

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara geografis Indonesia terletak di antara dua benua, yaitu Benua Asia dan Benua Australia, dan dua samudera, yaitu Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Dengan letak tersebut, Indonesia memiliki posisi yang strategis dalam geopolitik dan geoekonomi regional dan global. (lemhanas.go.id, 2020). Posisi ini di satu sisi memberikan peluang yang besar bagi Indonesia, namun di sisi lain juga memberikan berbagai tantangan dan ancaman. Posisi silang tersebut menempatkan Indonesia pada posisi yang memiliki peran strategis sekaligus potensi kerawanan terhadap kompleksitas permasalahan, baik isu mengenai tapal batas (*border*), keamanan nasional (*national security*) atau keamanan manusia (*human security*), penyelundupan barang. (Kemhan, 2020)

Terkait isu strategis keamanan, maka terdapat ancaman terhadap keamanan perbatasan darat maupun laut Indonesia. Negara berkepentingan untuk menjaga lintas batas darat maupun keamanan jalur lintas laut (*sealane of communication-SLOC*), baik dari ancaman teroris dan pembajakan, pencurian sumber kekayaan alam, penyelundupan barang, narkoba dan orang (*illegal drugs and people trafficking*). (lemhanas.go.id, 2020). Dalam konteks menjaga keamanan beberapa negara melakukan penguatan keamanan dan kerjasama keamanan. Negara-negara yang berbatasan telah menunjukkan upaya *cooperative security* di kawasan perbatasan sebagai sebuah upaya berkelanjutan untuk mengurangi resiko perang yang tidak diarahkan terhadap negara atau koalisi negara tertentu. (Cohen & Mihalka, 2001). Sebagai contoh, adalah kerjasama yang melibatkan Indonesia, Singapura dan Malaysia; keinginan Singapura dalam mendorong terbentuknya RMSI (*Regional Maritime and Security Initiative*) yang dimotori oleh USPACOM (*US Pasific Command*) guna mengatasi isu

kejahatan terorisme maritim dan keamanan laut di Selat Malaka dan sekitarnya. (Kemhan, 2020).

Namun demikian terdapat permasalahan dalam konteks penguatan keamanan kawasan yang berpotensi konflik antar negara, yakni kehadiran penguatan armada laut pemerintah China di klaim area tumpang tindih dengan enam negara di kawasan (Natuna-Spratley-Paracell), yang dapat dianggap sebagai persepsi potensi ancaman langsung terhadap keseimbangan lanskap keamanan kawasan. (ipdefenseforum.com, 2020). Kerjasama latihan yang digelar hampir setiap tahun antara Angkatan Laut Amerika Serikat – India - Jepang dan juga melibatkan Australia bersandi *Exercise Malabar*, berbagai forum kerja sama dan inisiatif di kawasan, pakta militer, kerja sama pembangunan, merupakan respon halus dan pesan nyata terhadap negara-negara yang mencoba merubah ekuilibrium politik dan keamanan kawasan. (BNPP, 2020).

Berdasarkan posisi geografis tersebut, kawasan perbatasan di Indonesia memiliki peranan yang strategis secara nasional, karena terkait dengan integritas dan kedaulatan wilayah negara. Prediksi ancaman terhadap kawasan perbatasan khususnya yang sewaktu-waktu timbul dapat bersifat aktual dan potensial. Ancaman aktual dikawasan perbatasan yang cenderung akan terus berlanjut baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri berupa pelanggaran wilayah perbatasan/intervensi asing, separatisme, perompakan, pembajakan, terorisme dan radikalisme, ancaman siber, intelijen dan spionase, serangan senjata biologis, bencana alam dan lingkungan, wabah penyakit, pencucian uang, peredaran dan penyalahgunaan narkoba serta dampak lain dari perkembangan revolusi industri 4.0 dan masyarakat 5.0. (Kemhan, 2021). Oleh karenanya kawasan perbatasan memerlukan pengelolaan dan penanganan secara khusus, untuk memberikan kepastian hukum mengenai ruang lingkup wilayah negara, kewenangan pengelolaan wilayah negara, dan hak-hak berdaulat. Maka kawasan perbatasan negara sebaiknya tidak dipandang sebagai

halaman belakang dan pinggiran, melainkan halaman depan negara yang penanganannya perlu mendapat perhatian secara khusus.

Namun, hingga saat ini perkembangan kawasan perbatasan negara belum cukup menggembirakan. Masih terdapatnya beberapa segmen batas yang belum disepakati dengan negara tetangga, berpotensi besar terhadap ancaman kedaulatan dan integritas wilayah NKRI. Selain itu, kawasan perbatasan juga diwarnai oleh maraknya aktivitas pelanggaran hukum lintas batas seperti *illegal trading, illegal mining, illegal dredging/sand, illegal migration, illegal logging, human trafficking, people smuggling, illegal fishing, sea piracy, dan contraband*. (BNPP, 2020). Kerugian negara yang diakibatkan dari timbulnya kejadian-kejadian tersebut sangat besar, karena merusak lingkungan, melanggar hak asasi manusia dan menyebabkan kerugian finansial. Di samping itu, pembangunan di kawasan perbatasan memiliki kecenderungan tertinggal jika dilihat dari sisi ketersediaan sarana dan prasarana pendukung. Dinamika pembangunan di kawasan perbatasan pada umumnya menemui banyak kendala dan limitasi, sehingga banyak berdampak pada kondisi sosial perekonomian masyarakat yang kurang sejahtera. Kesenjangan masih menjadi kata yang tepat untuk menggambarkan perbandingan antara kawasan perbatasan dengan wilayah lainnya di Indonesia. Permasalahan-permasalahan tersebut berpotensi terhadap munculnya aksi separatisme dan menurunnya rasa kebangsaan masyarakat perbatasan, jika penanganannya tidak dikelola dengan baik. Bahkan, Indonesia mempunyai pengalaman pahit tepatnya pada 17 Desember 2002 atas keputusan Mahkamah Internasional yang memenangkan Malaysia atas kepemilikan Pulau Sipadan dan Ligitan. *“Given the circumstance of case and in particular in view of the evidence furnished by the parties, the cour concludes that malaysia has title to ligitan an sipadan on the basis of the effectivitas revered to above”*. Putusan ini menetapkan Malaysia sebagai negara berdaulat atas P. Sipadan dan Ligitan dan Indonesia harus rela kehilangan kedaulatannya atas kedua

pulau tersebut karena Mahkamah Internasional putusannya bersifat final, tanpa banding dan mengikat. (Tuhulele, 2011, P. 61).

Kondisi kawasan perbatasan Indonesia pada satu dasawarsa terakhir berdasarkan hasil analisa dan evaluasi yang dilakukan oleh BNPP dan termuat dalam Peraturan Kepala BNPP Nomor 1 tahun 2020 tentang rencana induk pengelolaan perbatasan periode 2020-2024, menunjukkan akibat masih rendahnya kesejahteraan masyarakat, belum optimalnya sarana prasarana CIQS dan terbatasnya personil pertahanan dan keamanan di kawasan perbatasan. Selain itu, permasalahan juga disebabkan kelemahan dalam mekanisme dan pelaksanaan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergitas program pengelolaan perbatasan Negara baik di tingkat pusat maupun daerah; belum efektifnya upaya pengelolaan kelembagaan antarnegara dalam mendukung aktivitas lintas batas dan integrasi pengelolaan kawasan perbatasan dengan Negara tetangga; dan terbatasnya sumber daya, sarana prasarana pendukung, serta SDM lembaga pengelola perbatasan.

Hasil evaluasi ini ternyata menguatkan penelitian-penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Saru Arifin dalam *Cross Border Approach* sebagai alternatif model kebijakan pembangunan kawasan perbatasan, yang menyatakan bahwa program pemerintah dalam pembangunan kawasan perbatasan belum banyak membawa perubahan, baik secara fisik, sosial ekonomi dan budaya masyarakat. Persoalan dalam pengelolaan perbatasan salah satunya berkuat pada masalah birokrasi yang egosentris. (Arifin, 2013, p. 37-58).

DSF-Worldbank dalam salah satu dokumen kajiannya yang membahas tentang perbatasan, juga menyatakan bahwa pengelolaan kawasan perbatasan masih ditandai dengan sejumlah kelemahan dan permasalahan. Pola penyelesaian yang dilakukan selama ini bersifat parsial dan adhoc, akibatnya kebijakan, program, dan kegiatan yang dilaksanakan belum berjalan efektif untuk mendorong pembangunan di kawasan perbatasan secara signifikan. (DSF-World Bank, 2011, p. 2).

Senada dengan itu, Raharjo (2013, p. 74) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa kawasan sepanjang perbatasan di Indonesia teridentifikasi masih mengalami berbagai permasalahan klasik seperti: rendahnya kualitas infrastruktur, rendahnya akses terhadap informasi, kondisi perekonomian yang tertinggal, rendahnya kapasitas SDM; terbatasnya akses kepada lembaga keuangan, kurangnya perhatian pada karakteristik lokal dan rendahnya akses kepada pelayanan dasar.

Selanjutnya, data-data selama kurun waktu 2 (dua) tahun terakhir yang dihimpun dari Satgas Pengamanan perbatasan wilayah Kalimantan Barat masih ditemukan berbagai fenomena/permasalahan. Hasil patroli patok perbatasan oleh Satuan Tugas Pengamanan Perbatasan (Satgas Pamtas) Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI AD), Batalyon Infantri (Yonif) 642/Kapuas menemukan bahwa seluruh posisi kedudukan patok dari 349 patok sudah ditemukan, akan tetapi terdapat 12 patok yang hilang dari lokasi seharusnya dan ditemukan lima patok yang rusak (Kodam XII/Trp, 2020). Satgas Pamtas Yonif 642/Kapuas, juga melaporkan telah menangkap penyelundupan narkoba sebanyak 4 (empat) Kg di Sektor Jalan Tikus Desa Sebunga, Kec. Sajingan Besar, Kab. Sambas. (Kodam XII/Trp, 2020). Detasemen Khusus (Densus) 88 Anti Teror Polri, menangkap terduga teroris di Kalimantan Barat yang diduga masuk melalui perbatasan. (Polda Kalbar, 2021).

Data lainnya yang diperoleh dari Staf Operasi Kodam XII/Tpr, periode tahun 2019 s.d 2020, tercatat sejumlah kasus pelanggaran yang makin meningkat, yaitu dari 127 kasus pada tahun 2019 menjadi 149 kasus pada tahun 2020. Adapun sebaran kasus pelanggaran sebagai berikut: keamanan (31 kasus tahun 2019, dan 40 kasus tahun 2020), kesejahteraan (93 kasus tahun 2019, dan 103 kasus tahun 2020), dan kelestarian lingkungan lingkungan (3 kasus tahun 2019, dan 6 kasus tahun 2020). Peningkatan pelanggaran khususnya pada pelintas batas yang kembali dari wilayah Malaysia seiring dengan penerapan kebijakan *lockdown* akibat *pandemic corona*. (Kodam XII/Tpr, 2021).

**Tabel 1.1 Jenis dan Jumlah Pelanggaran di Perbatasan Kalbar
Periode tahun 2019 s.d 2020**

No.	Jenis Pelanggaran	2019	2020	Keterangan
1.	Keamanan	31 kasus	40 kasus	Tahun 2019: kepemilikan senjata api rakitan (19 kasus) dan granat (1 kasus); penusukan (1 kasus), narkoba/sabu-sabu (10 kasus) Tahun 2020: kepemilikan senjata api rakitan (21 kasus), granat (1 kasus), narkoba/sabu-sabu (16 kasus), amuk masa (2 kasus).
2.	Kesejahteraan	93 kasus	103 kasus	Tahun 2019: pemulangan/deportasi TKI melalui Pos Lintas Batas Negara/PLBN Entikong (87 kasus), penyelundupan (6 kasus) Tahun 2020: deportasi TKI (15 kasus), penyelundupan (88 kasus).
3.	Kelestarian Lingkungan	3 kasus	6 kasus	Tahun 2019: Pembalakan liar/ <i>illegal logging</i> (penangkapan mobil membawa kayu tanpa surat resmi sebanyak 3 kasus) Tahun 2020: penyelundupan burung (2 kasus), <i>illegal logging</i> (4 kasus).
Jumlah		127 kasus	149 kasus	

Sumber: Kodam XII/Tanjungpura (2021).

Sementara itu data dari Badan Pusat Statistik terkait pencapaian Indeks Pembangunan Manusia/IPM, skor IPM Provinsi Kalimantan Barat pada tahun 2019 mengalami peningkatan sebesar 67,65 meningkat dari IPM sebelumnya sebesar 66,98. Nilai IPM sebesar 67,5 termasuk kategori sedang (skor interval 60-70). Selanjutnya, sebanyak 12 kabupaten

tergolong kategori IPM sedang, dan sisanya sebanyak 2 kota yaitu Pontianak dan Singkawang termasuk kategori IPM tinggi (skor interval 70-80). Kedua belas kabupaten yang terkategori IPM sedang meliputi: Kabupaten Sambas, Bengkayang, Landak, Mempawah, Sanggau, Ketapang, Sintang, Kapuas Hulu, Sekadau, Melawi, Kayong Utara, dan Kubu Raya. (BPS Kalimantan Barat, 2020).

**Tabel 1.2 Indeks Pembangunan Manusia
Provinsi Kalbar 2018-2019**

Kode	Kabupaten/Kota	UHH		EYS		MYS		Pengeluaran per Kapita		IPM		Pertumbuhan IPM 2018-2019
		2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	
6100	KALIMANTAN BAR	70,18	70,56	12,55	12,58	7,12	7,31	8.860	9.055	66,98	67,65	1,00
6101	Sambas	68,50	68,83	12,52	12,60	6,68	6,70	9.774	9.924	66,61	67,02	0,62
6102	Bengkayang	73,28	73,67	12,01	12,08	6,27	6,53	9.072	9.182	66,85	67,57	1,08
6103	Landak	72,34	72,70	12,37	12,39	7,09	7,10	7.183	7.403	65,45	65,96	0,78
6104	Mempawah	70,54	70,90	12,31	12,33	6,63	6,82	7.779	7.913	64,90	65,50	0,92
6105	Sanggau	71,05	71,35	11,54	11,56	6,94	6,95	8.126	8.410	65,15	65,67	0,80
6106	Ketapang	70,69	71,01	11,77	11,79	7,04	7,26	8.988	9.259	66,41	67,16	1,13
6107	Sintang	71,29	71,62	11,98	12,02	6,73	6,89	8.624	8.823	66,07	66,70	0,95
6108	Kapuas Hulu	72,12	72,44	12,03	12,04	7,25	7,47	7.074	7.206	65,03	65,65	0,95
6109	Sekadau	71,24	71,65	11,56	11,57	6,58	6,60	7.326	7.640	63,69	64,34	1,02
6110	Melawi	72,56	72,88	11,13	11,15	6,66	6,67	8.202	8.465	65,05	65,54	0,75
6111	Kayong Utara	67,71	68,11	11,79	11,81	5,86	6,00	7.552	7.905	61,82	62,66	1,36
6112	Kubu Raya	70,04	70,43	13,59	13,64	6,81	6,82	8.532	8.773	67,23	67,76	0,79
6171	Kota Pontianak	72,41	72,80	14,81	14,99	9,90	10,14	14.322	14.515	78,56	79,35	1,01
6172	Kota Singkawang	71,41	71,85	12,87	12,89	7,57	7,72	11.514	11.789	71,08	71,72	0,90

Sumber: BPS Kalimantan Barat (2020).

Secara khusus, data capaian IPM 2019 di 5 (lima) kabupaten yang berbatasan langsung dengan Malaysia dari yang terendah yaitu Kabupaten Kapuas Hulu (65,65), Kabupaten Sanggau (65,67), Kabupaten Sintang (66,70), Kabupaten Sambas (67,02), dan Kabupaten Bengkayang

(67,57). Data tersebut menunjukkan bahwa daerah kabupaten yang berlokasi di Provinsi perbatasan sangat memerlukan dukungan agar menjadi daerah yang lebih maju dan sejahtera. Indeks Pembangunan Manusia/IPM merupakan indikator penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia (masyarakat/penduduk). IPM menjelaskan bagaimana penduduk dapat mengakses hasil pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan, dan sebagainya. (bps.go.id, 2020).

Dalam hal kelestarian lingkungan, Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) dalam publikasinya tentang Resolusi Bersama Mewujudkan Pemulihan, Pemenuhan dan Pemajuan Hak Masyarakat Adat dan Masyarakat Lokal di Wilayah Perbatasan Kalimantan menyatakan bahwa Masyarakat Adat Dayak dan Masyarakat Lokal lainnya di wilayah perbatasan Kalimantan Barat, telah dan sedang mengalami berbagai diskriminasi dan masalah-masalah, di antaranya “Perampasan wilayah tanah dan hutan adat secara sistematis dan terstruktur melalui investasi perusahaan sawit, hutan tanaman industri (HTI), pembalakan kayu, kawasan hutan dan pertambangan” (Walhi.or.id, 2020).

Berkaca dari berbagai data dan kondisi tersebut diatas dan didorong keprihatinan terhadap kondisi perbatasan, agar mampu mengatasi berbagai permasalahan-permasalahan dan menghadapi pengaruh perkembangan lingkungan strategis yang diwarnai arus maka diperlukan suatu rumusan kebijakan geopolitik dan geostrategi Indonesia yang handal. Kebijakan geopolitik dan geostrategi Indonesia 5-10 tahun mendatang yang diperlukan dalam rangka mempertahankan NKRI melalui penguatan perbatasan, dan di daerah tertinggal pada peningkatan kualitas SDM, ekonomi, pertahanan keamanan serta peningkatan hubungan kerjasama antarnegara.

Kebijakan pengelolaan perbatasan Indonesia secara khusus telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2008 pasal 1 tentang Wilayah Negara. Wilayah negara dalam hal ini dikatakan sebagai salah satu

unsur negara yang merupakan satu kesatuan wilayah daratan, perairan, pedalaman, perairan kepulauan dan laut teritorial beserta dasar laut dan tanah di bawahnya, serta ruang udara di atasnya termasuk seluruh sumber kekayaan yang terkandung di dalamnya.

Selanjutnya, dalam bagian penjelasan UU Nomor 43 tahun 2008 menyebutkan bahwa pengelolaan Wilayah Negara dilakukan dengan pendekatan kesejahteraan, keamanan dan kelestarian lingkungan secara bersama-sama. Pendekatan kesejahteraan dalam arti upaya-upaya pengelolaan Wilayah Negara hendaknya memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi peningkatan masyarakat yang tinggal di Kawasan Perbatasan. Pendekatan keamanan dalam arti pengelolaan Wilayah Negara untuk menjamin keutuhan wilayah dan kedaulatan negara serta perlindungan segenap bangsa. Sedangkan pendekatan kelestarian lingkungan dalam arti pembangunan Kawasan Perbatasan yang memperhatikan aspek kelestarian lingkungan yang merupakan wujud dari pembangunan yang berkelanjutan.

Sedemikian strategisnya fungsi kawasan perbatasan dalam menjaga kedaulatan negara juga mendorong pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Peraturan Pemerintah ini menjelaskan bahwa kawasan perbatasan merupakan Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) yang penataan ruangnya menjadi prioritas. Dikatakan prioritas karena kawasan perbatasan memiliki pengaruh yang sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan. PKSN merupakan kawasan perkotaan yang ditetapkan untuk mendorong pengembangan kawasan perbatasan Negara. Pengembangan PKSN dimaksudkan untuk menyediakan pelayanan yang dibutuhkan untuk mengembangkan kegiatan masyarakat di kawasan perbatasan, termasuk pelayanan kegiatan lintas batas antar Negara.

Berangkat dari kondisi tersebut serta dilandasi kesadaran akan pentingnya pengelolaan perbatasan, pemerintah telah menerbitkan berbagai kebijakan yang diawali dengan lahirnya Perpres Nomor 12 tahun 2010 membentuk sebuah badan untuk mengelola perbatasan yang dinamai Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan (BNPP). Sebagaimana diatur dalam Perpres Nomor 44 tahun 2017 yang merupakan revisi dari Perpres sebelumnya dinyatakan bahwa BNPP diberikan tugas untuk menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan.

Selanjutnya, sebagai tindak lanjut dan aksi nyata maka melalui Peraturan Kepala BNPP Nomor 1 tahun 2011, BNPP merumuskan visi, misi dan arah jangka panjang pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan dalam sebuah desain besar 2011-2025 yang memfokuskan pada pengelolaan batas wilayah negara darat dan laut serta pengelolaan kawasan perbatasan darat dan laut. Desain besar ini selanjutnya menjadi dasar dalam penyusunan Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara Tahun 2010-2014, 2015-2019 dan 2020-2024 dengan mengikuti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN).

Salah satu isi dari desain besar pengelolaan batas wilayah dan kawasan perbatasan yang juga termuat dalam Peraturan Kepala BNPP Nomor 1 tahun 2011 adalah tentang Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara tahun 2010-2014. Salah satu hal yang perlu digaris bawahi dalam rencana induk tersebut adalah bahwa pengelolaan batas wilayah dan kawasan perbatasan memerlukan Koordinasi, Integrasi, Sinkronisasi, dan Simplifikasi (KISS). Selain itu, paradigma dan arah kebijakan pembangunan kawasan perbatasan juga berubah dari yang cenderung "*inward looking*" menjadi "*outward looking*" sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga.

Sejalan dengan Visi dan Misi pemerintahan kabinet “gotong royong”, BNPP melahirkan Peraturan Kepala BNPP Nomor 1 tahun 2015 tentang rencana induk pengelolaan perbatasan periode 2015-2019 yang menyebutkan bahwa melalui 9 (sembilan) agenda prioritas pembangunan negara periode 2014 -2019 yang dikenal sebagai Nawa Cita, maka pemerintah secara tegas menyatakan dalam agenda ke-3 tentang “Pentingnya membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”. Pemerintah juga menyatakan bahwa “Pembangunan Indonesia bukan hanya di Jawa dan Sumatera, tapi kita ingin membangun Indonesia dari depan, dari pinggiran perbatasan. Pulau terdepan harus menjadi beranda Indonesia, bukan lagi sekedar halaman belakang”. (BNPP, 2015).

Selanjutnya, untuk mewujudkan agenda prioritas pemerintah yang tertuang dalam RPJMN 2015-2019 maka BNPP dalam Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan periode 2015-2019 mengusung visi “Terwujudnya kawasan perbatasan Negara sebagai halaman depan Negara yang berdaya saing menuju Indonesia yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian berlandaskan Gotong Royong “. Adapun kebijakan-kebijakan dan strategi khususnya yang terkait dengan aspek pertahanan dan keamanan serta kesejahteraan diantaranya: *Pertama*, Kebijakan pengelolaan batas wilayah darat yang diturunkan dalam strategi meliputi: meningkatkan upaya diplomasi/perundingan batas negara wilayah darat; mempercepat penyelesaian segmen batas negara wilayah darat; meningkatkan survei dan pemetaan batas negara wilayah darat; menata kelembagaan pengelolaan batas negara wilayah darat; membangun sarana pengamanan batas wilayah negara; meningkatkan kualitas dan kuantitas, serta standarisasi sarana-prasarana pertahanan dan pengamanan perbatasan, meningkatkan kerjasama hankam; dan membangun dan meningkatkan Jalur Inspeksi Perbatasan (JIP). *Kedua*, kebijakan pengelolaan Lintas Batas yang dijabarkan dalam strategi: mengembangkan sistem manajemen PLBN terpadu; meningkatkan sarana dan prasarana

pendukung operasional PLBN; mengembangkan pelintasan batas yang bersih dari penyeludupan dan berwawasan lingkungan; mengamankan lintas batas negara Jalur C (Jalur Tikus) sepanjang wilayah perbatasan; dan meningkatkan kerjasama hankam dan gakkum negara tetangga di kawasan perbatasan darat. *Ketiga*, Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan dengan strategi yaitu: meningkatkan kualitas pelayanan jaringan transportasi darat; meningkatkan kualitas pelayanan infrastruktur dasar irigasi dan sumber daya air; meningkatkan kualitas pelayanan infrastruktur dasar energi dan telekomunikasi; meningkatkan kualitas sarana dan prasarana pendidikan dan kesehatan; dan meningkatkan kualitas, keahlian dan keterampilan SDM sesuai kompetensi lokal. (BNPP, 2015).

Dari kebijakan dan strategi-strategi tersebut, pencapaian pembangunan perbatasan khususnya di wilayah Kalimantan sampai akhir tahun 2020 dinilai cukup memuaskan. Kementerian Pertahanan bersama dengan Kementerian PUPR telah membangun 999,5 Km Jalan Inspeksi Patroli Perbatasan (JIPP) dan Jalan Administrasi di sepanjang perbatasan Kalimantan dengan Malaysia. Untuk melengkapi infrastruktur itu, Kementerian Pertahanan juga telah membangun Pospamtas, *Border Sign Post* (BSP), dan pilar perbatasan. Pembangunan komponen pertahanan di perbatasan itu juga diperkuat dengan pemenuhan kekuatan pokok minimum TNI yang mencapai 61,8 persen, demikian juga dibangun 241.441 Unit rumah negara untuk prajurit yang bertugas di perbatasan. (kemhan.go.id, 2019). Kemhan juga telah memasang *chip sensor* pada pilar dan patok perbatasan untuk memantau pergerakannya. Sampai dengan akhir 2019 telah terdata sekitar 100 pilar dan 499 patok perbatasan yang telah terpasang. (Kemhan, 2020).

Khususnya di wilayah Kalimantan Barat, Pemerintah melalui Kemen PUPR telah membangun 3 (tiga) Pos Lintas Batas Negara (PLBN) sebagai pelaksanaan Inpres Nomor 6 tahun 2015 yang meliputi PLBN Entikong (Kab. Sanggau), Nanga Badau (Kab. Kapuas Hulu) dan Aruk (Kab. Sambas). Selanjutnya, sebagaimana tertuang dalam Intruksi Presiden

Nomor 1 Tahun 2019 tentang Percepatan pembangunan 11 (sebelas) Pos Lintas Batas Negara dan Sarana Prasarana Penunjang di Kawasan Perbatasan, pemerintah (Presiden) memerintahkan K/L terkait untuk melakukan percepatan pembangunan sarana prasarana penunjang diantaranya untuk PLBN Jagoi Babang (Kab. Bengkayang), Sei Kelik (Kab. Sintang), Long Nawang (Kab. Malinau) dan Sei Nyamuk, Labang serta Long Midang di Kab. Nunukan.

Berikutnya, pemerintah juga membangun jalan paralel melintasi Provinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Timur dan Kalimantan Utara yang berbatasan dengan Malaysia sepanjang 1.920 Km. Jalan yang berada di Kalimantan Utara (Kaltara) sepanjang 824 km dan Kalimantan Timur (Kaltim) sepanjang 244 km. (Kemen PUPR, 2020).

Dibidang infrastuktur pelayanan sanitasi, pemerintah telah memfasilitasi penyediaan air bersih di kecamatan prioritas antara lain Entikong, Kobalima dan Muara Tami. Dibidang kesehatan, pemerintah telah membangun 49 (empat puluh sembilan) rumah sakit yang diantaranya adalah rumah sakit pratama serta 223 Unit Puskesmas dilokasi prioritas. Bidang infrastuktur perumahan, pemerintah telah membangun 1.887 Unit rumah khusus, 5.931 Unit bantuan stimulant, 2.216 Unit bantuan pembangunan rumah baru dan 427 Unit pembangunan translokal di perbatasan. Periode 2015-2019, pemerintah membangun 6 (enam) kantor Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten, 1 (satu) unit Balai pertemuan Kabupaten, 19 (Sembilan belas) unit kantor desa. Pemerintah melalui BNPP juga membangun 248 Unit pemancar/penerima telekomunikasi di 112 lokasi prioritas pada sepuluh Provinsi perbatasan serta penyediaan akses internet di 333 lokasi prioritas. (BNPP, 2020).

Namun demikian, dari berbagai kebijakan, strategi dan program yang telah dilaksanakan oleh pemerintah selama kurun waktu 2010 s.d 2020, mencermati berbagai fenomena-fenomena empiris yang ada serta berbagai pernyataan dari penelitian terdahulu, dapat dikatakan bahwa

masih terdapat kesenjangan (*empirical gap*) dalam pengelolaan perbatasan, khususnya di Provinsi Kalimantan Barat.

Linier dengan hal tersebut, Moeldoko (2014) dalam disertasinya yang berjudul “Kebijakan dan *Scenario Planning* Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Indonesia (Studi Kasus Perbatasan Daerah di Kalimantan)”, menguatkan bahwa hasil analisis kebijakan menunjukkan adanya kesenjangan, disharmoni, kevakuman, ketidakkonsistenan, serta ketidaktepatan perumusan kebijakan yang mengakibatkan tidak optimalnya sistem keorganisasian dan program. Sedangkan dari analisis implementasi kebijakan disimpulkan adanya ketidakefektifan implementasi karena keragaman persepsi dan hambatan sarana prasarana.

Ryamizard Ryacudu (Menhan 2014-2019), menyatakan bahwa di wilayah perbatasan, kedua negara (Indonesia-Malaysia) masih terdapat permasalahan yang masih belum terselesaikan dan tentunya hal tersebut memerlukan semangat bersama untuk mencari solusi yang terbaik. (Kemhan.go.id, 2018).

Hasil penelitian Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR tentang “Permasalahan Hukum di Wilayah Perbatasan ditinjau dari Aspek Pengelolaan dan Penegakan Hukum” dinyatakan bahwa pengelolaan tapal batas belum efektif yang terlihat dari: 1) belum terintegrasi di bawah koordinasi dan supervisi BNPP, 2) paradigma baru pengelolaan perbatasan belum terlaksana dengan baik. (Novianti, 2018).

Berikutnya dinyatakan juga bahwa “Pengembangan wilayah perbatasan dalam rangka mewujudkan wilayah perbatasan sebagai beranda depan negara yang berorientasi pada aspek kesejahteraan (*prosperity*) dan keamanan (*security*) telah dilakukan oleh berbagai dinas dan instansi, namun sifatnya masih parsial dan belum komprehensif sebagai suatu kebijakan”. (Priangani, et al. 2018, p. 152).

Prasetyono (2016) dalam *Re-Planning* Wilayah Perbatasan Indonesia, menyatakan bahwa pengelolaan perbatasan mengalami beberapa masalah prinsip, diantaranya: a. Pengelolaan wilayah

perbatasan belum terintegrasi dengan baik; b. Tumpang-tindih program yang *project oriented*, tidak komprehensif, tidak terintegrasi dan tidak berkesinambungan; dan c. Kolaborasi antar instansi masih lemah dan cenderung berjalan sendiri-sendiri.

Mengacu pada data-data empiris, pernyataan dan hasil dari penelitian-penelitian terkait pengelolaan perbatasan khususnya di Provinsi Kalimantan Barat tersebut, semakin menguatkan dan mendukung asumsi peneliti yang menjadi tema sentral dalam penelitian ini, bahwa "lemahnya kolaborasi antar para pemangku kepentingan menyebabkan pengelolaan perbatasan menjadi tidak optimal".

Selanjutnya, didasarkan pada penelitian tersebut dan penelitian lainnya tentang "kolaborasi pengelolaan perbatasan" masih menunjukkan adanya *research gap* (celah penelitian). Hasil penelitian dari studi terdahulu belum ada yang meneliti tentang tata kelola kolaboratif dalam kebijakan pengelolaan perbatasan khususnya dalam kepentingan pertahanan negara. Untuk itu, penelitian ini akan berupaya menjembatani adanya *gap* dengan meneliti pada semua dimensi tatakelola kolaboratif yang ada. Sebagaimana disebutkan oleh Ansell dan Gash (2008), bahwa dimensi dalam *Collaborative Governance* meliputi *starting conditions*, *institutional design*, *facilitatif leadership* dan *collaboration process*.

Konsep tatakelola kolaboratif (*Collaborative Governance*) muncul untuk menjawab kegagalan implementasi, biaya mahal dan politisasi regulasi sektor publik. Fokusnya mengarah pada setiap tahapan kebijakan publik. (Ansell dan Gash, 2008). *Collaborative governance* hadir sebagai paradigma baru dalam memahami eksistensi multi aktor dalam urusan-urusan publik. Tatakelola kolaboratif juga digambarkan sebagai suatu aktivitas formal yang meliputi kebersamaan dalam aktivitas, struktur dan berbagi sumber daya. (Walter and Petr, 2000, p. 495).

Selain itu, penelitian ini juga akan mengelaborasi pentingnya tatakelola kolaboratif dalam pengelolaan perbatasan darat untuk mewujudkan kehadiran negara dalam memberikan "rasa aman" sebagai

sebuah produk pertahanan berupa barang publik murni yang bersifat *non-ekklusif* dan *non-rivalitas*. Dalam hal ini, dimana rasa aman dirasakan oleh semua warga negara dalam hal ini di perbatasan Indonesia tanpa kecuali dan pemanfaatannya tidak mengurangi kesempatan orang lain untuk mengonsumsi rasa aman tersebut. Sebagai sebuah barang publik, maka penyediaannya harus dilakukan oleh Negara. Namun, apabila negara tidak mampu membiayai dan melaksanakan secara penuh (mandiri) maka dapat melakukan kerja sama dengan swasta melalui mekanisme *Public Private Partnership*. (Yoesgiantoro, 2014).

Berangkat dari teori-teori dan pandangan tersebut, untuk dapat membumikan konsep *Collaborative Governance* dalam pengelolaan perbatasan diperlukan sebuah konstruksi "tatakelola kolaboratif" yang mencerminkan budaya luhur bangsa Indonesia dan dijiwai semangat "Sumpah Pemuda 1928 - Satu Nusa, Satu Bangsa, Satu Bahasa". Mengutip Maarif (2014) bahwa, dalam sebuah kolaborasi antar lembaga perlu dikembangkan pemahaman "satu ibu pertiwi atau satu nusa", guna memacu soliditas di antara para *stake holders*. Perlu diperkuat pula pemahaman "satu negara dan bangsa," agar mendorong gagasan "bekerjasama," bukan "bersaing satu sama lain" dalam mengelola perbatasan sebagai beranda depan bangsa. Tidak kalah pentingnya untuk mewujudkan "satu bahasa," yaitu mengacu pada *grand design* maupun rencana induk yang telah ditetapkan dalam pengelolaan perbatasan. Kolaborasi sebagai satu nusa, satu bangsa dan satu bahasa akan memandu para pemangku kepentingan untuk mencapai tujuan bersama pengelolaan perbatasan secara bermartabat.

Konsep *collaborative governance* yang ke-Indonesiaan dalam kebijakan pengelolaan perbatasan ini diharapkan menjadi sebuah novelti/kebaharuan dari penelitian. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti secara lebih mendalam dan komprehensif tentang "**Collaborative Governance Kebijakan Pengelolaan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan guna mendukung Pertahanan Negara**".

1.2 Fokus dan Sub Fokus

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka fokus dari penelitian ini adalah kebijakan pengelolaan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat. Adapun sebagai sub-fokus dimana kebijakan pengelolaan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat akan ditinjau dari sudut pandang tatakelola kolaboratif (*collaborative governance*) yang meliputi empat dimensi yaitu *Starting Conditions*, *Institutional Design*, *Facilitatif Leadership* dan *Collaboration Proses* dalam upaya mendukung Pertahanan Negara.

1.3 Rumusan Masalah

Berangkat dari fokus dan sub fokus tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **“Bagaimana *Collaborative Governance* Kebijakan Pengelolaan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat guna mendukung Pertahanan Negara”**.

Selanjutnya rumusan masalah tersebut, dikembangkan kedalam pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana *collaborative process* kebijakan pengelolaan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat yang meliputi *face to face dialogue*, *trust building*, *commitmen to process*, *shared understanding* dan *intermediate outcomes*?
- b. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi *collaborative process* kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat?
- c. Kebijakan asimetris apa yang strategis dalam kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat guna mendukung Pertahanan Negara?

1.4 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah di atas, maka penelitian ini sangat penting untuk mengembangkan ide dan gagasan tentang tatakelola kolaboratif

yang ke-Indonesiaan dalam kebijakan pengelolaan perbatasan guna mendukung pertahanan negara. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Melakukan analisis terhadap *collaborative process* kebijakan pengelolaan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat yang meliputi *face to face dialogue, trust building, commitmen to process, shared understanding dan intermediate outcomes*.
- b. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi *collaborative process* dalam tatakelola kolaboratif kebijakan pengelolaan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat.
- c. Melakukan analisis kebijakan asimetris yang kolaboratif pada pengelolaan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat guna mendukung Pertahanan Negara.

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian tentang *Collaborative Governance* Kebijakan Pengelolaan Perbatasan Darat Indonesia di Provinsi Kalimantan Barat guna Mendukung Pertahanan Negara diharapkan dapat memberikan manfaat baik manfaat teoritis maupun praktis.

1.5.1 Manfaat Teoritis

- a. Mengembangkan cara berpikir strategis dan kritis mengenai *collaborative governance* kebijakan pengelolaan perbatasan darat di Indonesia khususnya dalam mendukung pertahanan negara.
- b. Mengembangkan konsep *collaborative governance* yang mencerminkan budaya luhur bangsa Indonesia dan dijiwai semangat “Sumpah Pemuda 1928 - Satu Nusa, Satu Bangsa, Satu Bahasa”.
- c. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan kajian-kajian sejenis tentang kebijakan pengelolaan perbatasan dalam kaitannya dengan pertahanan negara.

- d. Menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya dengan pendekatan, metode dan fokus yang berbeda guna pengembangan ilmu pertahanan.

1.5.2 Manfaat Praktis

- a. Menjadi referensi bagi pemerintah dalam menyusun dan mengembangkan kebijakan-kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Indonesia.
- b. Menjadi panduan bagi para *stakeholders* yang terlibat dalam pengelolaan perbatasan untuk mengimplementasikan konsep *collaborative governance* dalam kebijakan pengelolaan perbatasan darat di Indonesia.
- c. Bagi Kementerian Pertahanan, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan dalam penyusunan dan pengembangan kebijakan pertahanan negara di kawasan perbatasan darat.
- d. Bagi BNPP, hasil penelitian ini dapat menjadi dasar penguatan organisasi dan tata kelola BNPP agar lebih optimal dalam mengkolaborasikan kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat.
- e. Hasil penelitian ini juga dapat digunakan sebagai panduan penyusunan *Policy Paper* untuk mewujudkan *collaborative governance* dalam kebijakan pengelolaan perbatasan darat guna mendukung pertahanan negara.