

KEGAGALAN KOMUNIKASI POLITIK “STAKE HOLDER” BAKORKAMLA

Koesworo Setiawan

Dosen FISIP Program Studi Ilmu Komunikasi dan Sains Universitas Djuanda Bogor
Jl. Jagorawi Toll Road No.1, Ciawi, Bogor, Jawa Barat, Telepon: (0251) 8243357

Email: koesworosetiawan@gmail.com

(Diterima oleh dewan redaksi: xx-xx-xxxx)
(Dipublikasikan: xx-xx-xxxx)

ABSTRAK

Untuk penegakan hukum, keamanan dan keselamatan pelayaran, sebanyak 12 instansi diberi kewenangan di laut berdasarkan 23 regulasi. Namun meskipun mereka disatukan dalam wadah Badan Koordinasi Keamanan Laut, tidak otomatis menyelesaikan masalah. Sikap ego sektoral, hubungan konfliktual, dan berbagai benturan kepentingan tetap terjadi saat mereka bertugas di lapangan. Melalui pendekatan studi kasus, penelitian ini ingin mengungkap mengapa koordinasi sulit dilakukan meskipun mereka sudah berada dalam wadah yang sama. Berbagai saluran komunikasi pertemuan seperti “rapat pleno, rapat tim korkamla” dan sebagainya dalam organisasi dimana mereka bergabung, tidak berhasil membentuk kesadaran dan kesepahaman tentang pentingnya membangun sinergitas. Faktor politik dan regulasi penyebab macetnya komunikasi 12 instansi keamanan laut tersebut.

ABSTRACT

For law enforcement, shipping security and safety, 12 agencies were given authority at the sea based on 23 regulations. But even though they joint together on the same body named Sea Security Coordination Board, it does not automatically solve the problem. Sectoral ego attitudes, conflictual relationships, and various conflicts of interest still occur when they carry out the task. Through a case study approach, this study wants to reveal why coordination is so difficult among them even though they are already to be member of the same body. Various channels of communication held in the organizations, such as “rapat pleno, rapat tim korkamla, etc”, have not succeeded in building the same perception and mutual understanding about the urgency of synergy. Some political factors and regulations that caused communication jams of the 12 sea security agencies.

Keyword: bakorkamla, keamanan laut, pelayaran,

**Koesworo Setiawan, 2019, Kegagalan Komunikasi Politik “Stake Holder”
Bakorkamla**

A. PENDAHULUAN

Potensi nilai ekonomi dari berbagai sektor kelautan kita diperkirakan mencapai US\$1,2 triliun/tahun, atau sekitar tujuh kali Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2013 (Dahuri, 2014, hal. 5). Bahkan hasil riset terbaru oleh Pusat Penelitian Oseanografi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2O LIPI), mengungkapkan bahwa nilai kekayaan laut di Indonesia ternyata mencapai Rp 1.772 triliun, atau setara dengan 93 persen dari total APBN Indonesia tahun 2018.

Terdapat 12 instansi yang memiliki kewenangan di laut, dan setidaknya 23 regulasi yang mengatur sumber daya laut. Namun, banyaknya instansi dan regulasi, bukan membuat pengelolaan laut menjadi lebih baik. Pelbagai masalah pada aspek penegakan hukum, keamanan dan keselamatan pelayaran masih terus mengemuka. Di antaranya *sea piracy and armed robbery, illegal fishing, illegal logging, illegal mining*, kecelakaan kapal, hingga *transshipment*. Laut juga menjadi jalur penyelundupan bahan kebutuhan pokok, senjata, narkoba, *human trafficking, people smuggling*, dan jalur lintas teroris. Berbagai kecelakaan pelayaran terjadi menimbulkan korban jiwa dan kerugian material tidak sedikit.

Lemahnya kinerja aparat juga memberikan kontribusi terhadap munculnya sejumlah masalah di atas, termasuk misalnya adanya

indikasi pungutan liar oleh oknum aparat. Hal ini diakui mantan Kalakhar Bakorkamla Laksdya TNI (pur) Djoko Sumaryono (16 Februari 2014): “Hal itu terjadi biasanya kalau mereka beroperasi secara tunggal”. Pelaku bisnis di bidang maritim yang tergabung dalam Indonesia National Shipowners Association (INSA) menyatakan, pungli oleh oknum aparat biasanya dilakukan dengan dalih untuk menegakkan hukum dan keselamatan pelayaran. Aparat kemudian memeriksa dokumen, muatan, sarana keselamatan, dll. Bila aparat memutuskan ada yang tidak beres dilontarkanlah ancaman penahanan. Kalau ingin bebas bisa ditempuh langkah damai, dengan imbalan sejumlah uang (pungutan liar/pungli) (tribunnews.com, 23 April 2012). INSA menyatakan, pungli oleh aparat nakal itu sangat meresahkan, karena pelaku pelayaran menderita kerugian hingga Rp5,5 triliun per tahun (Kompas, 13 Desember 2013).

Angka ini muncul, dengan asumsi sekitar 11.000 unit kapal niaga di perairan tanah air dikenai denda Rp50.000.000/unit kapal jika ditangkap dengan berbagai alasan dan bermasalah dengan kelengkapan administrasi (Kompas, 13 Desember 2013). Ketua Umum INSA Carmelita Hartoto mengatakan, modus aparat nakal adalah dengan memeriksa kelengkapan administrasi kapal berulang kali oleh aparat yang berbeda. Pada setiap

pemeriksaan, oknum aparat meminta sejumlah imbalan (Kompas, 13 Desember 2013). Dalam hal ini, instansi yang kerap bersentuhan dengan dunia pelayaran niaga adalah Polisi Perairan (polair), TNI AL, Kesatuan Penjaga Laut dan Pantai (KPLP), Bea dan Cukai dan Administrator Pelabuhan (Adpel/Syahbandar).

Mantan Kalahkar Bakorkamla Laksdya (purn) Y. Didik Heru Purnomo menyatakan, tumpang tindih peraturan di laut Indonesia menyebabkan kerugian negara Rp 30 triliun-Rp50 triliun per tahun yang meliputi *illegal fishing, illegal logging*, pungutan liar di laut, dan sebagainya (tribunnews.com, 18 Oktober 2013). Kerugian semakin besar sejalan dengan meningkatnya biaya operasional kapal, misalnya, akibat meningkatnya harga minyak mentah dunia. Latar belakang demikian yang menjadi alasan penulis menyusun penelitian dengan judul **Kegagalan Komunikasi Politik “Stake Holder” Bakorkamla.**

MATERI DAN METODA

Dalam penelitian ini Bakormala menjadi unit analisis dengan fokus pada usaha memeriksa komunikasi antar unsur dalam organisasi keamanan laut dan mencoba menemukan dimana apa sebabnya sehingga komunikasi itu macet. Peneliti ingin mengungkap mengapa 12 unsur keamanan dan penegakan hukum di laut itu berada dalam satu badan namun tidak dapat bekerja optimal? ;

Apakah mereka telah kegagalan berkomunikasi, lalu apa sebab dan dimana akar masalahnya?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut penelitian ini akan memeriksa bagaimana proses komunikasi di antara 12 *stakeholders* Bakorkamla yang berlangsung dalam berbagai proses pengambilan keputusan (*descision making process/DMP*). Penelitian ini ingin membuka “selubung” yang menyembunyikan fakta-fakta sesungguhnya di balik prosedur formal di organisasi negara ini. Data-data dan informasi yang didapat akan dikonfrontasikan dengan temuan lain di lapangan.

Dengan pendekatan investigatif, maka metoda penelitian kualitatif, khususnya studi kasus merupakan metoda penelitian yang dianggap sesuai mendukung tujuan tersebut. Menurut Robet K Yin (2003), studi kasus hanya satu dari beberapa jalan untuk penelitian sosial, selain eksperimen, survei, studi sejarah, dan analisa terhadap arsip (Yin, 2003, h.1). Menurut Yin, studi kasus setidaknya bisa dipahami dari dua aspek, *pertama* dari cakupannya, dimana studi kasus merupakan pemeriksaan empirik a). memeriksa fenomena terkini di antara konteks rill kehidupan, khususnya b). Pada saat antara fenomena dan konteksnya tidak terlalu jelas. (Yin, 2003, h. 13). Studi kasus digunakan saat peneliti ingin mengungkap fakta sesungguhnya dari obyek

penelitiannya yang masih tersembunyi.

Jadi, *kedua*, studi kasus a). menyingkap "selubung" yang menyembunyikan fakta tersebut di mana di sana ada banyak variabel kepentingan ketimbang data, b). Mengandalkan sejumlah sumber data dengan data sebagai bahan riset triangulasi, dan c). Keuntungan dari proposisi teori sebelumnya menjadi panduan pengolahan data dan analisa (Yin, 2003, 13-14).

Dalam studi ini, penulis memusatkan perhatian pada satu obyek (dalam penelitian ini organisasi Bakorkamla) untuk "membongkar" fakta-fakta yang tersembunyi di dalam obyek penelitian. Data dalam penelitian kualitatif ini yakni segala informasi baik lisan maupun tulis, bahkan bisa berupa gambar atau foto yang berkontribusi menjawab masalah penelitian sebagaimana dinyatakan di dalam rumusan masalah atau fokus penelitian (Rahardjo, 2011).

Penelitian kualitatif dalam karya ini dilakukan dengan teknik;

1) Wawancara

Teknik wawancara dilakukan dengan tahapan sebagai berikut: 1) membuat daftar pertanyaan, 2) menyeleksi narasumber, 3) menetapkan narasumber, dan 4) memulai wawancara. Daftar pertanyaan diturunkan dan didetilkkan dari *research question* (pertanyaan penelitian). Pertanyaan perlu disusun dengan tepat dan

cermat, agar jawaban responden mendukung tujuan penelitian.

Selain itu, peneliti juga mengidentifikasi, menyeleksi dan memilih narasumber, yang ditentukan dengan kriteria tertentu. Narasumber ditetapkan dari pihak internal Bakorkamla atau yang pernah menjabat di Bakorkamla. Mereka adalah orang-orang yang berada atau pernah berada di posisi kunci/pembuat keputusan (*descicion makers*) sehingga diyakini memiliki informasi yang dibutuhkan, dan diharapkan bisa mengungkap hal-hal yang selama ini menjadi konsumsi kalangan terbatas.

Pejabat Bakorkamla di level operasional, yang dianggap bisa menjelaskan *engagement* antar unsur dalam Bakorkamla. Pihak di luar Bakorkamla namun terkait erat dengan pengelolaan sumber daya laut. Mereka bisa dari kalangan privat sector, politisi atau ahli. Narasumber juga memenuhi prinsip a) kompetensi, yakni kecakapan dan pengetahuan terhadap bidang yang digelutinya sejalan dengan topik dan permasalahan penelitian, dan b) kapasitas, yakni narasumber yang memiliki kecocokan antara jabatan formal yang disandang narasumber dengan topik yang ditanyakan.

Berdasarkan pemahaman di atas, narasumber yang dipilih untuk diwawancarai adalah: a) Mantan Kalakhar Bakorkamla Laksdya (Pur) Djoko Sumaryono (Desember 2006 sampai 2008). Di era nara sumber bertugas, Bakorkamla

memasuki masa awal pembentukan. Tentu saja masa itu lembaga ini masih dalam proses penataan organisasai, dengan peralatan yang masih sangat minim. b) Mantan Kalakhar Bakorkamla Laksdya (Pur) Y Didik Heru (2010-2012), c) Mantan Kepala Pusat Operasi Keamanan Laut Laksuma (Pur) FX. Eddy Santoso penanggung jawab dalam operasi Bakorkamla. Dengan kedudukannya itu, Eddy diyakini merupakan pelaku langsung dalam sebuah operasi. Dengan kata lain, bila tiga nama sebelumnya berada di tingkatan kebijakan, maka Eddy lebih “turun” sebagai aktor lapangan.

Wawancara mendalam (*in-depth*) akan menjadi kunci dalam upaya mengungkapkan informasi yang bererdar ddi kalangan terbatas, sehingga bisa menjadi materi penting menjawab pertanyaan penelitian.

2) Teknik Observasi

Yakni pengamatan langsung maupun tidak langsung terhadap suatu obyek dengan tujuan untuk mengumpulkan data penelitian. Penulis sudah beberapa kali mengobservasi beberapa fasilitas yang dimiliki instansi ini, seperti ruang kendali (*situation room*) atau pun fasilitas radar yang langsung didatangi penulis (observasi langsung). Jadi untuk teknik observasi sudah pernah dilakukan dan memberi gambaran yang dibutuhkan.

3) Studi Dokumen/Literatur

Yakni mencari, mengumpulkan, menyeleksi dan memilih data/dokumen yang punya relevansi dengan tujuan penelitian. Dokumen bisa bersifat formal, yakni dokumen yang diterbitkan oleh instansi resmi (pemerintah) yang terkait dengan instansi resmi baik Bakorkamla sendiri maupun instansi pemerintah lain. Misalnya, naskah pidato/sambutan dari pimpinan, surat keputusan, memo, draft keputusan, draft aturan, dan sebagainya. Sebaliknya, ada juga dokumen yang memang sudah beredar dan dikonsumsi publik, seperti surat kabar, majalah, jurnal, pers rilis, dan sebagainya.

Juga untuk menjawab pertanyaan penelitian dengan baik, tidak kalah penting kita juga memahami sejumlah konsep kunci yang akan digunakan dalam penelitian ini.

Proses dan Sistem Politik

Untuk memahami interaksi antar-unsur dalam Bakorkamla, penelitian ini menempatkan proses pengambilan keputusan (*descicion making process/DMP*) yang berlangsung dalam organisasi ini sebagai kunci untuk mengungkap dimana sesungguhnya persoalan yang membelenggu Bakorkamla. menganalisis keputusan politik yang mengikat semua orang dalam organisasi. Teori DMP dalam suatu organisasi beroperasi dengan pendekatan sistem yang di dalamnya bekerjasub-sistem dalam hubungan saling terkait. Ada aliran saling pengaruh yang ajeg dari lingkungan ke

dalam sistem dan sebaliknya. Aliran pengaruh dari lingkungan ke sistem disebut “input”, dan aliran pengaruh dari sistem ke lingkungan disebut “output”. Analisa input-output David Easton bertumpu pada tiga variabel: demand, support dan feedback (Almond dan Powell, 1966).

Politik dimaknai sebagai kegiatan yang bertujuan mempengaruhi proses pengambilan keputusan, yang menghasilkan keputusan yang bercirikan: a) mengikat semua orang, dan b) agar keputusan itu mengikat, didukung dengan penggunaan paksaan fisik secara absah (Rauf, 1991). Forum pengambilan keputusan yang berlangsung di dalam organisasi Bakorkamla di berbagai jenjang ataupun di luarnya yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan Bakorkamla bisa dipahami sebagai politik, atau proses politik dalam perspektif proses pengambilan keputusan.

Politik di sini juga dimaknai sebagai sistem nilai (*value*) yang menjadi kerangka acuan bagi kelompok masyarakat tertentu yang menentukan preferensi terhadap fakta sosial mana yang dianggap baik dan perlu diperjuangkan dan mana yang tidak. Dalam hal ini termasuk, misalnya, bagaimana memandang akses terhadap sumber-sumber ekonomi sebagai bagian dari prioritas di atas pilihan lain.

Dalam proses politik, *descicion makers* di

Bakorkamla mendapat sejumlah masukan (input) selama berlangsungnya proses pengambilan keputusan. Selain dari internal, masukan bisa juga dari eksternal yang dihimpun berbagai cara, termasuk forum-forum diskusi terbuka. Dari forum ini didapat berbagai masukan antaranya, sebagaimana sudah disinggung, berupa keluhan yang dilontarkan (*interest articulation*) akan maraknya pungli aparat resmi terhadap masyarakat pengguna laut, keluhan terhadap rumitnya birokrasi instansi keamanan laut, ataupun kerugian dan munculnya komplikasi masalah akibat regulasi sektor maritim yang tumpang tindih.

Proses yang merupakan siklus yang dilakukan antar-unsur, dilandasi komunikasi. Jika komunikasi itu menyangkut fungsi-fungsi sistem politik sebagaimana dikategorikan Almond, maka dipahami sebagai komunikasi politik. Mengacu pada klasifikasi Almond, struktur komunikasi di Bakorkamla meliputi 1) kontak informal tatap-muka, 2) berlangsung sebagian besar di birokrasi dan eksekutif, dengan sebagian yang lain di tingkat masyarakat (nelayan, NGO, asosiasi pelayaran, pelaku laut lainnya, legislatif, yudikatif, dan lainnya). Dan 3) sifatnya komunikasi politik dalam konteks berjalan relatif tanpa tekanan dan terbuka, sejalan dengan sistem politik di Indonesia yang kini demokratis. Almond dan

Powell, yang melihat seluruh sistem politik sebagai subyek dari hukum “stimulus dan respon”—atau input dan output.

Bagi Almond-Powell, *political communication* menjadi semacam landasan dari semua fungsi dalam sistem politik. Almond-Powell (1966) menyatakan, “*all of the functions performed in the political system are performed by means of communication*”. Menurut Blondel (1979), semua bentuk interaksi dalam kehidupan manusia berkonotasi sebagai komunikasi. Tanpa komunikasi tidak akan terbentuk interaksi sosial dan politik. “*Political system can not operate unless the parts of the system can communicate with each other*” (Blondel, 1979).

Tiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif menunjukkan kinerjanya berkomunikasi dengan bagian sistem yang berbeda. Almond-Powell (1966) mengklasifikasikan struktur komunikasi dalam lima tipe. Pertama, kontak informal tatap-muka yang lebih kurang independen terhadap struktur sosial. Kedua, ada pada struktur sosial tradisional seperti keluarga dan keagamaan. Tiga, ada pada struktur input politik seperti legislatif dan birokrasi. Empat, struktur input seperti asosiasi dagang dan komunikasi antar kelompok kepentingan. Kelima, yang terkait dengan media massa, seperti koran, televisi, radio, majalah dan buku. Dalam pandangan Almond,

ada dua kekuatan fungsi dalam model sistem politik yang disusunnya, yang seutuhnya dijelaskan Almond sebagai berikut:

The first of these we have already referred to the conversion functions of interest articulation, interest aggregation, political communication, rule making, rule application, and rule adjudication. The second consideration is the operation of the political system as an “individual” in its environment. We refer to this aspect of the functioning of a political system as its capabilities.

Fungsi-fungsi pertama berhubungan dengan tuntutan input dan dukungan serta keputusan dan tindakan yang terinternalisasi dalam sistem politik. Tuntutan diformulasikan melalui artikulasi kepentingan (*interest articulation*) dan diubah menjadi alternatif tindakan melalui agregasi kepentingan (*interest aggregation*).

Konflik dalam Organisasi

Terminologi “sistem” dalam penelitian ini dimaknai sama dengan terminologi “organisasi”. Sebab hakekatnya, organisasi bekerja mengikuti karakteristik sistem. Dengan demikian, selain dimaknai sebagai sistem politik Bakorkamla juga pada saat bersamaan dipahami sebagai organisasi politik. Kemudian terkait dengan komunikasi, dalam pandangan Fisher (2000), komunikasi memberi andil penting menciptakan pola hubungan antarmanusia dalam organisasi, apakah bernuansa konflik

atau selaras/harmoni. Komunikasi yang baik memberi manfaat dalam interaksi sekelompok orang dalam organisasi. Sebaliknya, komunikasi buruk menjadi sumber konflik, sebagaimana pendapat Fisher (2000).

Miscommunication and misunderstanding can create conflict even where there are no basic incompatibilities. In addition, parties may have different perceptions as to what are the facts in a situation, and until they share information and clarify their perceptions, resolution is impossible. Self-centeredness, selective perception, emotional bias, prejudices, etc., are all forces that lead us to perceive situations very differently from the other party. Whether the conflict has objective sources or is due only to perceptual or communication problems

Fisher, 2000, hal.2

Komunikasi juga tidak selalu *compatible* bila berbagai pihak yang terlibat di dalamnya enggan bersifat terbuka. Lebih buruk lagi mereka menyembunyikan niat tertentu yang membuat proses pengambilan keputusan sulit mengurai substansi masalah. Apa yang menjadi maksud sebenarnya berbeda dengan apa yang dipertontonkan kepada lawan bicara. Hal ini sejalan dengan pemikiran Goffman (1956) yang memperkenalkan pendekatan dramaturgi. Pendekatan ini mengasumsikan kehidupan sehari-hari seperti pentas pertunjukan lengkap dengan peran masing-masing orang. Peran yang dimainkan seseorang di atas pentas (*front stage* atau *front region*), bisa sangat berbeda

dengan perilaku atau tabiat seseorang sesungguhnya (*back stage* atau *back region*) (Goffman, 1956, hal 69). Di atas panggung, seseorang mengambil peran yang tampak ideal, namun di belakang layar ada sejenis dunia rahasia yang tidak sepenuhnya dapat dilihat dari permukaan. Di sinilah watak atau karakter sesungguhnya terlihat yang mungkin sangat berbeda. Niat terselubung ini identik dengan ketidakjujuran yang artinya sulit memegang konsistensi dan komitmen satu sama lain.

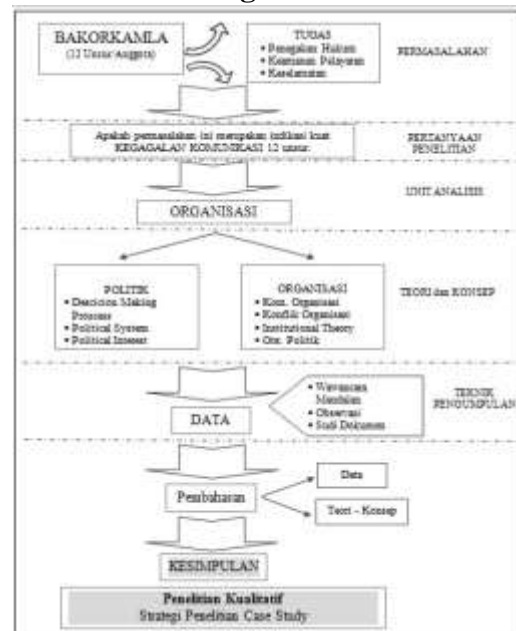
Kemudian sebagai sistem, relasi dan interaksi antar sub-sistem, variabel, atau unsur tadi dalam sistem politik, tidak senantiasa harmonis, tertib, atau seirama. Dalam banyak kasus, yang terjadi interaksi atau relasi tersebut berjalan tidak sinkron, berbeda arah, saling berkompetisi, berebut pengaruh, dan bahkan bertabrakan satu sama lain. Inilah sejatinya fakta yang berkembang dalam pengelolaan sumber daya laut kita, dimana masing-masing instansi pemerintah yang berwenang mengelola sumber daya maritim tidak senantiasa sejalan. Chandler dan DuPont (1962) dalam studinya menemukan bahwa organisasi bertindak rasional, berurutan, dan linier untuk beradaptasi dengan lingkungannya. Para peneliti ini berpendapat, organisasi berada lingkungan yang serba tidak pasti, kompleks, dan berubah. Fisher mendefinisikan konflik sebagai adanya ketidakcocokan (*incompatibility*) tujuan atau

nilai di antara dua atau lebih kelompok yang tengah menjalin hubungan, yang dikombinasikan dengan usaha saling mengendalikan satu sama lain dan perasaan saling permusuhan satu sama lain (Fisher, 1990). Dalam pandangan kelompok tradisional (*the traditional view*) konflik dekat dengan istilah *violence, destruction, dan irrationality*. Konflik ini merupakan suatu hasil disfungsi akibat komunikasi yang buruk, kurang kepercayaan, keterbukaan di antara orang – orang, dan kegagalan manajer bersikap tanggap terhadap kebutuhan dan aspirasi stafnya (Ergeneli, 2007, h.6).

Smith dan Mackie (2007) menyebut ada dua macam sumber utama yang memicu munculnya konflik yakni persaingan mendapatkan keuntungan dari sumber daya material dan untuk mendapatkan penghargaan sosial (seperti penghormatan atau harga diri). Daniel Katz (1965) mengidentifikasi tiga sumber utama konflik, yakni ekonomi, nilai, dan kekuasaan. Konflik ekonomi (*economic conflict*) tumbuh dari motivasi untuk berebut sumber daya ekonomi yang langka. Setiap pihak yang berkompetisi mengerakkan kekuatan yang dimilikinya dalam upaya mendapatkan sumber daya itu sebanyak mungkin. Konflik nilai (*value conflict*) dipicu ketidakcocokan dalam pandangan hidup atau semacam ideologi. Kemudian konflik kekuasaan (*power conflict*) terjadi bila setiap pihak berniat memperta-

hankan atau meningkatkan pengaruhnya dimana hal ini terlihat dalam kenyataan sehari-hari. Konflik kekuasaan (*power conflict*) dapat terjadi antara individu-individu, antar kelompok atau antar bangsa, setiap kali salah satu atau kedua belah pihak memilih mengambil pendekatan kekuasaan dalam hubungan yang mereka jalin. Konflik jenis ini juga karena batas kewenangan yang tidak jelas (kabur) atau saling tumpang tindih.

Gambar 1
Kerangka Pemikiran



HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil

Profil Singkat Bakorkamla

Badan Koordinasi Keamanan Laut (Bakorkamla) sudah berdirinya pada tahun 1972, berdasarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menhankam/Pangab, Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Kehakiman, dan

Jaksa Agung Nomor : Kep/B/45/XII/1972, SK901/M/1972, Kep 779/NK/III/12/1972, J.S.8/72/I/ dan Kep 085/JA/12/1972 tanggal 19 Desember 1972. Dalam SKB ini, duduk sebagai Ketua adalah Menhankam/Pangab dan anggota Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Kehakiman, Jaksa Agung, Kepala Staf Angkatan Laut (KSAL) dan Kepala Kepolisian RI (Kapolri), serta Sekretaris Ketua G-2/Operasi Hankam (<http://www.sejarah TNI.mil.id/index.php?cid=2008&page=4>).

Perubahan ketatanegaraan yang terjadi pasca-reformasi 1998, membuat pemerintah harus mere-organisasi Bakorkamla versi tahun 1972. Dua perubahan penting pasca-reformasi yang mem-pengaruhi kebijakan mendasar di sektor maritim adalah pemisahan Polri dari ABRI, dan pendirian Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP). Dua perkembangan ini membuat dasar hukum Bakor-kamla versi tahun 1972, tidak lagi relevan. Sejalan dengan itu, gangguan keamanan dan pelanggaran hukum di laut masih menjadi tantangan.

Pemerintah memuttuskan mempertahankan keberadaan Bakorkamla dengan menerbitkan Peraturan_Presiden Nomor 81 tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Keamanan Laut (Bakorkamla), tertanggal 29 Desember 2005. “Revitalisasi Bakorkamla dengan kepres ini, akan menguatkan landasan hukum

badan tersebut dan *mengefektifkan koordinasi*,” kata Menko Politik dan Keamanan (Menko Polkam) Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) (tempo.co, 27 Januari 2004).

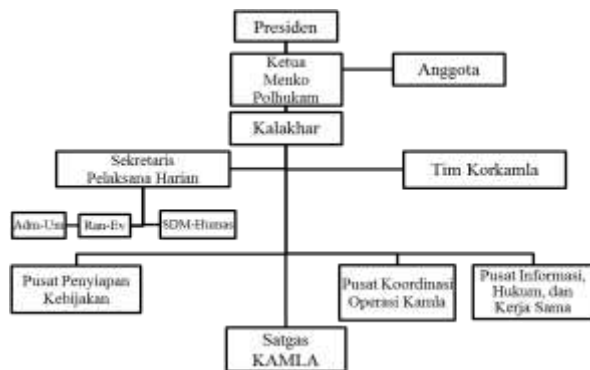
Dalam perpres itu, Bakorkamla adalah lembaga non struktural di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Sehari-hari badan ini dipimpin kepala pelaksana harian (kalakhar). Ia mengkoordinasikan 12 pejabat eselon I (setingkat direktur jenderal) dari 12 unsur, anggota, atau *stakeholder* Bakorkamla. Bakorkamla berdiri di bawah naungan keppres, sementara intansi yang berada di bawah koordinasinya berdiri berdasarkan undang-undang.

Susunan organisasi Bakorkamla dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Ketua : Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan
- b. Anggota :
 1. Menteri Luar Negeri
 2. Menteri Dalam Negeri
 3. Menteri Pertahanan
 4. Menteri Hukum dan HAM
 5. Menteri Keuangan
 6. Menteri Perhubungan
 7. Menteri Kelautan dan Perikanan
 8. Jaksa Agung RI
 9. Panglima TNI
 10. Kepala Kepolisian RI
 11. Kepala Badan Intelijen Negara
 12. Kepala Staf TNI AL
- c. Sekretaris : Kepala Pelaksana Harian Bakorkamla merangkap Anggota.
- d. Pelaksana Harian Bakorkamla, terdiri atas:
 1. Tim Koordinasi Keamanan Laut (*ex officio* eselon I mewakili anggota Bakorkamla)
 2. Sekretaris Pelaksana Harian

3. Pusat Penyiapan Kebijakan Keamanan Laut
4. Pusat Koordinasi Operasi Keamanan Laut
5. Pusat Informasi, Hukum dan Kerja Sama
6. Satuan Tugas Koordinasi Keamanan Laut (*ad hoc*)

Gambar 2
Skema Organisasi Bakorkamla



Pengambilan Keputusan

Dalam menjalankan tugas sehari-hari, 12 *stakeholder* yang tergabung dalam Bakorkamla menempuh tiga forum pengambilan keputusan berupa forum rapat, yakni Rapat Pleno, Rapat Tim Korkamla, dan Rapat Internal. Adapun kewenangan masing-masing rapat dalam dijelaskan sebagai berikut:

Rapat Pleno

Rapat ini diselenggarakan Bakorkamla yang dihadiri anggota (12 pejabat, yakni menteri dan pejabat setingkat menteri) dan dipimpin Ketua Bakorkamla (Menko Polhukam). Rapat minimal dilakukan sekali dalam setahun. Bisa saja rapat dilakukan lebih dari sekali dalam setahun. Biasanya hal ini terjadi bila ada kejadian yang menyita perhatian. Dalam kondisi demikian, Bakorkamla biasanya mendapat instruksi dari

Ketua Bakorkamla atau Presiden, agar menggelar pertemuan.

Rapat Pleno membahas kebijakan di level makro, yakni: Kebijakan penegakan hukum, keamanan, dan keselamatan pelayaran; Menyusun rencana kerja ke depan dan evaluasi kegiatan tahun sebelumnya; Memecahkan permasalahan serta mencari solusi keterbatasan SDM, sarana prasarana (sarpras) serta prosedur/aturan pelaksanaan.

Rapat Tim Korkamla

Rapat ini diselenggarakan Bakorkamla dipimpin Kalakhar Bakorkamla dengan peserta adalah anggota Tim Korkamla (pejabat Eselon 1 dari unsur-unsur). Rapat ini dilaksanakan secara rutin sebulan sekali. Hal-hal yang dibahas, sebagai berikut: Menjabarkan hasil rapat pleno; Menyelenggarakan operasi terkoordinasi dan menyusun kebijakan keamanan laut; dan Menyusun dan menghadiri kerja sama internasional

Rapat Internal

Merupakan rapat yang diselenggarakan Bakorkamla dipimpin Kalakhar Bakorkamla (atau pejabat yang ditunjuk bila Kalakhar berhalangan) dengan melibatkan pejabat eselon II dan III. Materi rapat ini lebih menyangkut kebutuhan pembinaan di internal Bakorkamla, menindaklanjuti keputusan pimpinan, dan mengimplementasikan kegiatan yang telah disusun berdasarkan rencana strategis.

Hasil rapat ini di antaranya; Terkait segala kegiatan operasi keamanan laut, misalnya. Keputusan rapat menyangkut: penyegaran/rotasi komandan dan pengawak satgas operasi, menentukan lokasi operasi kamlra, menetapkan jumlah dan jenis sarpras yang dilibatkan, dan tentu saja alokasi anggaran; dan juga pelaksanaan advokasi hukum yang dimaksudkan untuk memantau dan memberikan saran, tindakan, atau pendapat hukum atau penanganan perkara terkait hasil operasi kamlra.

Melalui ketiga jenis rapat inilah proses pengambilan keputusan dilakukan Bakorkamla. Dua jenis rapat yang pertama berorientasi keluar (outward), dalam arti, hal-hal yang menjadi pembahasan menyangkut tugas, peran, dan fungsi Bakorkamla bersama instansi lain di lingkungan maritim nasional dan internasional. Rapat Pleno berkedudukan lebih strategis dan konsultatif. Sementara Rapat Tim Korkamla lebih “rendah” dan menekankan implementasi visi dan rumusan strategis Rapat Pleno. Dua jenis rapat ini berbeda dengan Rapat Internal yang lebih inward, lebih menekankan pada pembinaan aparatur di internal Bakorkamla.

Tata Regulasi

Tata regulasi yang mengatur tugas dan wewenang instansi keamanan dan penegakan hukum di laut, banyak yang tumpang tindih, dan tidak konsisten mengatur sanksi hukum. Beberapa ketentuan yang relevan dengan

penelitian ini, misalnya, dalam pengawasan perikanan di laut dilakukan oleh PPNS perikanan, TNI AL dan Polri (Pasal 69 ayat 2, UU 31/2004). Dalam pengawasan dan atau pengendalian kawasan pesisir (laut selebar 12 mil laut) sama-sama menjadi kewenangan Polri, PPNS dan pemda.

Di kawasan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem, otoritas sama-sama dimiliki oleh penyidik Polri, PPNS Kementerian Kehutanan (Kemhut), Kementerian Lingkungan Hidup (KLH), dan Kementerian Perikanan dan Kelautan (KKP) yang dilakukan di seluruh wilayah Indonesia, termasuk wilayah perairan Indonesia. Pada wilayah hukum pertambangan yang meliputi seluruh kepulauan, tanah di bawah perairan dan paparan benua kepulauan Indonesia, menjadi otoritas TNI AL, Polri, Kementerian Energi Sumber Daya Mineral (ESDM), KKP, KLH, dan pemda. Namun untuk penyidik dalam kegiatan minyak dan gas bumi dilakukan oleh Polri dan PPNS (Nikson, 2009b, hal 54).

Di wilayah ZEE, yakni yang meliputi dasar laut tanah di bawahnya dan air di atasnya dengan batas terluar 200 mil laut menjadi wilayah kontrol TNI AL. Namun, peran dan fungsi kepolisian wilayah kewenangannya juga meliputi seluruh wilayah RI, termasuk laut dan pantai, ZEE (UU No. 2/2002 tentang Kepolisian Negara).

Gambar 3
Pembagian Tugas dan Kewenangan
Instansi Keamanan Laut
Berdasarkan Jenis Tindak Pidana
dan Zonasi Laut

No.	Tindak Pidana	Zona Laut				ZEEI	>200 mil
		L Pedalaman	L. Teritorial	Z. Tambahan	Z. Tambahan		
1.	Pembajakan	TNI AL - Polri	TNI AL - Polri	TNI AL	TNI AL	TNI AL	
2.	Perompakan	TNI AL - Polri	TNI AL - Polri	TNI AL	TNI AL	TNI AL	
3.	Lingk. Hidup	TNI AL - Polri PPNS LH	TNI AL - Polri PPNS LH	TNI AL	TNI AL	TNI AL	
4.	Cagar Budaya	TNI AL-PPNS Dikbud	TNI AL-PPNS Dikbud	TNI AL			
5.	Pelayaran	TNI AL - Polri PPNS Hubla	TNI AL - Polri PPNS Hubla				
6.	Kehutanan	Polri-PPNS Kehutanan	Polri-PPNS Kehutanan				
7.	Konserv. SDA	Polri-PPNS DKP	Polri-PPNS DKP	TNI AL	TNI AL		
8.	Kepabeanaan	Polri-PPNS DKP	Polri-PPNS DKP				
9.	Imigrasi	Polri-PPNS Imigrasi	Polri-PPNS Imigrasi				
10.	Narkotik-Psikotrop	Polri-PPNS Kesehatan	Polri-PPNS Kesehatan				
11.	Senpi/handak	Polri	Polri				
12.	H-trafficking/smug	Polri	Polri				
13.	BBM	Polri	Polri				
14.	Perikanan	DKP/Polri	DKP/Polri				

Kewenangan kepolisian dan TNI AL juga bertumpukan dengan aparat kepabeanaan di kawasan tertentu di ZEE (Pasal 1 (2) UU No.17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanaan). Di bidang karantina hewan dan tumbuhan, kewenangan Polri bertumpukan dengan aparat Kementerian Kehutanan, melalui PPNS Badan Karantina (Pasal 30, Pasal 1 butir 12, UU No. 16/1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan). Kedua instansi sama-sama berperan sebagai penyidik di titik masuk dan keluar seperti pelabuhan laut, sungai, penyeberangan,

bandar udara, kantor pos, pos perbatasan dengan negara lain dan tempat lain yang dianggap perlu (Nikson, 2009b, hal. 59).

Fakta lain, adanya tumpang tindih dan benturan kepentingan diakrenakan disharmonisasi tata perundang-undangan dalam pengelolaan wilayah pesisir. Dalam UU No. 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (PWP-PK), Pasal 1 angka 7 dinyatakan bahwa 12 nm masih dalam zona wilayah pesisir. Konsekuensinya bahwa wilayah pengelolaan 1/3 bagian dari 12 mil laut teritorial yang menjadi wewenang kabupaten/kota adalah wilayah pesisir (Camelia, 2008). Ketentuan tersebut ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan Pemerintah Daerah kewenangan mengelola wilayah pesisir masing-masing. Pengundangan aturan wilayah pesisir ini juga tumpang tindih dengan kewenangan KKP atas wilayah itu.

Yang tidak kalah mendasar, terjadi apa yang disebut sebagai Gap Payung Hukum. Yakni dimana Bakorkamla berdiri di bawah naungan perpres, sementara instansi yang berada di bawah koordinasinya berdiri berdasarkan undang-undang.

Benturan Kepentingan Politik

Untuk mengungkap bagaimana pola relasi dalam Bakorkamla, penulis melakukan wawan-

cara dengan maksud sebagaimana dijelaskan di bagian terdahulu. Kepada penulis, mantan Kalahkar Bakorkamla Laksdya TNI (pur) Y Didik Heru Purnomo (2014) memberikan testimoni tentang bagaimana sulitnya mengelola kebersamaan di antara unsur di dalam Bakorkamla. Pada tahun 2012, saat pelaksanaan Operasi Gurita, Bakorkamla berhasil memeriksa kapal yang ternyata tidak dapat menunjukkan dokumen muatan kapal dengan lengkap. Diketahui 100 ton solar yang diangkut di lambung kapal, ternyata juga tidak sah, alias terindikasi kuat ada upaya penyelundupan ke Singapura.

Tangkapan kapal ini diserahkan kepada unsur di Bakorkamla yang berwenang (Didik tidak menyebut unsur dimaksud). Kepada unsur yang menangani kasus ini, Didik selaku Kalahkar Bakorkamla meminta agar penanganan masalah ini dilakukan dengan sungguh-sungguh, termasuk memonitor setiap tahapan penanganan kasusnya. Dalam perkiraan Didik, bila berlangsung dengan wajar, penanganan kasus ini bisa memakan waktu beberapa pekan, atau bahkan beberapa bulan dari tahapan pemeriksaan, pemberkasan, penuntutan, sampai putusan pengadilan.

Di luar dugaan Didik, proses penanganan kasus sangat cepat, kurang dari seminggu sudah diputus pengadilan. Hasilnya pelaku hanya diminta membayar denda dan kemudian bebas.

Kita (Bakorkamla) kalah cepat. Mereka ini kan mafia ya. Ketika ditanya lebih lanjut (tentang penanganan kasus BBM), dia

menjawabnya (yang secara implisit menunjukkan sikap ego sektoral. “Wah kalau BBM kan (kewenangan) polisi. Saya selesaikan yang ini dulu.” Coba bayangkan. Ini semua mafia.

Y. Didik Heru
7 Maret 2014

Mantan Kepala Pusat Operasi Bakorkamla Laksma TNI (purn) FX Eddy Santoso menyatakan, bila kedapatan ada masalah maka penyelesaian dilakukan baik melalui jalur komunikasi formal maupun informal. Jalur formal yang dimaksud adalah melalui forum rapat resmi sebagaimana disebut di atas. Sementara jalur informal dilakukan melalui komunikasi langsung atau mengedepankan kedekatan personal antar pimpinan, untuk menyelesaikan masalah (FX Eddy Santoso, 23 Mei 2014).

Menurut Eddy Santoso, bila ada oknum anggota salah satu unsur Bakorkamla yang nakal, seperti kasus yang ditestimonikan Didik Heru, 12 unsur yang terkoordinasi dalam Bakorkamla memberikan sikap dengan melakukan pembahasan bersama. Menurut Eddy, *leading sector* untuk kasus semacam itu berada pada Kepala Pusat Informasi, Hukum, dan Kerja Sama Keamanan Laut (Kapus Inhuker) Bakorkamla. Bentuk masukan disampaikan oleh Kapus Inhuker berupa laporan resmi kepada forum Rapat Tim Korkamla. Kapus Inhuker akan menjelaskan insiden kenakalan oknum aparat sebagaimana dimaksud di atas, mungkin dengan menjelaskan

kronologi insiden, dokumen pendukung, bukti-bukti, dan sebagainya.

Jadi kita (Kapus Inhuker) memantau, kemudian memberikan saran (terkait insiden yang terjadi). Bila saran (berupa tindakan yang semestinya dilakukan oleh instansi dimana si oknum nakal berasal) tidak dihiraukan, kita akan langsung ungkap di forum Rapat Tim Korkamla. Bisa saja (instansi dimana oknumnya melakukan pelanggaran) itu memberikan sanggahan. Kalau tidak bisa diselesaikan, dilaporkan ke Menko Polhukam. Nantinya, instansi induknya yang akan menindak, tidak boleh Bakorkamla. Ini bukan instansi komando, tetapi koordinasi.

Eddy Santoso,
23 Mei 2014

Perencanaan dan pelaksanaan program Bakorkamla tidak selalu bisa didukung unsur-unsur di dalam. Misalnya, (dalam sebuah rencana operasi) Bakorkamla meminta bantuan kapal ke Hubla (Direktorat Jenderal Perhubungan Laut), yang sudah menyatakan kesediaannya memberikan dukungan peralatan. Namun dalam praktiknya di lapangan sungguh sangat berbeda.

Aparat Perhubungan Laut menolak memberikan dukungan dan berkilah:

Ngga bisa. Kami ngga ada dana untuk operasionalnya.” (Padahal) kapalnya ada. “Hubla kamu punya kapal tujuh, bisa dipinjam satu untuk operasi?” “Wah terpakai semua”. Atau mereka bisa menjawab dengan alasan: “Wah kapalnya terpakai untuk operasi sendiri”.

Y. Didik Heru
7 Maret 2014

Sebagai Kalakhar yang mengetahui ulah nakal sesama aparaturnegara di dalam koordinasinya, Didik mengaku tidak bisa berbuat lebih. Misalnya dengan mengeluarkan instruksi yang sifatnya memaksa, yang harus dilaksanakan oleh 12 instansi yang dikoordinasikan selayaknya di TNI AL, dimana Didik pernah aktif berdinis. Ini tidak bisa dilakukan.

Begini. Ketika pelaku kriminal ini ditangkap, sudah ditekan, agar kasus ini ditangani dengan serius. Ditanya soal penanganan kasus, mereka bilang “siapa kita proses”. Ternyata, perkara yang disangkakan kepada pelaku tidak seperti yang kami mau. Kami tidak menutup mata. Sebab antara aparat yang menangkap dengan yang memproses, sama-sama satu institusi. Inilah memang sindikat besar. Bayangkan tidak sampai satu minggu perkara ini sudah diputus. Padahal (tahapan yang harus dilalui) dari pemberkasan polisi, penuntutan di jaksa, dan diperiksa di pengadilan.

Didik Heru,
7 Maret 2014

B. Pembahasan

Dari dua kasus tersebut tampak betapa konflik di antara instansi keamanan laut sudah sangat telanjang. Sulit ditepis adanya kesan ketidakcocokan, persaingan kepentingan, atau bahkan benturan langsung di antara mereka, terus terbawa meskipun mereka sudah berada dalam wadah bersama yakni, Bakorkamla.

Dari uraian panjang di atas, akar masalah dalam penelitian ini adalah adanya masalah politik dan regulasi, yang memicu terjadinya apa yang disebut Fisher sebagai *basic*

incompatibilities, yakni ketidakcocokan yang mendasar di antara mereka. Lebarnya jurang perbedaan di antara mereka, bahkan telah menumbuhkan sikap ego sektoral, dan kecurigaan. Fisher menyatakan, kuatnya kecurigaan membuat perbaikan hubungan dengan membangun saling pemahaman melalui komunikasi, hampir mustahil dijumpai. Pernyataan Fisher sejalan dengan testimoni Didik Heru yang mengakui sulit membangun kepercayaan dan kerja sama. Dalam forum rapat resmi sudah menyatakan sanggup meminjamkan kapal, tapi setelah ditindaklanjuti, kapal dimaksud tidak diberikan dengan berbagai dalih. Tekad dan sumpah untuk menegakkan hukum juga hanya di atas kertas. Karena di tengah laut, justru oknum diindikasikan mengambil keuntungan dari tertangkapnya pelaku kriminal dengan hanya mengenakan pidana ringan dan untuk selanjutnya dibebaskan.

Instansi keamanan laut berkordinasi setiap hari dan bertukar pesan, namun tidak terjadi kesepahaman, kekompakaan, dan sinergi di lapangan. Seperti pemikiran Goffman, apa yang mereka ucapkan di hadapan lawan bicara tidak sama dengan apa yang mereka sesungguhnya pikirkan dan maksudkan. *They just are talking but not communicating*.

Dengan demikian, komunikasi yang terjadi di antara anggota Bakorkamla telah kehilangan

good faith. Sehingga yang terjadi tidak lebih sebagai ajang ngobrol-ngobrol atau basa-basi, tanpa melakukan komunikasi sebagaimana mestinya. Tentu ada perbedaan signifikan di antara keduanya. Merujuk pada pandangan Koschmann, komunikasi bukan saja dimaknai sebagai suatu proses memindahkan pesan dari pengirim pesan (*the encoder*) kepada penerima pesan (*the decoder*). Namun lebih daripada itu, komunikasi adalah suatu proses kompleks dan bergulir secara berkelanjutan untuk menciptakan dan menegosiasikan makna (*meaning*), lalu dari sini berlanjut ke tahap penafsiran makna.

Untuk memahami gagasan Koschmann, bisa ditelaah setidaknya dari tiga (3) aspek, sebagai berikut:

a. Good Faith

Pihak yang terlibat dalam proses komunikasi bersikap tulus saling membagi pesan dengan makna yang utuh dan dengan sikap terbuka. Dengan demikian, proses perpindahan pesan berjalan relatif tidak terdistorsi (misalnya oleh kesalahan persepsi dan interpretasi). Dengan demikian pula, setiap pihak yang terlibat dalam proses dialog bisa mengidentifikasi permasalahan dengan baik, sehingga bisa menentukan cara penyelesaian yang tepat pula.

b. Value Added

Gagasan yang dipertarungkan pada akhirnya haruslah bisa diimplementasikan dan memberikan solusi bagi masalah yang sama-sama dihadapi. Suatu gagasan bagus namun tidak applicable dan solution-oriented tentu saja tidak bisa berdampak pada lingkungan sosial.

c. Public Service

Selusin unsur dalam Bakorkamla merupakan aparatur Negara sehingga proses pertukaran gagasan itu juga harus berorientasi kepada bagaimana mereka mengutamakan kepentingan publik, dengan mengesampingkan kepentingan sektoral.

Inilah tiga aspek yang memastikan suatu proses komunikasi menjadi *meaningful* yang membedakan antara *talking* dengan *communicating*, dalam pandangan penulis. Dari data yang didapat dari penelitian, dapat disimpulkan, ketiga aspek ini tidak mendapat porsi dominan dalam proses komunikasi di antara 12 unsur dalam Bakorkamla. Berbagai insiden sebagaimana disinggung di beberapa bagian lain di bab ini, mengkonfirmasi hal ini. Seperti minimnya dukungan peralatan operasi, indikasi adanya permainan kasus, adanya indikasi rebutan rejeki, kebocoran rencana operasi, dan sebagainya.

Semua ini terjadi sekali lagi karena *political interest* dipertahankan begitu kuat dan menjadi “kacamata” mereka dalam

mempersepsikan permasalahan maritim, dan -- dalam derajat tertentu -- menjadi tujuan. Dalam konteks relasi dengan unsur lain di Bakorkamla, *political interest* ini memperkuat *incompatibilities* di antara mereka yang memang sudah berada dalam situasi tidak konstruktif akibat adanya *ambiguity* (Dessler, 1998) tata regulasi. Ketika semua variabel ini bertemu, pantas bila minim sekali kesadaran untuk membuka ruang menegosiasikan makna -- seperti disebut Koschmann.

C. Simpulan dan Implikasi

Simpulan

Usaha pemerintah mengatasi berbagai masalah di bidang penegakan hukum, keamanan dan keselamatan pelayaran dengan menyatukan instansi keamanan laut dengan membentuk Bakorkamla, tidak sepenuhnya berhasil. Akar masalah dalam penelitian ini adalah adanya masalah politik dan regulasi, Politik terkait dengan penguasaan sumber-sumber ekonomi oleh oknum instansi keamanan laut. Setidaknya ada tiga jenis sumber ekonomi yang menjadi kepentingan aparat maritim yakni “dana keamanan”, “pungutan liar”, dan “jual beli perkara”. Kuatnya kepentingan terhadap sumber ekonomi membuat oknum instansi keamanan laut tidak nyaman dengan semua agenda penegakan hukum, keamanan dan keselamatan

pelayaran karena dianggap mengganggu kepentingan ekonomi mereka. Hal ini membentuk sikap curiga, tertutup, dan sulit bekerja sama.

Kemudian, tata regulasi yang tumpang tindih dan juga dasar hukum Bakorkamla yang tidak sejajar dengan “stake holder”-nya, membuat Bakorkamla banyak mengalami kendala dalam tugas mengkoordinasikan unsur-unsur di dalamnya.

Situasi yang disebut sebagai *basic incompatibilities* ini menyebabkan aliran komunikasi tersendat dan bahkan macet. Pada gilirannya sulit membangun saling pemahaman. Mereka setiap hari berbincang – termasuk dalam proses pengambilan keputusan, namun pesan yang disampaikan tidak bermakna, tidak memberikan kontribusi sesungguhnya untuk menyelesaikan masalah.

Artinya, keberadaan Bakorkamla bisa dikatakan tidak memberikan kontribusi signifikan terhadap perbaikan dalam pengelolaan laut, terutama di aspek penegakan hukum, keamanan dan keselamatan pelayaran.

Implikasi

Penelitian ini setidaknya membawa implikasi terhadap aspek politik, ekonomi, dan sosial. Dari aspek politik, penelitian ini bisa membuka kesadaran bahwa dalam penyusunan perundang-undangan telah terjadi tumpang

tindih yang pada gilirannya mengakibatkan benturan di antara instansi keamanan laut saat mereka melaksanakan tugasnya di lapangan. Regulasi merupakan buah dari proses pembentukan perundang-undangan yang notabene merupakan proses politik antara eksekutif dan legislatif.

Secara ekonomi, dapat dilihat dari penelitian ini bahwa inefisiensi dalam agenda penegakan hukum, keamanan dan keselamatan pelayaran, telah mengakibatkan kerugian negara sangat besar. Kerugian tidak hanya dimaknai dari hilangnya potensi pemasukan negara dari fiskal dan non fiskal, tapi yang tidak kalah merugikan adalah ketidakpercayaan masyarakat termasuk masyarakat internasional terhadap aparat, birokrasi, dan seluruh rezim maritim Indonesia.

Dampak dari semua ini, tentu secara sosial harus ditanggung masyarakat, apakah itu nelayan atau kalangan dunia usaha. Dari birokrasi yang berbelit dan tidak transparan, masyarakat menjadi korban pungutan liar, pelayanan berbelit yang mengakibatkan perputaran bisnis berjalan lambat dan mengganggu. Pada ujungnya semua ini berdampak pada terganggunya program pemerintah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan rakyat secara luas.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Almond, Gabriel A., dan James Coleman, 1960, *The Politics of Developing Areas*, Princeton University Press.

Almond, Gabriel A., dan Bingham Powell, 1966, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston, Little Brown.

Blondel, Jean, 1978, *An Introduction to Comparative Government*, London: Wildwood House, hal. 223.

Chandler. Jr., dan Alfred DuPont, 1962, *Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise*, MIT Press.

Easton, David, 1965, *A System Analysis of Political Life*, New York, Wiley.

Eckstein, H., 1979, 'On the "science" of the State', *Daedalus*, 108, 1-20.

Fisher, Ron, 2000, *Sources of Conflict and Methods of Conflict Resolution, International Peace and Conflict Resolution*, School of International Service The American University, hal. 4.

Goffman, Erving, 1956, *The Presentation of Self in Everyday Life*, University of Edinburgh, Social Sciences Research Centre, Monograph No. 2.

Hall, P.A. 1986, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, New York, Oxford University Press.

Koschmann, Matt, 2012, *What is Organizational Communication?*, Department of Communication, University of Colorado Boulder.

Nikson, Willem. et.al., 2009 (a), *Hukum Laut, Zona-Zona Maritim Sesuai UNCLOS 1982*

dan Konvensi-konvensi Bidang Maritim, Badan Koordinasi Keamanan Laut, hal. 17.

-----, et.al., 2009 (b), *Kewenangan dan Identitas Lembaga Penjaga Laut dan Pantai sebagai Penegak Hukum Keselamatan*, Badan Koordinasi Keamanan Laut, hal. 54-55.

Santoso, Eddy, 2009, *Hukum Laut Zona-Zona Maritim Sesuai UNCLOS 1982 dan Konvensi-Konvensi Bidang Maritim*, Badan Koordinasi Keamanan Laut.

Smith, Eliot R., dan Diane M. Mackie, 2007, *Social Psychology* (third edition), New York, Psychology Press.

Smith, R. C., dan P. K. Turner, 1995, *A Social Constructionist Reconfiguration of Metaphor Analysis*. *Communication Monographs*, hal. 62, 152-180.

Yin, Robert K., 2003, *Case Study: Research Design and Method*, Sage Publications.

Jurnal/Laporan Berkala, Kajian, Makalah

Camelia, A Indah, 2008, *Wewenang Pengelolaan Laut Daerah dan Wilayah Pesisir*, 14 Juli 2008 dalam <http://gagasanhukum.wordpress.com/2008/07/14/wewenang-pengelolaan-laut-daerah-dan-wilayah-pesisir>, diakses 3 Februari 2014, jam 09.05.

Dahuri, Rokhmin, 2014, "Pengelolaan Sumber Daya Maritim yang Bermanfaat Bagi Masyarakat Menuju Indonesia yang Maju, Adil-Makmur dan Berdaulat", dalam *Sarasehan Kebijakan Maritim 5 (Lima) Tahun Mendatang*, oleh Institut Keamanan dan Keselamatan Maritim (IK2MK), Jakarta.

Dahuri, Rokhmin, "Hari Nusantara: Makna bagi Kedaulatan dan Kemakmuran Indonesia", *Kompas*, 15 Desember 2004.

-----, "Pengelolaan Sumberdaya Maritim yang Bermanfaat bagi Masyarakat Menuju Indonesia yang Maju, Adil-Makmur, dan Berdaulat", makalah disampaikan dalam *Kompas*, 19 Maret 2014.

Ergeneli, Azize, 2007, *Conflict Process & Conflict Handling*, Faculty Of Economics And Administrative Sciences, Hacettepe University.

Hardjo, Budhi, 2010, *Mengembalikan Kejayaan Maritim Nusantara Melalui Penyelenggaraan Konstabilitas Indonesia*, Bakorkamla (slide presentasi).

Rauf, Maswadi, 1991, *Ciri-ciri Teori Pembangunan Politik: Kasus Partisipasi Politik*, *Jurnal Ilmu Politik* 9, Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, LIPI, dan PT Gramedia Pustaka Utama.

Smith, R. C., dan P. K. Turner, 1995, *A Social Constructionist Reconfiguration of Metaphor Analysis*, *Communication Monographs*, Volume 62, hal. 152–180.

Artikel, Surat Kabar, Situs Berita, Siaran Pers

Booklet Bakorkamla, Eds. 1/2009, hal. 12.

<http://www.sejarahtni.mil.id/index.php?cid=2008&page=4>

<http://www.bakorkamla.go.id/tugasfungsi.php>

<http://www.indokamla.com> atau
<http://maritim.bmkg.go.id>.

http://berkas.dpr.go.id/pengkajian/files/buku_lintas_tim/buku-lintas-tim-3.pdf

www.freelists.org/archives/nasional_list/04-2006/-115k, TNI AL Kecewa Vonis Ringan untuk Kapal Pencuri Ikan Papua, 14 April 2006.

Jurnal Maritim, dalam
<http://jurnalmaritim.com/2014/5/450/bakorkamla-integrated-information-system-terbaik-di-indonesia>

Kompas, 13 Desember 2006.

Laporan Kinerja Kuartal Pertama Bakorkamla, Januari-April 2007

Laporan Kinerja Kuartal Kedua Bakorkamla, Mei-Agustus 2007, hal. 33

Rahmadi, Puji, Pusat Penelitian Oseanografi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2O LIPI) dalam
<https://kumparan.com/@kumparansains/potensi-kekayaan-laut-indonesia-ternyata-capai-rp-1-772-triliun-1qwD2eNqulO>

Tempo.co, 27 Januari 2004.

Tribunnews.com, 10 Agustus 2011.