

MENGELOLA PERBATASAN INDONESIA DI DUNIA TANPA BATAS:

Isu, Permasalahan dan Pilihan Kebijakan

EDITOR:

Ludiro Madu
Aryanta Nugraha
Nikolaus Loy
Fauzan



DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	ix
1. Isu Perbatasan: Memudarnya 'Imagined State'? <i>Himawan Bayu Patriadi</i>	1
2. <i>Boundary Making Theory</i> dan Pengelolaan Perbatasan di Indonesia <i>Dr. Sobar Sutisna, Sora Lokita dan Sumaryo</i>	11
3. Mencari Format Manajemen Perbatasan yang Komprehensif <i>Bonggas Adhi Chandra</i>	27
4. Institusionalisasi Pengelolaan Wilayah Perbatasan di Indonesia <i>Aryanta Nugraha</i>	37
5. Permasalahan Penegasan Batas Internasional Darat dan Alternatif Solusinya <i>Sobar Sutisna dan Kusumo Widodo</i>	47
6. Revisi Teritorial, Eksternalisasi Konflik Etnis dan Keamanan Perbatasan <i>Baiq L.S.W. Wardhani</i>	57
7. Aspek Geo-spasial Batas Maritim Internasional Indonesia dalam Pengelolaan Wilayah Perbatasan <i>I Made Andi Arsana dan Sumaryo</i>	67
8. Diplomasi Perbatasan dalam Rangka Mempertahankan Kedaulatan NKRI <i>Iva Rachmawati</i>	89
9. Mengurai Pengelolaan Perbatasan di Wilayah-wilayah Perbatasan Indonesia <i>Wahyuni Kartikasari</i>	105
10. Kebijakan Pengelolaan Batas Antar Negara di Kalimantan dalam Konteks Menjaga Kedaulatan Wilayah NKRI <i>Juni Suburi</i>	117
11. <i>The Border Of Malaysia-indonesia and Straits Of Malacca Problem</i> <i>Ainatul Fathiyah bt Abdul Rahim</i>	127

12. Globalisasi, Perbatasan Indonesia-malaysia dan <i>Local Governance</i> <i>Suyatno</i>	137
13. Mengelola Perbatasan Indonesia-Papua New Guinea dengan Pendekatan Keamanan Non-Tradisional <i>Aria Aditya Setiawan</i>	149
14. Kerjasama dalam Antisipasi dan Pengelolaan Ancaman Keamanan dan Pertahanan Pada Perbatasan Indonesia dengan Singapura <i>Peni Hanggarini</i>	167
15. <i>Border Management Between Indonesia And Papua New Guinea: Need For A Developmental Approach</i> <i>Wiwik DA</i>	183
16. Mencari Format Pengelolaan Wilayah Perbatasan Indonesia-timor Leste <i>Ganewati Wuryandari</i>	195
17. Perbatasan Kalimantan Barat-Serawak dalam Perspektif Buruh Migran Indonesia <i>Tulus Warsito</i>	213
18. Kerjasama Perbatasan Indonesia-Malaysia melalui <i>Trans-boundary Biodiversity Conservation Area (TBCA): Peluang dan Tantangan</i> <i>June Cahyaningtyas</i>	223
19. Perbatasan Malaysia-Indonesia di Kalimantan dan Komunikasi Politik <i>Siti Noorehan Mohd Zain</i>	233
20. Globalisasi, Kedaulatan Negara dan Tata Kelola Perbatasan <i>Nikolaus Loy</i>	243
Lampiran	253
Daftar Penulis dan Penyunting.....	285

-oo0oo-

INSTITUSIONALISASI PENGELOLAAN WILAYAH PERBATASAN DI INDONESIA

Aryanta Nugraha

1. PENDAHULUAN

Sejak lepasnya Timor Timur pada tahun 1999 dan tercoretnya Pulau Sipadan dan Ligitan tahun 2003, isu pengelolaan wilayah perbatasan semakin mendapat perhatian dari berbagai kalangan. Berbagai seminar, workshop dan penelitian dilangsungkan untuk mengurai kompleksitas problematika wilayah perbatasan Indonesia.¹ Dari berbagai penelitian yang dilakukan oleh berbagai lembaga pemerintah, misalnya Depkimprawil (2002)², Bappenas (2004)³ dan Lemhanas (2004)⁴ maupun lembaga non-pemerintah (misalnya Lesperssi (2006)⁵, terdapat 3 isu penting dalam persoalan perbatasan Indonesia: pertama, isu geografis-teritorial, menyangkut penentuan tapal batas (demarkasi dan delimitasi) wilayah Indonesia dengan negara tetangga. Indonesia berbatasan dengan 10 negara, baik wilayah darat maupun wilayah laut. Sampai dengan saat ini Indonesia belum mencapai kesepakatan penentuan tapal batas wilayah dengan beberapa negara seperti dengan Malaysia soal perairan Ambalat, dengan Thailand soal penetapan ZEE di sekitar laut Andaman, dengan Filipina yang masih mengklaim pulau Miangas. Selain itu menurut laporan Dehidros TNI-AL 2003, ada 12 pulau-pulau kecil yang dikhawatirkan hilang belum disepakatinya batas laut teritorial dan ZEE dengan negara-negara tetangga.⁶

Ke dua, isu keamanan baik keamanan dalam pengertian tradisional (militer) maupun persoalan keamanan non-tradisional. Isu keamanan militer terutama terjadi di wilayah perbatasan Indonesia-Papua Nugini, dan Indonesia-Timor Leste. Namun seiring dengan meningkatnya signifikansi aktor non-negara, masalah keamanan non tradisional yang memanfaatkan wilayah perbatasan juga semakin meningkat. Penyelundupan manusia, penyelundupan barang-barang komoditas, *illegal logging*, penyelundupan obat-obat terlarang, dan yang paling mengkhawatirkan adalah ancaman terorisme. Wilayah perbatasan Thailand, perairan Riau, perairan Langkawi-Penang diduga kuat menjadi rute utama untuk mengirimkan senjata dan bahan peledak yang dibutuhkan oleh kelompok teroris. Selain

itu wilayah di perairan Sulawesi Utara, perairan Nunukan merupakan rute pengiriman senjata bagi teroris di wilayah timur Indonesia.⁷

Ketiga, isu pembangunan sosio-ekonomi. Kemiskinan dan keterbelakangan ekonomi merupakan ciri umum masyarakat di wilayah perbatasan. Kondisi itu sangat kontras dengan kondisi masyarakat di negara tetangga seperti Malaysia, Filipina, Singapura dan Australia. Khususnya dengan Malaysia selisih pendapatan bisa mencapai sepuluh kali lipat. Kondisi ini memicu munculnya berbagai persoalan keamanan seperti penyelundupan barang, orang dan obat-obatan terlarang.

Terkait dengan wilayah perbatasan Indonesia telah memiliki paling tidak 23 peraturan perundangan yang terkait dengan penentuan batas dan pengembangan kawasan perbatasan.⁸ Namun demikian upaya untuk menegakkan aturan perundangan itu masih belum menunjukkan hasil. Salah satu faktor yang menyulitkan upaya implementasi peraturan perundangan tersebut adalah faktor kelembagaan. Sampai saat ini masih belum jelas otoritas mana yang melaksanakan tugas manajemen wilayah perbatasan. Kelembagaan yang ada masih bersifat *ad hoc*, koordinatif secara sektoral dan belum terintegrasi secara khusus dalam satu lembaga tertentu. Oleh karenanya penanganan masalah perbatasan cenderung bersifat parsial dan tidak komprehensif gagal mengatasi dinamika persoalan yang muncul di wilayah perbatasan. Latar belakang inilah yang menyebabkan berbagai tuntutan untuk membentuk suatu lembaga khusus yang menangani permasalahan perbatasan.⁹ Pertanyaannya, lembaga seperti apa yang harus dikembangkan?

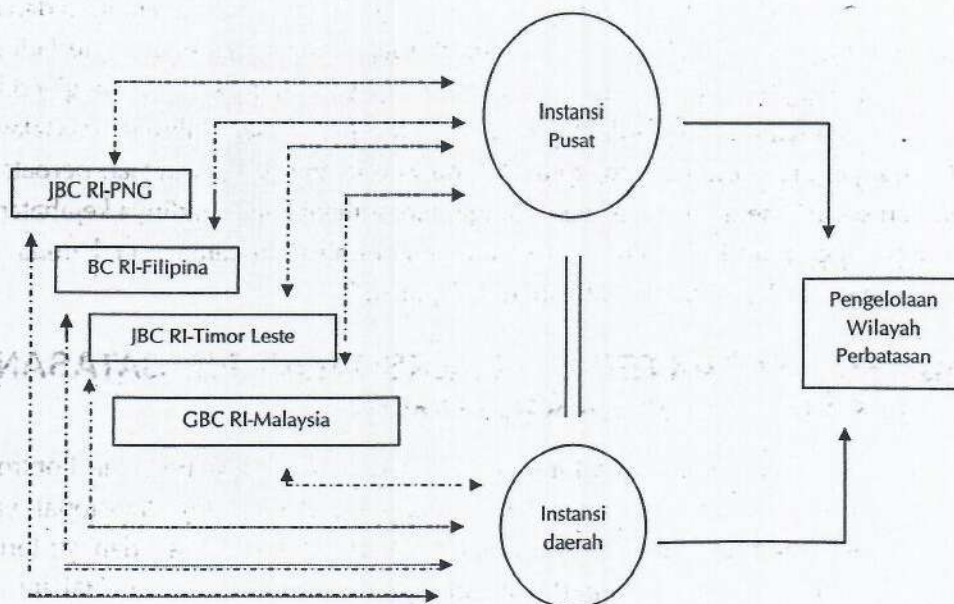
Tulisan ini ingin mengurai berbagai problematika pengembangan lembaga yang menangani permasalahan perbatasan. Argumentasinya, pembentukan lembaga pengelola kawasan perbatasan harus memperhatikan beberapa hal; pertama, berbagai perubahan karakteristik dari persoalan perbatasan seperti; menonjolnya ancaman keamanan tradisional, pengaruh globalisasi dan integrasi ekonomi. Ke dua, sebagai sebuah bentuk pelaksana kebijakan keamanan yang komprehensif, pengembangan lembaga yang menangani persoalan perbatasan harus memperhatikan 4 dimensi strategi keamanan yakni: *diplomacy, democracy, development* dan *defense*. Selain itu pengembangan lembaga pengelola perbatasan harus memperhatikan domain kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sehingga tidak terjadi tumpang-tindih kewenangan dan saling lempar tanggung jawab.

Paparan tulisan ini akan dibagi ke dalam empat bagian, bagian pertama akan membahas mengenai akar dari persoalan kelembagaan perbatasan yang selama ini dicirikan oleh dominasi lembaga militer, bagian ke dua akan memetakan berbagai perubahan karakteristik persoalan perbatasan yang merupakan dampak dari globalisasi, bagian ke tiga akan memaparkan empat dimensi kebijakan keamanan komprehensif dan aplikasinya dalam konteks sekuritisasi wilayah perbatasan, dan bagian terakhir akan memaparkan berbagai skenario kelembagaan yang mungkin bisa dikembangkan.

2. PROBLEMATIKA KELEMBAGAAN PERBATASAN INDONESIA

Selama ini wilayah perbatasan belum mendapatkan prioritas kebijakan. Wilayah perbatasan masih dipandang sebagai wilayah belakang bukan sebagai beranda wilayah negara. Ini tercermin dari kelembagaan pengelolaan perbatasan yang masih sangat terpusat meskipun otonomi daerah sudah diterapkan, dan masih dominannya TNI sebagai lembaga yang mengurus wilayah perbatasan. Di era Orde Baru perspektif ini merupakan strategi penting dalam kebijakan keamanan nasional dan dalam rangka mempertahankan stabilitas dan kontinuitas rezim. Hal itu karena konteks internasional yang masih didominasi oleh ancaman keamanan militer, bahaya komunis dan ancaman kelompok separatis yang umumnya hidup di wilayah-wilayah yang sulit dijangkau.

Pengelolaan kawasan perbatasan hingga saat ini ditangani oleh 3 bentuk kelembagaan: pertama, komite-komite perbatasan yang merupakan forum kerja sama antara Indonesia dengan negara tetangga, antara lain *General Border Committee* (GBC) RI-Malaysia, *Joint Border Committee* (JBC) RI-PNG, JBC RI-Timor Leste, dan *Border Committee* RI-Filipina. Ke dua, lembaga-lembaga pemerintah terkait, secara sektoral dan teknis, dan ke tiga, unit atau badan khusus di daerah yang menangani pengelolaan kawasan perbatasan yang bekerja sama dengan negara tetangga, seperti Sosek Malindo di Kalbar, Kaltim dan Riau dan Badan Perbatasan dan kerja sama Daerah (BPKD) di perbatasan Papua. Gambar di bawah ini menunjukkan hubungan antara komite perbatasan, instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah.



Sumber: Ikhwandudin, "Ringkasan Kajian Penyusunan Kelembagaan dan Pengembangan Kawasan Perbatasan antar-negara," Kemeneg PPN

Gambar 1 Hubungan Komite Perbatasan, instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan wilayah perbatasan

Ada beberapa persoalan yang muncul dari 3 bentuk kelembagaan ini: *Pertama*, komite-komite perbatasan itu diketuai oleh instansi yang berbeda, sehingga sulit untuk menghasilkan kebijakan yang terintegrasi dan komprehensif. Misalnya GBC RI-Malaysia diketuai oleh Panglima TNI, JBC RI-PNG dan JBC RI-Timor Leste, *leading sektor*-nya adalah Depdagri, sedangkan *Border Committee* RI-Filipina diketuai oleh Pangdam Wirabuana. Masing-masing instansi terlibat sendiri-sendiri dalam pelaksanaan sesuai dengan kesepakatan kerja sama, sementara di tingkat pusat tidak ada lembaga yang memiliki wewenang penuh untuk mengkoordinasikannya. Instansi yang bersifat *ad hoc*, bekerja secara sektoral dan tidak ada mekanisme hubungan kerja yang jelas mengakibatkan implementasi pengelolaan wilayah perbatasan bersifat parsial dan cenderung reaktif.

Ke dua, hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah juga belum memiliki mekanisme yang jelas. Sejauh mana wewenang daerah melakukan kerja sama dengan pemerintah daerah negara lain, bagaimana bentuk kerja sama itu mendukung *grand strategy* dari pengelolaan wilayah perbatasan dari pemerintah pusat, tidak pernah ditegaskan, sehingga pengembangan wilayah berjalan sendiri-sendiri, tidak terpadu.

Ke tiga, persoalan kontrol dan monitoring. Karena tidak ada koordinasi yang jelas, bersifat *ad hoc* dan sangat sektoral, maka evaluasi dan pengawasan kebijakan dan implementasinya sulit untuk dilakukan. Dampaknya, tidak pernah muncul program yang *sustainable*.

Ke empat, lemahnya penegakkan hukum, hubungan koordinatif (yang lemah) di antara berbagai lembaga dan tidak terpadu berdasarkan bidang kepabeanan, imigrasi, karantina dan keamanan (kepolisian), menyulitkan proses penegakan hukum. Berbagai pelanggaran sering terjadi seperti penyelundupan, *illegal logging* dan pemalsuan dokumen imigrasi, dan lain-lain yang sedikit banyak diakibatkan oleh lemahnya lembaga terkait. Sebagai contoh perbatasan Kalimantan-Malaysia sepanjang 1.900 Km hanya dijaga oleh 25 anggota TNI, dan beberapa pos penjagaan perbatasan hanya diinspeksi sebulan sekali, menjadi situasi yang sangat memungkinkan terjadinya kejahatan lintas batas negara. Terlebih lagi, fungsi TNI di perbatasan juga menunjukkan kerancuan, karena semestinya kejahatan itu ditangani oleh petugas kepabeanan dan polisi.¹⁰

3. PERUBAHAN KARAKTERISTIK PERSOALAN PERBATASAN; PERGESERAN PRIORITAS KEAMANAN

Perdebatan dalam ilmu Hubungan Internasional mengenai perbatasan dan kontrol teritorial terkonsentrasi pada dua isu yakni isu militer dan isu ekonomi. Pendekatan tradisional, yang sangat dipengaruhi oleh pemikiran geopolitik-realis, menempatkan isu perbatasan dan teritorial sebagai garis strategis yang harus dibela dan dipertahankan dengan kekuatan militer. Hal ini didasarkan pada pemahaman bahwa setiap negara akan selalu menaklukkan teritori lain untuk meningkatkan ekonomi dan keamanannya.¹¹ Dengan demikian keselamatan negara sangat tergantung pada fungsi *deterens* perbatasan dalam menghadapi serbuan militer negara lain. Pandangan realis mengenai perbatasan dan kewilayahan dipengaruhi oleh asumsi bahwa hubungan internasional adalah hubung-

an antar-negara (*interstate relations*). Pendapat realis-geopolitis ini tentu saja bukan bualan kosong. Pengalaman sejarah menunjukkan konflik besar antar-negara terjadi disebabkan perebutan wilayah.

Berbeda dengan pandangan realis, perspektif globalis berpendapat bahwa globalisasi yang dicirikan oleh semakin meningkatnya hubungan saling ketergantungan lintas batas negara, telah menyebabkan transformasi besar dalam hubungan internasional yang semakin dicirikan oleh internasionalisasi produksi, liberalisasi perdagangan, mobilitas finansial dan perkembangan teknologi yang semakin pesat (*transnasionalisme*). Intensifikasi interdependensi ini mengurangi kecenderungan konflik militer antar-negara. Disadari atau tidak negara mulai tunduk pada kekuatan pasar global dan tekanan-tekanan aktor non-negara. negara berubah menjadi "aktor dagang" bukan lagi "aktor perang".¹² Oleh karenanya, perspektif globalis memandang bahwa perbatasan itu cenderung semakin kabur dan terbuka, menjadi jembatan transaksi dagang dan tidak lagi menjadi benteng yang dijaga oleh garis militer lagi.

Meskipun fungsi militer dan ekonomi tradisional wilayah perbatasan sudah semakin menurun, bukan berarti kontrol terhadap perbatasan harus dihilangkan. Globalisasi dan interdependensi menyebabkan munculnya fenomena *Clandestine Transnational Actors (CTA)* yang beroperasi lintas batas negara memanfaatkan akses perbatasan. CTA adalah aktor non-negara yang terorganisir maupun tidak terorganisir yang menjalankan aktivitas lintas batas negara dengan melanggar hukum, yang didorong oleh berbagai motif seperti permintaan pasar (misalnya penyelundupan), motif politik (teroris) dan motif ekonomi (migrasi ilegal seperti pengungsi dan pencari kerja).¹³ Dengan demikian, fungsi perbatasan tidak berarti hilang, namun prioritas kontrolnya bergeser tidak lagi pada antisipasi serangan militer, namun lebih pada upaya penegakkan hukum dan efektivitas liberalisasi ekonomi.

Bagan 1 Fungsi Perbatasan dan Pergeseran Prioritas Kebijakan

Fungsi Perbatasan	Bentuk dan Karakteristik	Status prioritas
Militer: menghadang serangan musuh	Batas fisik, zona penyangga, aliansi militer dan penempatan senjata	Menurun: cenderung demiliterisasi
Ekonomi: menarik pajak perdagangan, melindungi produk domestik	Tarif, kuota, kepabeanan, kontrol mata uang asing	Menurun: liberalisasi ekonomi dan integrasi ekonomi
Keamanan/ pemolisian: upaya mengantisipasi CTA	Batas fisik, zona penyangga, inspeksi terhadap lalu lintas barang dan orang,	Meluas: kriminal transnasional.

Sumber: Peter Andreas, 2003, hal 85.

Terkait dengan pengembangan lembaga pengelola wilayah perbatasan di Indonesia, fenomena CTA mestinya menjadi prioritas sekuritisasi perbatasan yang paling utama. Fenomena terorisme di berbagai tempat di Indonesia seperti, Bom Bali, Konflik Ambon, Bom Poso dan lain-lain, merupakan bukti bahwa Indonesia adalah surga bagi CTA, yang memanfaatkan kelemahan pengamanan wilayah

perbatasan. Demikian pula dengan kasus-kasus penyelundupan narkoba, penyelundupan kayu dan penyelundupan manusia yang sangat sering terjadi akhir-akhir ini.

Studi kasus yang menarik terkait dengan pergeseran prioritas ini adalah kebijakan Amerika Serikat menyangkut kontrol perbatasan. Pasca perang AS-Mexico 1846-1848, perbatasan AS-Mexico tidak banyak mendapat pengaturan. Perbatasan tidak lebih hanya berfungsi sebagai pembatas, pintu perlintasan dan pintu kepabeanan. Demikian pula dengan perbatasan AS-Kanada, kebijakan perbatasan terutama menyangkut kepabeanan. Namun demikian kebijakan ini diikuti dengan pengembangan aparat keamanan nasional secara besar-besaran. Ketakutan akan serangan Uni Soviet, mendorong AS mengembangkan kebijakan keamanan nasional dan persenjataan balistik antarbenua. Ketika Perang Dingin berakhir, ancaman militer juga berkurang, namun ancaman transnasional menyusul. Presiden Ronald Reagan pada tahun 1986 memasukkan perang melawan narkoba sebagai bagian kebijakan keamanan, dan penyelundupan obat-obat terlarang masuk ke dalam kategori ancaman keamanan. Hal ini kemudian diikuti dengan perluasan kontrol terhadap perbatasan oleh militer. AS juga mulai memperkeras perbatasan dengan arus migrasi ilegal, dengan menempatkan militer ke berbagai wilayah perbatasan. Selain itu upaya ini didukung pendanaan yang besar pada *Department of Justice* (DoJ) dan *Immigration and Naturalization Services* (INS). Penegakan hukum oleh DoJ dan aspek preventif INS didukung oleh ekspansi militer AS dalam menghadapi ancaman CTA.

Peristiwa 11 September 2001 mengubah kebijakan keamanan perbatasan AS. AS mengonsolidasikan dan mereorganisasi berbagai agensi yang terkait dengan kontrol perbatasan yaitu INS, *Coast guard* dan badan kepabeanan di bawah satu departemen baru yaitu *Department Homeland Security* (DHS). Namun demikian kontrol yang berlebihan akibat trauma terhadap kasus terorisme menghambat hubungan ekonomi di kawasan Amerika Utara yang terintegrasi dalam NAFTA. Oleh karena itu kebijakan keamanan di bawah DHS kemudian diikuti dengan kebijakan perbatasan yang kemudian dikenal sebagai *Smart Border*. Ujung tombak dari *smart border* ini adalah badan kepabeanan dan badan imigrasi, dengan melakukan inspeksi secara berlapis-lapis untuk mengantisipasi dampak keamanan. Kebijakan ini merupakan kompromi atas upaya untuk menjamin dan mengantisipasi ancaman keamanan dari CTA di perbatasan, namun perbatasan tetap difungsikan sebagai jembatan ekonomi yang saling menguntungkan.

Pelajaran penting yang bisa diambil dari kebijakan perbatasan di AS adalah; pertama, adanya kesadaran bahwa kebijakan keamanan terutama diprioritaskan untuk mengantisipasi ancaman keamanan dari CTA. Ke dua; agensi yang mengelola perbatasan dikonsolidasikan ke dalam satu lembaga khusus (dalam kasus AS adalah departemen setingkat kementerian), sehingga penganggaran, implementasi kebijakan dan monitoring kebijakan bisa berjalan *sustainable* dan ke tiga, upaya pengamanan di perbatasan tetap memperhitungkan fungsi perbatasan sebagai jembatan ekonomi, dan mendukung proses integrasi ekonomi.

Kondisi perbatasan Indonesia yang secara ekonomi masih tertinggal dengan wilayah negara tetangga menjadi iklim yang sangat kondusif bagi tumbuhnya CTA. Oleh karena itu pengembangan

kelembagaan pengelolaan wilayah perbatasan harus mengantisipasi ancaman keamanan dari CTA dan mengedepankan Polisi, Bea Cukai dan imigrasi sebagai lembaga utama yang mengimplementasikan kebijakan keamanan perbatasan. Akan lebih baik apabila lembaga yang mengurus imigrasi, kepabeanan, karantina dan keamanan diintegrasikan di bawah satu atap.¹⁴ Terintegrasinya manajemen perbatasan negara akan sangat mendukung kondisi yang lebih baik di kawasan perbatasan, menjamin kepastian hukum dan mengantisipasi dampak keamanan yang mungkin muncul dari individu atau aktor non-negara. Hal ini akan menjamin kedaulatan dan martabat negara dalam makna yang substansial.

4. PERSPEKTIF 4D DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH PERBATASAN

Saat ini upaya pengembangan kebijakan keamanan nasional yang komprehensif paling tidak harus mempertimbangkan empat dimensi yaitu: *diplomacy, democracy, development* dan *defense*.¹⁵ Terkait dengan upaya pengembangan kelembagaan pengelolaan perbatasan, ke empat dimensi itu harus terwakili, baik secara koordinatif maupun terintegrasi di bawah satu lembaga. Peristiwa Ambalat misalnya, membuat berang sebagian masyarakat Indonesia bahkan beberapa anggota legislatif mengusulkan agar pemerintah mendeklarasikan perang terhadap Malaysia. Situasi ini menunjukkan bahwa tidak ada sinergi, saling tukar informasi dan terkesan setiap lembaga berjalan sendiri-sendiri.¹⁶

Diplomasi untuk mempertahankan wilayah membutuhkan klaim historis, klaim kultural dan kontrol efektif terhadap suatu wilayah. Hal ini tidak mungkin dilakukan apabila tidak ada pembangunan di wilayah perbatasan. Sementara itu prinsip-prinsip pengelolaan wilayah perbatasan harus juga mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi dengan memperluas keterlibatan masyarakat, menegakkan penghormatan terhadap HAM adanya akuntabilitas dan tata kelola yang baik dalam sistem kontrol perbatasan. Agensi-agensi yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan wilayah perbatasan harus bisa dikontrol dalam sebuah prosedur yang demokratik. Pelaksanaan pembangunan demi kesejahteraan masyarakat dan pengembangan mekanisme kelembagaan dengan prinsip demokratik akan memudahkan lembaga diplomasi untuk menegosiasikan konflik perbatasan dengan negara tetangga, karena di wilayah tersebut sudah ada kontrol efektif yang *legitimate*. Dan terakhir upaya mempertahankan keutuhan wilayah akan mendapat dukungan masyarakat karena elemen trust telah terbangun melalui pembangunan dan demokrasi.

5. KESIMPULAN

Pada 28 Oktober 2008, akhirnya UU Batas Wilayah negara di sahkan. Dalam UU itu diantaranya diatur bahwa untuk mengelola wilayah perbatasan dan batas wilayah negara akan dibentuk Badan Pengelola Nasional dan Badan pengelola Daerah, dengan hubungan kerja yang koordinatif. Badan ini harus dibentuk selambat-lambatnya 6 bulan sejak UU diberlakukan. Badan itu nantinya akan

bertugas untuk menetapkan kebijakan pembangunan kawasan perbatasan, menetapkan anggaran, mengkoordinasi pelaksanaan dan melakukan evaluasi dan pelaksanaan.

Terkait dengan berbagai kelemahan kelembagaan yang sudah ada sebelumnya, pembentukan Badan Pengelola Nasional dan Badan Pengelola Daerah cukup memberikan angin sejuk bagi upaya penyelesaian wilayah perbatasan. Namun demikian, pengembangan Badan ini ke depan seharusnya memperhatikan berbagai hal:

Pertama, memperjelas hubungan koordinatif antara pusat dan daerah. Selama ini hubungan pusat dan daerah sudah melalui mekanisme koordinatif, namun karena domain kebijakan yang tidak jelas mekanisme koordinasi sulit dijalankan.

Ke dua, badan ini seharusnya memperhatikan berbagai perubahan ancaman keamanan, terutama munculnya fenomena CTA yang memanfaatkan lemahnya kontrol perbatasan. Untuk itu perlu diperjelas hubungan antaragensi seperti: kepabeanan, imigrasi, karantina dan keamanan. Kalau memungkinkan, perlu dikembangkan model *smart border* ala AS yang mengintegrasikan berbagai agensi di bawah satu Badan.

Terakhir, pengembangan secara komprehensif, Badan itu harus memperhatikan dan merepresentasikan empat dimensi pengelolaan perbatasan; *diplomacy, development, democracy* dan *defense*.

- 1 Respons yang muncul terkadang sangat emosional dan menampakkan ekspresi kemarahan seperti yang nampak dalam berbagai jargon seperti "gan yang Malaysia" dan pendaftaran relawan untuk mempertahankan Ambalat. Bahkan respons kemarahan juga muncul di dunia maya (*netwar*) antara *netizen* Indonesia dengan *Netizen* Malaysia yang saling menyerang kata-kata bahkan menyerang website masing-masing. Periksa Ludiro Madu, "Ambalat Netwar antara Indonesia dengan Malaysia," *Global Strategis*, tahun 2, No. 1, Januari-Juni 2008.
- 2 Direktorat Jendral Penataan Ruang, Depkimpraswil, "Strategi dan Konsepsi Pengembangan Kawasan Perbatasan," Juli 2002.
- 3 Ikhwanudin, "Penyusunan Kebijakan Nasional Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia," *Kebijakan dan Strategi Pengelolaan Kawasan Perbatasan antar-negara*, www.Bappenas.go.id
- 4 Lemhanas, "Percepatan Pembangunan Wilayah Perbatasan Guna Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat dalam rangka memperkuat NKRI," *Rekomendasi hasil Seminar* 11 November 2004.
- 5 Lesperssi, Evaluasi Sektor Keamanan 2006 dan Prioritas RSK 2007, "Laporan Akhir Tahun, 2006
- 6 Di antara pulau-pulau itu adalah pulau Rondo (NAD), pulau Berhala (Sumut), Pulau Nipah (Riau), pulau Sekatung (Kepri), pulau Marore, marampit, mingas (Sulut), pulau Fani, fanildo, Bras (Papua), pulau pasir dan Batek (NTT). Periksa Kompas, "Sebanyak 12 Pulau Terluas Rawan Konflik," 9 September 2004, www.kompas.com/kompas-cetak/0409/09/economy/128816.htm. diakses 10 November 2008.
- 7 AA. Banyu Perwita, "The Management of National Border And Indonesia Security Problem," dalam Aditya Bathara & Beni Sukadis, *Border Management Reform in Transition Democracies*, DCAF-Lesperssi 2007, hal. 17.
- 8 Deputi Otda dan Pengembangan Regional Bappenas, 2004.
- 9 Seorang pengamat bahkan membandingkan, kalau wilayah seluas Batam dikelola oleh satu otorita, yakni Batam Development Authority; tetapi untuk wilayah perbatasan belum ada satu lembaga terpadu yang mengelola. Padahal wilayah perbatasan tidak kalah kaya potensi sumber daya. Periksa Samuel Pardede, "Perlu dibentuk Badan Khusus Pengelola Perbatasan," www.sinarharapan.co.id/berita/0503/nas04.html.
- 10 Beni Sukadis, "Border Issues as Port of Law Enforment," dalam Aditya Batara & Beni Sukadis (ed), *op cit*, hal 63-64.

- 11 Misalnya pendapat Stephen M. Walt, "The Renaissance of Security Studies," *International Studies Quarterly*, Vo.: 35, No.2, June 1991
- 12 Mengenai pandangan globalis, periksa Paul R. Viotti & Mark N. Kaupi, *International Relations Theory; Realism, Pluralism, Globalism*, Macmillan Publishing Company, New York, 1990.
- 13 Peter Andreas, "Redrawing the Line; Borders and Security in the twenty-first Century," *International Security*, Vol. 28, No. 2 (Fall, 2003) hal 78-79.
- 14 Aditya Batara, *op cit*, hal 57.
- 15 Empat dimensi atau pilar strategi keamanan nasional ini dilontarkan oleh Rizal Sukma, "War will Never Solve the Problem," *Jakarta Post*, 21 March 2005, dan dikutip oleh AA Banyu Perwita, "A More Comprehensive Security Policy for RI," *Jakarta Post* 26 July 2005.
- 16 Sangat menyedihkan ketika ada pendaftaran relawan dengan segala tekad dan keahlian bela diri ingin berperang di Ambalat untuk mempertahankan negara, sementara blok Ambalat hanya merupakan gugusan kepulauan.

-oo0oo-

