

GOVERNANCE DAN KEGIATAN EKONOMI MASYARAKAT PERBATASAN TIMOR LESTE – INDONESIA (KASUS DAERAH ENCLAVE OECUSSE DENGAN NUSA TENGGARA TIMUR)

Joao Muni*

Ilmu Administrasi Publik – MAP FISIPOL, Universitas Gadjah Mada

*munijoao@yahoo.com

DiPublikasi: 31/01/2019

<http://dx.doi.org/10.22225/kr.10.2.905.116-124>

Abstract

East Timor is a new country that has borders borders the sea with Australia and Indonesia, as well as the land border with Indonesia. Land border in the District of Bobonaro Regency, Regency of Belu District of Malacca, Covalima district of Malacca and Belu Oecusse Enclave Area, whereas the land borders with North Central Timor Regency and the Regency of Kupang, with the characteristics of the border region nearly the same or similar. Along the border line of 268.8 km² potential problems. Mapping of the relationship between the State border management cooperation between East Timor and Indonesia from the perspective of the fulfillment of the economic rights of the Community border indicates the existence of three levels of the dimension of the problem, namely: at the local level, level national and regional/international level. Economic and trade views see the border region as a potential for the creation of a region-based development of trade relations between countries that are mutually beneficial. In view of this difference of various macro and micro economic factors between countries able to provide scenarios that could trigger a growth at the border as a platform for the exchange of production factors of profitable. This paper recommends that in addition to security-defense approach than in the border region with the approach 'core-periphery', the approach of 'cross-border' with activities of the economy that are 'complementary' against the economy the neighboring country is a policy that can be reached by the local authorities in the border region to launch the construction of a welfare-based local economy and development in the border region is left behind.

Keywords: *Governance; Indonesia-Timor Leste Border; The Economic Activities Of The Community Borders*

Abstrak

Timor Leste merupakan Negara baru yang memiliki batas wilayah perbatasan laut dengan Australia dan Indonesia, serta perbatasan darat dengan Indonesia. Perbatasan Darat di District Bobonaro dengan Kabupaten Belu, Kabupaten Malaka, District Covalima dengan Kabupaten Malaka dan Belu, sedangkan Daerah Enclave Oecusse berbatasan darat dengan Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Kupang, dengan karakteristik wilayah perbatasan yang hampir sama atau mirip. Garis perbatasan yang sepanjang 268,8 km² menyimpan potensi permasalahan yang luar biasa. Pemetaan terhadap hubungan antara kerjasama pengelolaan perbatasan negara antara Timor Leste dan Indonesia dari perspektif pemenuhan hak-hak ekonomi masyarakat perbatasan menunjukkan adanya tiga level dimensi permasalahan, yaitu: di level lokal, level nasional dan level internasional/regional. Pandangan ekonomi dan perdagangan melihat wilayah perbatasan sebagai potensi bagi terciptanya pengembangan wilayah yang berbasis hubungan dagang antar negara yang saling menguntungkan. Dalam pandangan ini perbedaan berbagai faktor ekonomi makro dan mikro antar negara mampu memberikan skenario yang dapat memicu pertumbuhan diperbatasan sebagai platform bagi pertukaran faktor-faktor produksi yang menguntungkan. Paper ini menyarankan disamping pendekatan pertahanan-keamanan dari dalam wilayah perbatasan dengan pendekatan 'core-periphery', pendekatan 'cross-border' dengan kegiatan perekonomian yang bersifat 'komplementer' terhadap kegiatan perekonomian negara tetangga merupakan kebijakan yang dapat dijangkau oleh pemerintah daerah di wilayah perbatasan untuk memulai pembangunan berbasis kesejahteraan dan pengembangan perekonomian lokal di wilayah perbatasan tertinggal.

Kata-kata Kunci: *Kegiatan Ekonomi Masyarakat Perbatasan; Pemerintahan; Perbatasan Timor Leste-Indonesia*

I. PENDAHULUAN

Timor Leste merupakan Negara baru yang memiliki batas wilayah perbatasan laut dengan Australia dan Indonesia, serta perbatasan darat dengan Indonesia. Perbatasan Darat di District Bobonaro dengan Kabupaten Belu, Kabupaten Malaka, District Covalima dengan Kabupaten Malaka dan Belu, sedangkan Daerah Enclave Oecusse berbatasan darat dengan Kabupaten Timor Tengah Utara dan

Kabupaten Kupang, dengan karakteristik wilayah perbatasan yang hampir sama atau mirip. Kondisi umum wilayah perbatasan di Timor Leste – Indonesia masih memerlukan penanganan khusus sebab kondisinya masih tertinggal, terisolasi yang tersebar di sekitar semak-belukar, bukit-bukit, sungai-sungai kecil yang kering total di musim kemarau, juga masih menyimpan konflik-konflik komunal yang sewaktu – waktu terjadi yang dapat menjadi permasalahan antara kedua negara.

Garis perbatasan yang sepanjang 268,8km² menyimpan potensi permasalahan yang luar biasa. Pemetaan terhadap hubungan antara kerjasama pengelolaan perbatasan negara antara Timor Leste dan Indonesia dari perspektif pemenuhan hak-hak ekonomi masyarakat perbatasan menunjukkan adanya tiga level dimensi permasalahan, yaitu: di level lokal, level nasional dan level internasional/regional.

Pada level lokal, permasalahan yang dihadapi adalah berupa keterisolasian, keterbelakangan, kemiskinan, mahalnya harga barang dan jasa, keterbatasan prasarana dan sarana pelayanan publik (infrastruktur), rendahnya kualitas sumber daya manusia, serta penyebaran penduduk yang tidak merata. Pada level nasional, permasalahan yang dihadapi daerah perbatasan antara lain berupa: kebijakan pemerintah yang kurang berpihak pada pembangunan daerah perbatasan serta masih kurangnya personil, anggaran, fasilitas dan kesejahteraan; terjadinya perdagangan lintas batas ilegal; kurangnya akses dan media komunikasi serta informasi dalam negeri serta belum optimalnya koordinasi lintas sektoral dan lintas wilayah dalam penanganan wilayah perbatasan. Sementara pada level internasional/regional, permasalahan daerah perbatasan muncul sebagai akibat lemahnya kemampuan loby dan kreativitas pemerintah di tingkat nasional. Berbagai peluang yang ada, baik dari kawasan ASEAN dan juga pembangunan di tataran nasional ternyata tidak bisa terangkai dengan baik bagi upaya perwujudan pemenuhan hak ekonomi masyarakat. Berbagai kesenjangan prasarana dan sarana yang terjadi pada daerah perbatasan khususnya antara Timor Leste dengan Indonesia, masih tetap belum diperhatikan sebagaimana mestinya.

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, menyebabkan pergeseran pengembangan wilayah perbatasan dari “wilayah depan” menjadi daerah “etalase” untuk menunjukkan berbagai keberhasilan pembangunan (Slamet 2011 dalam Siburian 2011). Dari pemikiran Slamet ini Siburian memaparkan bahwa, etalase tidak pernah menyuguhkan sesuatu yang tidak menarik, sehingga pemerintah seharusnya tidak memamerkan kemiskinan dan ketimpangan dan keterbelakangan. Sehingga harga diri bangsa dapat terangkat karena masyarakat yang hidup di wilayah perbatasan dapat hidup dengan sejahtera (Siburian, 2011).

Pandangan ekonomi dan perdagangan melihat wilayah perbatasan sebagai potensi bagi terciptanya pengembangan wilayah yang berbasis hubungan dagang antar negara yang saling menguntungkan. Dalam pandangan ini perbedaan berbagai faktor ekonomi makro dan mikro antar negara mampu memberikan skenario yang dapat memicu pertumbuhan diperbatasan sebagai platform bagi pertukaran faktor-faktor produksi yang menguntungkan. Peluang dari pandangan terakhir ini cukup besar untuk dikembangkan secara strategis

terutama dengan adanya perubahan cara pandang pembangunan di Indonesia dari sentralisasi kepada desentralisasi (Syamwil, 2005).

Paperini menyarankan disamping pendekatan pertahanan-keamanan dari dalam wilayah perbatasan dengan pendekatan ‘core-periphery’, pendekatan ‘cross-border’ dengan kegiatan perekonomian yang bersifat ‘komplementer’ terhadap kegiatan perekonomian negara tetangga merupakan kebijakan yang dapat dijangkau oleh pemerintah daerah di wilayah perbatasan untuk memulai pembangunan berbasis kesejahteraan dan pengembangan perekonomian lokal di wilayah perbatasan tertinggal (Syamwil, 2005).

Penelitian ini mengungkap adanya kesenjangan antara kebijakan pembangunan makro dan kebijakan keamanan, yang selama ini mendominasi paradigma pengambilan keputusan, dan kebijakan pengembangan wilayah yang bertujuan untuk mengintegrasikan wilayah tertinggal dalam struktur perekonomian nasional yang membuat jurang yang sangat besar antara pertumbuhan wilayah inti pertumbuhan (core) dan wilayah pinggiran (periphery) dan perbatasan. Pendekatan keamanan dan pertumbuhan cepat melalui investasi dari luar wilayah kembali mendominasi pendekatan pembangunan di daerah otonom dalam era desentralisasi.

II. GOVERNANCE PERBATASAN NEGARA.

Konsep governance yang dilontarkan World Bank sebetulnya tak bisa dilepaskan dari praxis pembangunan di negara-negara Dunia Ketiga yang cenderung menafikan demokrasi. Sejak Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di akhir Perang Dunia II (akhir tahun 1940-an) menyerukan agar seluruh negara-negara di dunia melaksanakan pembangunan yang dibingkai dengan konsep modernisasi dan ekonomi Keynesian, maka sejak saat itu hampir semua negara-bangsa (nation state) yang merdeka pasca Perang Dunia II menjadi sosok yang intervensionis (Alamsyah, 2010).

Istilah "governance" dan "good governance" semakin banyak digunakan dalam literatur pembangunan. Tata pemerintahan yang buruk semakin dianggap sebagai salah satu akar penyebab semua kejahatan dalam masyarakat kita. Donor utama dan lembaga keuangan internasional semakin mendasarkan bantuan dan pinjaman mereka dengan syarat bahwa reformasi yang memastikan "tata pemerintahan yang baik" dijalankan.

Governance

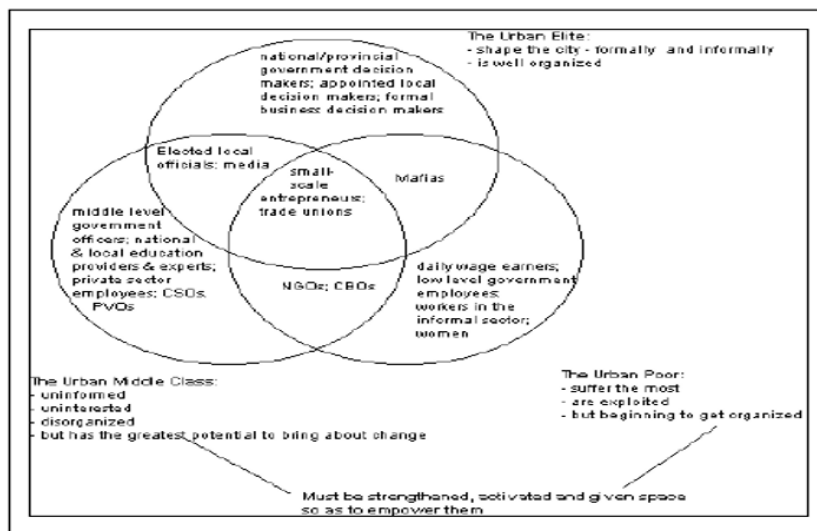
Konsep "governance" bukanlah hal baru. Itu setua peradaban manusia. Sederhananya "governance" berarti: proses pengambilan keputusan dan proses oleh keputusan mana yang diterapkan (atau tidak diterapkan). Pemerintahan dapat digunakan dalam beberapa konteks seperti tata kelola perusahaan, tata

pemerintahan internasional, pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal (Alamsyah, 2010). Oleh karena, tata kelola adalah proses pengambilan keputusan dan proses di mana keputusan diterapkan, analisis tata kelola berfokus pada aktor formal dan informal yang terlibat dalam pengambilan keputusan dan melaksanakan keputusan yang dibuat dan struktur formal dan informal yang telah ditetapkan untuk tiba dan menerapkan keputusan (UNDP).

Governance didefinisikan sebagai kemampuan pemerintah untuk membuat dan menegakkan aturan, dan untuk memberikan layanan, terlepas dari apakah pemerintah itu demokratis atau tidak (Fukuyama, 2013). Fukuyama tertarik pada apa yang Michael Mann label "infrastructural" daripada "despotic" power (Mann, 1984). Alasan Fukuyama tidak termasuk akuntabilitas demokratis dari definisi pemerintahan adalah bahwa kita nantinya akan mampu untuk berteori hubungan antara pemerintahan dan demokrasi. Sikap ortodoksi saat ini dalam komunitas pembangunan adalah bahwa demokrasi dan

pemerintahan yang baik saling mendukung. Fukuyama, berpendapat bahwa ini lebih dari teori daripada fakta yang ditunjukkan secara empiris, dan bahwa kita tidak dapat secara empiris menunjukkan hubungan jika kita mendefinisikan satu untuk memasukkan yang lain.

Pemerintah adalah salah satu aktor dalam pemerintahan. Aktor lain yang terlibat dalam pemerintahan bervariasi tergantung pada tingkat pemerintah yang sedang dibahas. Di daerah pedesaan, misalnya, aktor lain mungkin termasuk tuan tanah yang berpengaruh, asosiasi petani petani, koperasi, LSM, lembaga penelitian, pemimpin agama, lembaga keuangan partai politik, militer, dll. Situasi di daerah perkotaan jauh lebih kompleks. Gambar 1 memberikan keterkaitan antar aktor yang terlibat dalam pemerintahan kota. Di tingkat nasional, selain para aktor di atas, media, pelobi, donor internasional, perusahaan multinasional, dll. Dapat memainkan peran dalam pengambilan keputusan atau dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan.



Gambar 1: Keterkaitan actor Pemerintahan Kota / Urban actors
Sumber: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

Good Governance

Menurut Etoungue Manguella:

“Good governance implies presence of rule of law, safeguard of human rights, and existence of honest and efficient government, accountability, transparency, predictability and openness” (Landellmills & Serageldin, 1991). (“Tata pemerintahan yang baik menyiratkan adanya aturan hukum, perlindungan hak asasi manusia, dan keberadaan pemerintahan yang jujur dan efisien, akuntabilitas, transparansi, prediktabilitas dan keterbukaan”).

Menurut Michael Johnston, pemerintahan yang baik adalah:

“A competent management of a country’s

resources and affairs in a manner that is open, transparent, accountable, equitable and responsive to people’s needs. (Johnston, 2004). (“Pengelolaan sumber daya dan urusan negara yang kompeten dengan cara yang terbuka, transparan, dapat dipertanggungjawabkan, adil, dan responsif terhadap kebutuhan orang-orang.”).

UNDP telah lebih jauh menggarisbawahi fitur utama dari tata pemerintahan yang baik:

Political accountability and legitimacy (Akuntabilitas dan legitimasi politik),

A free and fair judiciary (Kebebasan dan Peradilan yang adil),

Accountability of bureaucracy (Akuntabilitas

birokrasi),

Freedom of information and expression (Kebebasan informasi dan ekspresi), Ineffective and inefficient public sector management and cooperation with civil society organizations (Manajemen sektor publik yang infektif dan efisien serta kerja sama dengan organisasi masyarakat sipil) (United, 1997).

Tata kelola di seluruh dunia telah mengartikulasikan enam indikator untuk promosi tata pemerintahan yang baik:

Accountability and Transparency (Akuntabilitas dan Transparansi),

Free from violence and stability in political system (Kebebasan dari kekerasan dan stabilitas system politik).

Effectiveness of governmental policy (Efektivitas kebijakan pemerintah)

Elimination of corruption (Penghapusan korupsi),

Quality of governance (Kualitas pemerintahan)

Establish the rule of law (Tetapkan aturan hukum)

Lebih lanjut UNDP menyebut Tata pemerintahan yang baik memiliki 8 karakteristik utama, sebagai berikut:

Participation. Partisipasi oleh laki-laki dan perempuan adalah landasan kunci dari pemerintahan yang baik. Partisipasi bisa langsung atau melalui lembaga perantara yang sah atau perwakilan. Penting untuk menunjukkan bahwa demokrasi perwakilan tidak selalu berarti bahwa kekhawatiran yang paling rentan dalam masyarakat akan dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan. Partisipasi perlu diinformasikan dan diatur. Ini berarti kebebasan berserikat dan berekspresi di satu sisi dan masyarakat sipil yang terorganisir di sisi lain.

Rule of law. Pemerintahan yang baik membutuhkan kerangka hukum yang adil yang diberlakukan tanpa memihak. Ini juga membutuhkan perlindungan penuh terhadap hak asasi manusia, khususnya bagi kaum minoritas. Penegakan hukum yang tidak berat membutuhkan peradilan yang independen dan kekuatan polisi yang tidak memihak dan tidak bisa dibenarkan.

Transparency. Transparansi berarti bahwa keputusan yang diambil dan penegakannya dilakukan dengan cara yang mengikuti aturan dan peraturan. Ini juga berarti bahwa informasi yang cukup disediakan dan disediakan dalam bentuk dan media yang mudah dimengerti.

Responsiveness. Pemerintahan yang baik mensyaratkan lembaga dan proses berusaha melayani semua pemangku kepentingan dalam jangka waktu yang wajar.

Consensus oriented. Ada beberapa aktor dan banyak sudut pandang dalam masyarakat tertentu.

Pemerintahan yang baik membutuhkan mediasi dari berbagai kepentingan di masyarakat untuk mencapai konsensus yang luas dalam masyarakat tentang apa yang terbaik bagi seluruh masyarakat dan bagaimana hal ini dapat dicapai. Ini juga membutuhkan perspektif yang luas dan jangka panjang tentang apa yang dibutuhkan untuk pembangunan manusia yang berkelanjutan dan bagaimana mencapai tujuan pembangunan tersebut. Ini hanya bisa dihasilkan dari pemahaman konteks historis, budaya dan sosial dari masyarakat atau komunitas tertentu.

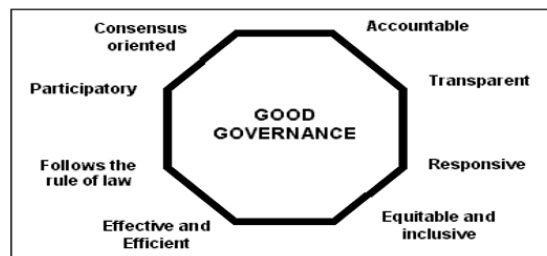
Equity and inclusiveness. Kemandirian masyarakat tergantung pada memastikan bahwa semua anggotanya merasa bahwa mereka memiliki kepentingan di dalamnya dan tidak merasa dikecualikan dari arus utama masyarakat. Ini membutuhkan semuanya kelompok, tetapi terutama yang paling rentan, memiliki peluang untuk meningkatkan atau mempertahankan kesejahteraan mereka.

Effectiveness and efficiency. Tata kelola yang baik berarti bahwa proses dan lembaga menghasilkan hasil yang memenuhi kebutuhan masyarakat sambil memanfaatkan sumber daya sebaik-baiknya. Konsep efisiensi dalam konteks pemerintahan yang baik juga mencakup pemanfaatan sumber daya alam yang berkelanjutan dan perlindungan lingkungan.

Accountability. Akuntabilitas adalah syarat utama pemerintahan yang baik. Tidak hanya lembaga pemerintah tetapi juga sektor swasta dan organisasi masyarakat sipil harus bertanggung jawab kepada publik dan pemangku kepentingan institusional mereka. Siapa yang bertanggung jawab kepada siapa bervariasi tergantung pada apakah keputusan atau tindakan yang diambil bersifat internal atau eksternal terhadap organisasi atau lembaga. Secara umum organisasi atau lembaga bertanggung jawab kepada mereka yang akan terpengaruh oleh keputusan atau tindakannya. Akuntabilitas tidak dapat ditegakkan tanpa transparansi dan supremasi hukum.

Konsep Perbatasan.

Istilah batas (Poerwadarminta, 2006) (boundary) dan perbatasan (frontier) dibedakan. Batas didefinisikan sebagai “an international boundary marks the outer limits of the area over which government has sovereignty” (Carlson, 1960), yaitu tanda yang membatasi bagian wilayah yang



Gambar2: Characteristics of good governance.

paling luar yang dikuasai oleh suatu negara. Sedangkan perbatasan (*frontier*) adalah tapal batas atau garis pemisah antara dua negara. *Boundary* memiliki makna ke dalam (*intern*), sedangkan *frontier* memiliki makna batas relasi antara dua negara yang bertetangga. Jika “a boundary is a line, separating factor, which is inner-oriented” maka “a frontier is a zone of transition, an integrating factor”.

Menurut D. Whittersle, *Boundary* adalah batas wilayah Negara atau perbatasan dimana secara demarkasi letak Negara dalam rotasi dunia yang telah ditentukan, dan mengikat secara bersama-sama atas rakyatnya di bawah suatu hukum dan pemerintah yang berdaulat (Mexasai, 2015). *Frontier* adalah daerah perbatasan alam suatu Negara yang mempunyai ruang gerak terbatas akan tetapi karena lokasinya berdekatan dengan Negara lain, sehingga pengaruh luar dapat masuk ke Negara tersebut yang berakibat munculnya masalah pada sector ekonomi, politik, dan social budaya setempat yang kemudian berpengaruh pula terhadap kestabilan dan keamanan serta integritas suatu Negara.

Menurut Hans Weiger dalam bukunya yang berjudul *Principle of Political Geography*:

“Boundaries dapat dibedakan menjadi *boundaries zone* dan *boundaries line*. *Boundaries line* adalah garis yang mendemarkasikan batas terluar, sedang *boundaries zone* mempunyai pengertian yang tidak jauh berbeda dengan *frontier*. *Boundaries zone* diwujudkan dalam bentuk kenampakan ruang yang terletak antara dua wilayah. Ruang tersebut menjadi pemisah kedua wilayah Negara dan merupakan wilayah yang berbas. *Boundary line* diwujudkan dalam bentuk garis, wooden barrier, a grassy path between field (jalan setapak rumput yang memisahkan dua atau lebih lapangan) jalan setapak di tengah hutan, dan lain-lain.

Stephn B. Jones merumuskan sebuah Teori terkait pengelolaan perbatasan, sebagai berikut:

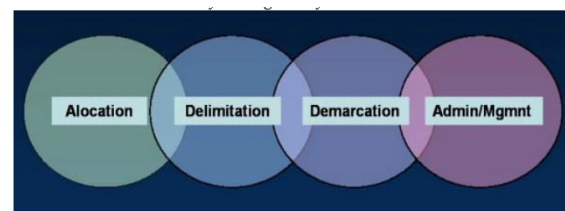
Allocation (Alokasi). Alokasi dapat diartikan sebagai cakupan dari wilayah suatu negara, termasuk dimana wilayah yang berbatasan dengan negara tetangganya.

Delimitation (Penetapan Batas). Setelah cakupan wilayah diketahui, maka fase selanjutnya adalah mengidentifikasi area-area yang overlapping atau harus ditentukan batasnya dengan Negara tetangga. Jika terjadi overlapping klaim lebar laut wilayah antar negara pantai, maka sesuai dengan Pasal 15 UNCLOS 1982, Negara pantai harus menegosiasikan batas wilayah antar negaranya. Untuk batas yurisdiksi di laut, Pasal 74 dan Pasal 76 UNCLOS 1982 mengatur pula perlunya negosiasi penetapan batas antar Negara yang memiliki overlapping claims.

Demarcation (Penegasan Batas). Demarkasi atau penegasan batas di lapangan merupakan tahapan selanjutnya setelah garis batas ditetapkan oleh

Pemerintah Negara yang saling berbatasan. Seperti telah disinggung sedikit di atas, di dalam sebuah perjanjian batas, selain disebutkan koordinat titik-titik batas, dilampirkan sebuah peta ilustrasi umum dari garis batas yang disepakati. Karena sifat garis batas yang sangat penting, sebagai penanda mulai dan berakhirnya hak dan kewajiban suatu negara, maka letak pastinya di lapangan perlu ditegaskan. Hal ini dapat dilakukan dengan caramemasang tanda-tanda batas di sepanjang garis batas yang diperjanjikan. Terkait dengan konteks perbatasan maritim, salah satu cara penegasan batas adalah dengan meletakkan suar apung (*buoy*) di tengah laut.

Administration/Management pembangunan. Dalam pengelolaan wilayah perbatasan yang baik menurut *theory of boundary making*, kegiatan *Administration/management* pembangunan perbatasan dapat dilaksanakan secara overlapping dengan demarkasi. Hal ini atas dasar pertimbangan dalam kenyataannya seringkali dihadapi kendala dan dinamika yang terjadi di lapangan menyangkut aspek ekonomi, sosial, budaya dan politik.



Gambar 3: Ilustrasi: *Boundary Making Theory*

Tata Pengelolaan Perbatasan Negara.

Perbatasan sebagai wilayah terdepan Negara sudah semestinya dikelola dengan baik mengingat wilayah perbatasan merupakan wilayah yang rawan akan konflik terutama konflik perbatasan. Konflik perbatasan sendiri bukan saja hanya menyoal garis batas atau hak suatu Negara atas teritori tertentu melainkan juga persoalan di wilayah perbatasan yang dapat menimbulkan konflik antar Negara, seperti; persoalan lintas barang dan manusia serta pengelolaan sumber daya alam di wilayah perbatasan (Rachmawati & Fauzan, 2012), oleh karena itu diperlukan sinergitas bersama sebagai upaya untuk mengelola segala persoalan dan kemungkinan konflik perbatasan baik yang bersifat sengketa Negara maupun konflik komunal masyarakat perbatasan.

Pada tataran Negara upaya pemerintah melalui diplomasi politik luar negeri untuk mengelola hubungan antar negara. Diplomasi yang dibangun pemerintah adalah sebuah upaya yang dilakukan oleh sebuah negara untuk mendapatkan tujuan yang diinginkan. Pada aspek yang lebih luas membangun komunikasi dan peran aktor non negara (warga negara, pihak swasta dan masyarakat sipil) menjadi penting bagi penyelenggaraan diplomasi tata kelola perbatasan

yang bersinergitas antar komponen dan aktor. Diplomasi berkaitan dengan manajemen hubungan antar aktor negara maupun non negara. Aktor diplomasi politik luar negeri adalah Ministerio Negocio Externa e Cooperacao/MNEC merupakan pelaksana politik luar negeri dalam rangka untuk menetapkan batas pada darat, laut dan udara, serta pengelolaan wilayah perbatasan serta kerjasama internasional untuk mempertahankan kedaulatan RDTL atas dasar prinsip-prinsip politik luar negeri RDTL dan hukum internasional yang berlaku. Dalam tata kelola perbatasan merupakan sinergitas antar aspek pertahanan dan keamanan, aspek ekonomi serta aspek sosial-budaya wilayah perbatasan.



Gambar: 4. Skema Tata Pengelolaan Perbatasan Negara

Berdasarkan skema tersebut, sinergitas tata kelola perbatasan negara sangat terkait dengan aspek pertahanan-keamanan, aspek ekonomi dan aspek sosial-budaya di wilayah perbatasan. Terkait dengan aspek pertahanan-keamanan mengenai kesepakatan pengelolaan perbatasan dan keputusan mengenai garis batas harus dilakukan oleh pemerintah pusat sebagai representasi Negara. Sementara pembangunan ekonomi dan sosial-budaya perbatasan dapat dilakukan bersama-sama dengan aktor non negara, kaum akademisi, pelaku ekonomi, pihak gereja, civil society, dan terutama warga masyarakat di perbatasan.

Penyelenggaraan tata kelola perbatasan pada aspek pertahanan-keamanan dapat dilakukan melalui jalur diplomasi baik diplomasi multilateral adalah diplomasi yang diselenggarakan dengan banyak negara. Tujuannya adalah untuk mendapatkan anggota lebih banyak sehingga persoalan yang dihadapi bersama jauh lebih mudah untuk diselesaikan. Sementara diplomasi bilateral adalah diplomasi yang diselenggarakan hanya antar dua negara saja. Hal ini dilakukan biasanya persoalan yang dihadapi hanya terjadi dan hanya dipersoalkan oleh dua negara yang bersangkutan saja. Penyelesaian persoalan melalui jalur bilateral atau politis juga merupakan salah satu upaya yang dilakukan agar sengketa tidak perlu dilakukan melalui jalur hukum.

Dengan demikian, pengelolaan perbatasan kedua negara (RDTL – Indonesia) tidak kaku dan terbuka. Timor Leste selama 24 tahun menjadi bagian integral dengan Indonesia sebagai provinsi ke-27 yang memiliki hubungan kedekatan, memiliki kesamaan

budaya, sehingga aspek pertahanan-keamanan lebih cenderung pada kesejahteraan bersama, dan tidak perlu menunjukkan sikap curiga dan khawatir yang berlebihan yang dapat menimbulkan potensi konflik dan ancaman negara tetangga dengan menempatkan pasukan bersenjata yang siap perang setiap saat.

Kewenangan Pengelolaan Perbatasan.

Kewenangan pengelolaan pengaturan perbatasan RDTL-RI di tingkat pusat diatur oleh Joint Border Committee (JBC) yang terdiri dari sub-sub komite teknis dan tingkat provinsi dibentuk Border Liassion Committee (BLC). Sub-sub teknis tersebut adalah sebagai berikut:

Technical Sub Committee on Border Movement of Person and Goods RI-RDTL di bawah pengawasan dan pelaksanaan Departemen Hukum dan Perundang-undangan serta Departemen Perindustrian dan Perdagangan.

Technical Sub Committee on Border Security RI-RDTL, menjadi tanggung jawab Departemen Pertahanan dan Panglima.

Technical Sub Committee on Police Cooperation RI-RDTL, di bawah tanggung jawab Kepolisian.

Technical Sub Committee on River Management RI-RDTL, di bawah tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Departemen Pekerjaan Umum.

Technical Sub Committee on Border Demarcation and Regulation RI-RDTL dilaksanakan oleh Badan Koordinasi.

Pada tanggal 11 Juni 2005 telah disepakati Perjanjian Lintas Batas dan Pengaturan Pasar Tradisional, yaitu untuk mengatur pergerakan barang dan orang antara RI dan Timor Leste. Perjanjian tersebut mengatur antara lain: jenis-jenis barang yang diperdagangkan yang diutamakan untuk kebutuhan pokok sehari-hari, jika barang yang tidak boleh diperdagangkan, volume barang yang diizinkan, batasan frekuensi pelaku perdagangan dalam sehari, mekanisme perdagangan dan penetapan titik lokasi pasar tradisional. Selanjutnya disepakati juga beberapa hal sebagai berikut:

Barang yang diperdagangkan merupakan komoditas yang sering diperdagangkan dalam perdagangan umum.

Penetapan lokasi pasar tradisional di Motaain, Matamauk, Turiskain (Kabupaten Belu), Napan, Haumus, Haumeniana (Kabupaten Timor Tengah Utara), dan Oepoli (Kabupaten Kupang) di pihak Indonesia, dengan Batugade, Haekesak, Salele (Distrito Bobonaro-Kovalima), Sacato, Oesilo, Naktuka (Distrito Oecusse-Ambeno) Timor Leste.

Penetapan pengaturan jalan lintas batas tradisional yaitu Motaain-Batu Gade, Matamauk-Salele, Haekesak -Turiskain, Builalu-Memo, Napan-Bobometo, Wini-Pante Makassar, Haumeniana-Passabe, Oepoli-Citrana,

Laktutus-Buililik Leten.

Fungsi Wilayah Perbatasan.

Bagi setiap Negara berdaulat, perbatasan setidaknya memiliki tujuh macam fungsi (Blanchard, 2005):

Fungsi Militer-Strategis. Dalam konteks ini perbatasan berfungsi untuk memenuhi kebutuhan militer-strategis suatu negara, terutama pembangunan sistem pertahanan laut, darat dan udara untuk menjaga diri dari ancaman eksternal.

Fungsi Ekonomis. Perbatasan berfungsi sebagai penetapan wilayah tertentu di mana suatu negara dapat melakukan kontrol terhadap arus modal, perdagangan antar-negara, investasi asing, pergerakan barang antar-negara. Fungsi ekonomis perbatasan juga memberikan patokan bagi suatu negara untuk melakukan eksplorasi sumber-sumber alam secara legal pada wilayah tertentu.

Fungsi Konstitutif. Berdasarkan konsep hukum internasional modern suatu negara berdaulat wajib memiliki wilayah perbatasan yang teridentifikasi dengan jelas. Artinya perbatasan menetapkan posisi konstitutif negara tertentu di dalam komunitas internasional. Suatu negara memiliki kedaulatan penuh atas wilayah yang merupakan teritorinya sebagaimana ditetapkan oleh perbatasan yang ada.

Fungsi Identitas Nasional. Sebagai pem pembawa identitas nasional, perbatasan memiliki fungsi pengikat secara emosional terhadap komunitas yang ada dalam teritori tertentu. Kesamaan pengalaman dan sejarah, secara langsung maupun tidak langsung telah mengikat masyarakat secara emosional untuk mengklaim identitas dan wilayah tertentu.

Fungsi Persatuan Nasional. Melalui pembentukan identitas nasional perbatasan ikut menjaga persatuan nasional. Untuk menjaga persatuan dan kesatuan nasional, para pimpinan negara biasanya mengkombinasikan simbol dan jargon dengan konsep teritori dan perbatasan. Konsep-konsep geopolitik, seperti; “kekuatan maritim” dan “kekuatan darat” biasanya dipakai untuk mendorong warga agar menjadi persatuan dan kesatuan nasional.

Fungsi Perbatasan Negara-Bangsa. Perbatasan sangat membantu dalam pembangunan dan pengembangan negara-bangsa karena memberikan kekuatan bagi negara untuk menentukan bagaimana sejarah bangsa dibentuk, menentukan simbol-simbol apa yang dapat diterima secara luas, dan menentukan identitas bersama secara normatif maupun cultural.

Fungsi Pencapaian Kepentingan Domestik. Perbatasan berfungsi untuk memberikan batas geografis bagi upaya negara untuk mencapai kepentingan nasional di bidang politik, sosial, ekonomi, pendidikan, pembangunan infrastruktur, konservasi negara, dan sebagainya. Perbatasan juga menetapkan sampai sebatas mana negara dapat

melakukan segala upayanya untuk mencapai kepentingan nasionalnya.

Fungsi wilayah perbatasan ada tiga (3) yaitu: 1) sebagai fungsi legal, dimana garis perbatasan membagi wilayah secara formal dalam kewenangan Negara; 2) sebagai fungsi control, dimana tercatatnya setiap kegiatan di perbatasan sebagai control pemerintah, 3) sebagai fungsi fiskal, berkaitan dengan fungsi keuangan pada sebuah Negara, definisi lain mengatakan fungsi wilayah perbatasan meliputi: 1) sebagai barrier/pembatas, yaitu membagi secara jelas mengenai aspek ekonomi, administrasi, hukum, kebudayaan, dan psikologi; 2) sebagai jembatan, fungsinya adalah menjembatani sebuah program/jaringan strategis, peningkatan kapasitas; 3) Batas sumberdaya (resources), yaitu adanya kesempatan ekonomi dan politis dalam pemanfaatan sumberdaya di kedua wilayah; 4) Sebagai symbol identitas, lambang identitas suatu wilayah/bangsa/Negara.

Fungsi Perbatasan Timor Leste – Indonesia.

Perbatasan (borders), termasuk perbatasan negara RDTL-RI, memiliki konotasi yang sangat kuat dengan geografi. Dalam konteks ini, borders dipahami sebagai garis imajiner yang memisahkan wilayah suatu negara yang secara geografis berbatasan langsung dengan wilayah negara lain. Namun, sesungguhnya pengertian mengenai perbatasan tidak sesederhana itu, karena di dalamnya juga mengandung beberapa dimensi lain, yaitu antara lain garis batas (border lines), sempadan (boundary) dan perhinggaan (frontiers), yang tentu merupakan persoalan politik (Wuryanti, 2009).

Secara umum garis batas merupakan garis demarkasi memisahkan sistem hukum yang berlaku antarnegara, juga merupakan contact point (titik singgung) struktur kekuatan teritorial nasional dari negara-negara yang berbatasan. Garis batas ini pada dasarnya memiliki dua fungsi, yaitu: 1). Kedalam, untuk pengaturan administrasi pemerintahan dan penerapan hukum nasional dalam rangka kehidupan berbangsa dan bernegara; 2). Keluar, berkaitan dengan hubungan internasional, untuk menunjukkan hak-hak dan kewajibanmenyangkut perjanjian bilateral, regional maupun internasional dalam rangka kehidupan berbangsa dan bernegara.

Konsep kedua sebagai boundary merujuk pada tapal batas yang pasti, misalnya penghalang fisik atau segala sesuatu yang kasat mata, yaitu pembentukan batas dilihat dari kriteria seperti; geografis, ikatan primordial atau bahkan idiologi. Artinya berdasarkan kriteria-kriteria tersebut, seseorang tidak dapat lagi berperilaku bebas seperti awalnya masih didalam kategori tersebut. Dalam wilayah yang sama harus dibangun kesadaran kolektif (*collective identity*). Beberapa bentukan geologis menentukan batas alami, seperti; gunung, danau dan sungai. Di samping benda-benda buatan manusia, seperti; pilar, tugu, kawat berduri, dinding beton atau *sign post* juga dapat

digunakan sebagai penanda batas antarnegara. Bahkan kombinasi batas alami dan buatan manusia juga sangat lazim digunakan. Dalam konteks batas Timor Leste – Indonesia dapat menggunakan batas alam dan buatan manusia sekaligus.

Sedangkan konsep terakhir frontier pemahaman perbatasan bermakna “daerah depan”. Pandangan klasik, frontier dianalogikan sebagai daerah tempur, sehingga harus dikosongkan karena akan digunakan sebagai daerah tempat dilaksanakannya pertempuran. Pada dewasa ini, “daerah depan” tersebut dimaknai sebagai daerah “etalase” untuk menunjukkan berbagai kemajuan dan keberhasilan pembangunan.

Melihat ketiga konsep tersebut akan sangat membantu kita dan tidak sulit untuk mengatakan bahwa pengertian perbatasan sangat kompleks. Meskipun konsep-konsep tersebut cenderung mengandung konotasi pemisahan, dalam realitasnya selalu ada kemungkinan tumpang tindih. Di perbatasan RDTL – RI, border lines dan boundary tidak dapat dipisahkan lagi. Munculnya persoalan ketidakjelasan tapal batas menyebabkan klaim tumpang tindih antar dua masyarakat yang tinggal di sekitar perbatasan, baik mengenai wilayah maupun dalam pengelolaan sumber daya alam yang ada disekitar wilayah tersebut. Pemahaman umum bahwa persoalan wilayah perbatasan dan tapal batas merupakan isu menarik yang kadang-kadang menimbulkan konflik kekerasan dan peperangan antarnegara. Masalah hak kedaulatan, kejelasan wilayah dan tapal batas berhubungan erat dengan harga diri dan martabat suatu bangsa yang berdaulat. Kondisi ini juga ditemui pada perbatasan RDTL – RI yang sering saling mengklaim atas hak kedaulatan dan peradabatan masyarakat tradisionalnya. Saling klaim masih terjadi baik oleh masyarakat Timor Leste maupun masyarakat Indonesia terutama di wilayah enclave Oecusse dengan TTU-Kupang Indonesia yang masih menimbulkan konflik, kekerasan fisik, maupun hujatan tradisi di antara warga masyarakat lokal.

III. SIMPULAN

Tata pemerintahan yang baik adalah ideal yang sulit dicapai dalam totalitasnya. Sangat sedikit negara dan masyarakat yang hampir mencapai pemerintahan yang baik dalam totalitasnya. Namun, untuk memastikan pembangunan manusia yang berkelanjutan, tindakan harus diambil untuk bekerja menuju cita-cita ini dengan tujuan untuk mewujudkannya.

Konsep perbatasan tidak bisa lepas dari eksistensi suatu Negara. Dalam perspektif hukum internasional pengertian umum perbatasan adalah sebuah garis demarkasi. Perbatasan sebuah negara (state border) terbentuk oleh lahirnya negara. Pada awalnya penduduk yang tinggal di wilayah tersebut tidak merasakan adanya perbedaan, bahkan tidak sadar bahwa mereka berasal dari etnis yang sama. Namun

dengan munculnya negara, mereka terpisahkan dan dengan adanya tuntutan negara itu mereka mempunyai kewarganegaraan yang berbeda (Darmaputera, 2006).

Karakteristik kawasan perbatasan ini, dapat disimpulkan bahwa pergeseran paradigma mengenai wilayah perbatasan berawal dari adanya kesadaran akan wilayah perbatasan. Kondisi yang ada pada awalnya hanya berupa garis dalam sebuah peta, atau tanda batas politik (security check points, passport control, transit point) mengalami perkembangan ke arah dimensi yang lebih luas, sehingga nuansa borderless semakin terlihat. Perkembangan paradigma tersebut mendorong pada berkembangnya aspek prosperity (kesejahteraan), sehingga fungsi wilayah perbatasan menjadi penting sebagai salah satu motor pertumbuhan ekonomi (kawasan strategis) meskipun sering kali terletak di wilayah pinggiran (periphery).

DAFTAR PUSTAKA

- Alamsyah, (2010). Strategi Penguatan Good Governance dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Lokal di Era Otonomi Daerah. *Jurnal DINAMIKA*, 3 (6).
- Blanchard, J, F. (2005). “Linking Border Disputes and War: An Institutional-Statist Theory”, *Geopolitics*, 10, 691.
- Darmaputera, R. (2006). *Manajemen Perbatasan dan Reformasi Sektor Keamanan, Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan Untuk Organisasi Masyarakat Sipil: Sebuah Toolkit*, Institute For Defense, Security and Peace Studies. IDPS Press: Jakarta.
- Fukuyama, F. (2013). *What Is Governance?*. Center for Global Development 1800 Massachusetts Ave., N W: Washington D C.
- Johnston, J. (2004). “Good governance: Rule of law, Transparency and accountability,” *Colgate University*: New York.
- Landellmills, P., & Serageldin, I. (1991). “Governance and the external factor”. *World Bank Economic Review*, 303-320.
- Mann, M. (1984), "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms, and Results". *European Journal of Sociology*, 25(2), 185-213.
- Mexsasai, I. (2015). *Political Geography: a contemporary perspective*, Tata/Mc. Graw-Hill, New-Delhi.
- Poerwadarminta, W, J, S. (2006). *Kamus Umum Bahasa Indonesia*.
- Rachmawati, I., & Fauzan, (2012). *Problem Diplomasi Perbatasan Dalam Tata Kelola Perbatasan Indonesia-Malaysia*. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 16(2), 97.
- Siburian, R. (2011). *Ikatan Budaya Masyarakat Lintas Batas Sebagai Modal Sosial Pembangunan Daerah Perbatasan Di Kabupaten Belu*. *Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan*, 19(1).
- Syamwil, I, B. (2005). *Pembangunan Wilayah di Perbatasan Negara Kasus Kalimantan Barat*, Laporan Penelitian ITB tahun 2005 20 Desember 2005. Kelompok Keahlian Perumahan dan Permukiman, Departemen Arsitektur, Institut Teknologi Bandung.

United Nations Development Programme (1997).

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. What is Good Governance?

Wuryanti, G. (2009). Arti Strategis Perbatasan Indonesia – Timor Leste. Dalam Keamanan Di Perbatasan Indonesia – Timor Leste: Sumber Ancaman dan Kebijakan Pengelolaannya (Ed), Pustaka Pelajar – P2P LIPI, 83-84.