuan dan wewenang yang dimiliki maka sangat diperlukan kajian tentang optimasi Satuan Patroli Pangkalan Utama untuk melaksanakan fungsi pengamanan obyek Vital dan fungsi Keamanan Laut terkait keberadaan Gugus Keamanan Laut dan Badan Keamanan Laut.

#### DAFTAR PUSTAKA

Adityo Nugroho, Visi Kemaritiman, Visi Pertahanan Baru Kementerian Pertahanan.htm, Jurnal maritim Visi Kemaritiman, Visi Pertahanan Baru Kementerian Pertahanan September 3, 2014.

Orgaspros Pangkalan Utama TNI AL V

TNI Angkatan Laut Berkelas Dunia: Paradigma Baru, hal 47

<http://www.tempo.co/read/news/2014/02/20/116555833/Pengebom-Kapal-Perang-AS-Tetap-Pakai-Pengacaranya>, diunduh tanggal 03 Mei 2015 pkl 08.30 WIB.

Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D, Karya Dinamika Pustaka (2007), Yogyakarta, hal 74.