

Strategi Pemerintah Indonesia Dalam Meningkatkan Keamanan Wilayah Perbatasan Menurut Perspektif Sosial Pembangunan

Faisyal Rani, SIP, MA*

Abstract

This research explains about Government's development strategy in the Border Areas Indonesia by Socio-Development Perspective. The research was aimed to determine which is characterized the previous management of the centralized government to shift toward more decentralized, as well as governance, characterized by bad governance previous shift toward governance, characterized by good governance and clean governance. This study defined the border area development model that can change the negative effects to a positive effect for those areas located in the border regions in Indonesia. There are two models of development of border regions; spread effect concept and the concept of direct Benefit to the community.

Keywords: *Strategy of Goverment, Border Security, Socio-Development Perspective.*

Pendahuluan

Tulisan ini mengkaji tentang pembangunan wilayah perbatasan di Indonesia dalam “Perspektif Sosial Pembangunan”. Wilayah perbatasan merupakan salah satu potensi besar bagi keamanan setiap negara. Perbatasan suatu negara mempunyai peranan penting dalam penentuan batas wilayah kedaulatan, pemanfaatan sumber daya alam, menjaga keamanan dan keutuhan wilayah. Penentuan perbatasan negara dalam banyak hal ditentukan oleh proses historis, politik, hukum nasional dan internasional. Dalam konstitusi suatu negara sering dicantumkan pula penentuan batas wilayah. Sehingga konflik mudah terjadi. Yang mana contohnya ialah belum tuntasnya kesepakatan perbatasan antar negara, kerusakan tanda-tanda fisik perbatasan dan belum tersosialisasinya secara baik batas negara kepada aparat pemerintah dan masyarakat.

Pemerintah memiliki kewajiban untuk memperhatikan masalah keamanan masyarakat. Terutama persoalan yang berkaitan dengan pelayanan kepada masyarakat luas (*public services*) serta pembangunan berbagai infrastruktur maupun fasilitas yang dibutuhkan oleh masyarakat. Penyelenggaraan pemerintahan harus mampu mengatasi

persoalan-persoalan riil yang dihadapi masyarakat, setidaknya memberikan fasilitasi secara maksimal sehingga masyarakat mampu mengatasi persoalan-persoalan yang dihadapinya.

Dalam pembangunan wilayah perbatasan, yang contohnya wilayah perbatasan di Pulau Sebatik, Kalimantan Timur yang berbatasan langsung dengan Malaysia, diperlukan 3 prioritas utama yakni; pertama pendidikan, mulai dari TK sampai perguruan tinggi harus dimajukan di sini. Agar masyarakat perbatasan bisa menyerap ilmu pendidikan. Kita butuh bidan, kita butuh perawat, dan itu harus ditempuh lewat jenjang pendidikan. Selanjutnya adalah kesehatan, dan perekonomian, agar kehidupan masyarakat yang berbatasan langsung dengan Malaysia ini tidak kalah saing. Untuk menjaga ketentraman dan ketertiban umum di wilayah ini, pemerintah melakukan penertiban secara preventif melalui penyuluhan, himbauan serta larangan, maupun secara represif dengan jalan operasi penertiban.

Untuk pelaksanaan hal tersebut, perlu peningkatan kapasitas dan pemberdayaan sumber daya manusia, melalui peningkatan ketatalaksanaan Pemda dan peningkatan akuntabilitas instansi Pemda. Pembangunan di bidang ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan ke masyarakat, sekaligus memberikan acuan dan pedoman tertib administrasi dalam pelayanan dan penegakan hukum, ketertiban umum dan ketentraman, supaya tercipta keamanan dalam masyarakat, karena semakin kondusif keadaan daerah kita, maka akan diikuti keberhasilan dalam pembangunan.

Pengelolaan pemerintahan pada saat ini sedang berada pada masa transisi, sehingga berpengaruh terhadap adanya pergeseran paradigma pengelolaan pemerintahan dari yang berbasis pada kekuasaan ke arah manajemen publik yang berdasarkan pada akuntabilitas (*accountability*) dan pemenuhan kepuasan penggunaan layanan (*customer satisfaction*). Peran pemerintah sebagai penyelenggara seluruh kegiatan (*acting or executing*) berubah menuju ke peran sebagai pengarah (*regulating*) dalam rangka pemberdayaan (*empowering*) masyarakat. Selain itu, pengelolaan pemerintahan yang berstruktur dan berbudaya tertutup bergeser menuju ke arah pengelolaan yang tebuka (*transparency*).

Pengelolaan pemerintahan sebelumnya yang bekarakteristik sentralistik bergeser ke arah lebih desentralistik, serta pengelolaan pemerintahan yang sebelumnya berciri *bad governance* bergeser ke arah pengelolaan pemerintahan yang berciri *good governance* dan *clean governance*. Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia tidak terlepas dari perubahan-perubahan yang terjadi, baik didorong oleh kekuatan internal maupun eksternal. Pada tataran global, terjadi transformasi dalam bidang politik, ekonomi, batas-batas teritorial

negara, hubungan antara negara, maupun budaya global yang mengarah pada pembentuknya model tatanan dunia baru (*the new world order*).

Pada tataran internal, terjadi pergeseran kesadaran politik masyarakat dari yang sebelumnya bersikap skeptis menuju ke arah peningkatan peran aktif dalam proses politik maupun dalam perumusan kebijakan publik, serta keterbatasan kemampuan pemerintah untuk menangani berbagai permasalahan yang muncul dan berkembang secara cepat dan dalam skala yang luas.

Pembahasan

Indonesia sebagai suatu negara-bangsa sudah diakui kedaulatannya secara internal maupun eksternal. Secara internal, kedaulatan suatu negara dapat dinyatakan secara formal dengan keberadaan wilayah beserta dengan penduduk dan pemerintahan di dalamnya. Secara eksternal, kedaulatan suatu negara ditunjukkan dengan adanya pengakuan (*recognition*) dari negara-negara lain. Secara demikian, wilayah perbatasan negara mempunyai peranan dan nilai strategis dalam mendukung tegaknya kedaulatan negara, sehingga pemerintah Indonesia wajib memperhatikan secara sungguh-sungguh kesejahteraan dan keamanan nasional. Hal inilah yang diamanatkan Pembukaan UUD 1945 terhadap pemerintah negara, mendorong peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat sekitar, dan memperkuat kondisi ketahanan masyarakat dalam pertahanan negara. Wilayah perbatasan perlu mendapatkan perhatian karena kondisi tersebut akan mendukung keamanan nasional dalam kerangka NKRI.

Buzan (1991: 116-133) kemudian membuat lima kategori ancaman berdasarkan sektornya terhadap keamanan nasional, yaitu:

- a. Ancaman militer. Secara tradisional ancaman militer merupakan prioritas tertinggi yang menjadi perhatian dari keamanan nasional, hal ini dikarenakan ancaman militer dengan menggunakan kekuatan bersenjata yang dapat memusnahkan apa yang telah dicapai oleh manusia. Ancaman militer juga tidak hanya bersifat langsung, tetapi juga dapat tidak langsung ditujukan kepada negara itu, tetapi lebih kepada kepentingan-kepentingan eksternal yang ditujukan kepada negara itu.
- b. Ancaman politik. Ancaman ini ditujukan kepada stabilitas kinerja institusi negara. Tujuan mereka cukup luas, dari mulai menekan pemerintah lewat kebijakan-kebijakan tertentu, penggulingan pemerintahan, menggerakkan kekacauan. Target dari ancaman politik ini

adalah nilai-nilai negara, terutama identitas nasional, ideologi, dan beberapa institusi yang berurusan dengan ini. Ancaman politik juga dapat bersifat struktural, yang secara spesifik muncul ketika terjadi bentrokan antara dua kelompok besar dalam negara dengan pemikiran yang berbeda.

c. Ancaman sosietal. Ancaman sosial terhadap keamanan nasional biasanya datang dari dalam negeri. Keamanan sosial ialah mengenai ancaman terhadap keberlanjutan dari perubahan nilai, budaya, kebiasaan, identitas etnik. Masih menurut Buzan, ancaman sosietal dapat dibagi menjadi beberapa bentuk, yang secara mendasar yaitu: ancaman fisik (kematian, kesakitan), ancaman ekonomi (pengrusakan hak milik, terbatasnya akses lapangan kerja), ancaman terhadap hak-hak (pembatasan hak-hak kebebasan sipil), dan ancaman terhadap posisi atau status (penurunan pangkat, penghinaan di depan publik).

d. Ancaman ekonomi. Masalah utama dari ide tentang keamanan ekonomi adalah berlangsungnya kondisi normal dari aktor-aktor pelaku pasar tanpa gangguan persaingan tidak sehat dan ketidakpastian. Ancaman ekonomi juga mengkaji masalah pengangguran, kemiskinan, keterbatasan terhadap sumber daya, dan daya beli rakyat.

e. Ancaman ekologi. Merupakan ancaman dari bencana alam seperti banjir, longsor, hujan badai, gempa bumi. Namun yang menjadi isu sentral keamanan ekologi adalah masalah aktivitas manusia yang merusak lingkungan seperti pemanasan global, efek rumah kaca, banjir, eksplorasi sumber daya alam secara besar-besaran dan terus menerus.

Kerangka analisis ini memperlihatkan pergantian yang cukup berarti dari pemikiran tradisionalis tentang konsep keamanan yang sempit, terutama ketika keamanan membawa isu-isu non-militer sebagai fokus kajiannya. Banyaknya dimensi keamanan nasional membawa konseptualisasi tentang keamanan komprehensif (*comprehensive security*). Pandangan yang berpijak dari anggapan bahwa keamanan nasional sebagai sesuatu yang bersifat komprehensif percaya bahwa keamanan nasional terdiri dari bukan hanya ancaman yang berdimensi militer, tetapi juga yang berdimensi non-militer. Selain itu, lingkup keamanan juga bukan hanya terbatas pada substansi kewilayahan (*territorial security*) tetapi juga menjadi isu spesifik, seperti: Keselamatan masyarakat (*public safety*). Perlindungan masyarakat (*community protection*). Ketertiban umum, penegakan hukum dan ketertiban masyarakat (*law enforcement and good order*). Pertahanan nasional (*national defence*). Dengan demikian maka fungsi *national security* cakupannya amat luas dan beragam.

Pengertian *national security* yang sangat luas ini kadang-kadang sering diartikan sempit dan menjadi rancu ketika keamanan dan ketertiban masyarakat diberi label keamanan saja.

Pengertian keamanan seharusnya tidak berdiri sendiri, karena mempunyai pengertian yang berbeda dan spesifik bila mempunyai atribut tertentu. Atribut itulah yang membedakan konteks dan bobot dari makna keamanan itu sendiri. Beberapa contoh kongkrit misalnya keamanan global (*global security*), keamanan regional (*regional security*), keamanan dalam negeri (*internal security*), keamanan dan ketertiban masyarakat (public security ang good order), dan keamanan manusia (*human security*). Pemahaman keamanan nasional yang komprehensif pada umumnya disertai dengan tututan untuk mengedepankan keamanan manusia (*human security*). isu-isu militer dan non militer tidak hanya mengacam keutuhan negara tetapi juga mengacam individu-individu yang berdiam di sebuah negara. Ancaman keamanan yang tertuju langsung terhadap individu diartikan melalui konsep *human security*, dengan alasan bahwa objek dari keamanan seharusnya bukan hanya negara dan kelompok-kelompok di bawah naungan negara, tetapi juga orang-orang secara individu dimana mereka sebagai aktor yang membentuk institusi kenegaraan itu (Hough, 2004:9).

Beberapa tantangan yang dihadapi di wilayah perbatasan antara lain jumlah penduduk yang kurang dan penyebaran yang tidak merata serta keterbatasan infrastruktur. Tingkat pendidikan dan kesehatan serta kualitas sumber daya manusia (SDM) masih relatif rendah dan industri pengolahan belum berkembang, sehingga kegiatan perekonomian masih tergantung pada produk mentah. Demikian pula dengan pengelolaan sumber daya alam (SDA) yang kurang terkendali serta lemahnya sistem informasi dan komunikasi.

Ditinjau dari perspektif keamanan, kondisi daerah perbatasan wilayah Indonesia saat ini berada pada tahap mengkhawatirkan. Hal tersebut ditandai dengan timbulnya berbagai masalah perbatasan seperti kasus Blok Ambalat, kasus Pulau Bidadari dan permasalahan pelintas batas negara. Daerah perbatasan darat merupakan daerah yang terpencil secara geografis dan sosial ekonomi sehingga masyarakat menjadi seolah-olah terpinggirkan. Kondisi ini menjadikan wilayah perbatasan darat memiliki potensi kerawanan aspek internal maupun eksternal. Dari aspek internal masyarakat perbatasan darat yang terpencil, miskin dan terpinggirkan akan memiliki kesadaran nasional (*nasionalisme*) yang rendah serta tidak dapat diandalkan sebagai pilar keamanan, yang akhirnya dapat membahayakan eksistensi negara. Dari aspek eksternal, wilayah perbatasan darat merupakan wilayah terbuka bagi pihak luar untuk masuk ke wilayah NKRI maupun bagi warga negara Indonesia untuk

keluar, sehingga apabila wilayah perbatasan darat tidak diamankan secara baik, dapat membahayakan kedaulatan NKRI.

Berdasarkan data Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal (2005), terdapat 3 (tiga) kabupaten perbatasan di Kalimantan Barat (Kalbar), 3 (tiga) kabupaten perbatasan di Kalimantan Timur (Kaltim), 3 (tiga) kabupaten perbatasan di Nusa Tenggara Timur (NTT) dan 4 (empat) kabupaten di perbatasan Papua merupakan daerah yang dikategorikan tertinggal dibandingkan daerah lain di Indonesia. Untuk memperbaiki kondisi tersebut, perlu dilakukan upaya dan langkah konkret untuk memajukan daerah perbatasan darat terutama dari aspek kesejahteraan dan keamanan.

Beberapa permasalahan yang dihadapi daerah perbatasan darat negara antara lain: Pertama, belum tuntasnya kesepakatan perbatasan antar negara, kerusakan tanda-tanda fisik perbatasan dan belum tersosialisasinya secara baik batas negara kepada aparat pemerintah dan masyarakat. Kedua, kesenjangan kesejahteraan masyarakat, baik ekonomi maupun sosial. Ketiga, luas dan jauhnya wilayah perbatasan dari pusat pemerintahan Propinsi dan Kabupaten; keterbatasan aksesibilitas yang mengakibatkan sulitnya dilakukan pembinaan, pengawasan dan pengamanan; Keempat, penyebaran penduduk yang tidak merata dengan kualitas SDM yang rendah. Kondisi ini diperparah dengan eksploitasi sumberdaya alam yang tidak terkendali khususnya hutan secara legal maupun ilegal yang mengakibatkan rusaknya lingkungan hidup. Lemahnya penegakan hukum serta kesenjangan ekonomi antar wilayah di negara yang berbatasan mendorong terjadinya kegiatan ilegal di daerah perbatasan darat seperti perdagangan ilegal, lintas batas ilegal, penambangan ilegal dan penebangan hutan ilegal.

Wilayah daratan Indonesia berbatasan langsung dengan negara-negara Malaysia, Papua Nugini (PNG) dan Timor Leste. Kawasan perbatasan daratan tersebut berada di Kalimantan, Papua dan Timor. Terdapat empat propinsi perbatasan dan 15 kabupaten/kota yang masing-masing wilayah memiliki karakteristik kawasan perbatasan berbeda-beda. Demikian pula negara tetangga yang berbatasan memiliki karakteristik yang berbeda dilihat dari segi kondisi geografis, demografis, sosial, politik ekonomi dan budaya. Sedangkan wilayah laut Indonesia berbatasan dengan 10 negara, yaitu India, Thailand, Malaysia, Singapura, Vietnam, Filipina, Palau, Papua Nugini (PNG), Australia, dan Timor Leste.

Kawasan-kawasan perbatasan laut pada umumnya ditandai oleh pulau-pulau terluar yang jumlahnya 92 pulau, hingga kini beberapa diantaranya masih perlu penataan dan pengelolaan yang lebih intensif karena ada kecenderungan terjadinya berbagai permasalahan

dengan negara tetangga. Sebagian besar daerah perbatasan di Indonesia masih merupakan daerah tertinggal dengan sarana dan prasarana sosial dan ekonomi serta pertahanan dan keamanan yang masih sangat terbatas.

Keamanan wilayah perbatasan darat mulai menjadi perhatian pemerintah yang wilayah negaranya berbatasan langsung dengan negara lain. Kesadaran akan adanya persepsi wilayah perbatasan darat antarnegara telah mendorong perumus kebijakan untuk mengembangkan kajian penataan wilayah perbatasan dilengkapi dengan rumusan sistem keamanannya. Hal ini menjadi isu strategis karena penataan wilayah perbatasan terkait dengan proses pembangunan bangsa (*nation building*) terhadap munculnya potensi konflik internal dalam negara maupun dengan negara tetangga (*neighbourhood countries*). Penanganan perbatasan negara, pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya perwujudan ruang wilayah nusantara sebagai satu kesatuan geografi, politik, ekonomi, sosial budaya serta pertahanan dan keamanan (*Sabarno, 2001*).

Paradigma wilayah perbatasan sebagai beranda depan negara belum diwujudkan secara optimal, sehingga berdampak kurang menguntungkan bagi Indonesia. Keadaan ini mengesankan bahwa komitmen pemerintah pusat maupun daerah dalam membangun wilayah perbatasan masih rendah. Di sisi lain wilayah perbatasan memiliki potensi strategis ditinjau dari aspek kesejahteraan maupun keamanan.

Pengembangan wilayah perbatasan dalam rangka mewujudkan wilayah perbatasan darat 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. Saat ini pengembangan wilayah perbatasan darat perlu dipercepat karena masalah perbatasan darat dari waktu ke waktu semakin komplek.

Selama ini, pendekatan kesejahteraan melalui paradigma pertumbuhan ekonomi sangat mewarnai konsep pengelolaan kawasan perbatasan, khususnya perbatasan antar negara. Padahal, pada praktik di lapangan, kawasan perbatasan juga menghadapi permasalahan keamanan, baik yang bersifat internal maupun eksternal. Kasus-kasus lintas batas ilegal, pencurian kayu ilegal, pertambangan ilegal, kejahatan transnasional (*transnational crimes*) dan migrasi lintas batas menjadi contoh kasus-kasus keamanan yang terjadi hampir di seluruh kawasan perbatasan. Berangkat dari kondisi inilah, maka integrasi antara pendekatan kesejahteraan dan keamanan menjadi penting. Hasil-hasil studi kawasan perbatasan yang pernah dilakukan oleh Bappenas, Departemen Pemukiman dan Prasarana

Wilayah serta Departemen Dalam Negeri umumnya menitikberatkan pada upaya ekonomi melalui pembangunan kawasan agar cepat tumbuh untuk mendorong kegiatan ekonomi di kawasan perbatasan. Berbeda dengan studi-studi tersebut, studi yang dilakukan Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal juga memperhatikan dimensi keamanan dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

Dengan demikian, salah satu wilayah yang memiliki peran dan kedudukan strategis dalam rangka mempertahankan eksistensi bangsa dan negara adalah wilayah perbatasan. Hal tersebut disebabkan wilayah perbatasan merupakan ruang untuk mengintip atau melihat bagaimana kondisi internal suatu negara atau bangsa. Dari wilayah perbatasan dapat dilihat secara langsung bagaimana kondisi fisik wilayah maupun kondisi kehidupan masyarakat yang ada di dalam wilayah suatu negara. Wilayah perbatasan merupakan pintu masuk dan keluar arus sumber daya (barang dan jasa, serta manusia) antar negara. Sebagai pintu masuk dan keluar sumberdaya antar negara maka wilayah perbatasan bisa memperoleh dampak positif maupun negatif dari arus keluar masuk sumber daya ekonomi tersebut. Sebagai dampak dari kedudukannya sebagai pintu masuk dan keluar arus sumber daya ekonomi antara negara, maka wilayah perbatasan rawan terhadap infiltrasi asing, perdagangan illegal atau penyelundupan (*illegal trading*), pencurian kayu (*illegal logging*), perdagangan manusia (*human trafficking*), tempat persembunyian kelompok separatis, dan sebagainya. Wilayah perbatasan merupakan benteng utama dan terakhir dari eksistensi bangsa dari aspek wilayah sesuai konsep wawasan nusantara. Hal ini karena pendudukan terhadap wilayah negara dimulai dari wilayah perbatasan.

Di samping itu, terjadi pula perubahan-perubahan sosial politik di tingkat masyarakat dan pemerintahan daerah sebagai akibat dikeluarkannya suatu kebijakan publik tertentu, terjadinya dinamika sosial ekonomi masyarakat di wilayah-wilayah perbatasan, terjadinya bencana alam dalam skala yang besar, dan berbagai pekembangan lainnya. Penyelenggara pemerintahan tidak dapat menutup diri dari perkembangan yang terjadi, dan sebaliknya harus menyikapi berbagai perubahan tersebut secara cepat dan bijaksana dalam rangka merumuskan kebijakan yang tepat. Dalam rangka itu dirasakan perlu dilakukan kajian secara mendalam dan kritis berbagai masalah strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya yang terkait dengan pembangunan wilayah perbatasan Indonesia dalam perspektif baru keamanan nasional.

Keamanan Nasional Keamanan nasional merupakan kombinasi yang kompleks dari tujuan-tujuan militer, persepsi ancaman terhadap keamanan, berbagai pengertian yang

berkaitan dengan ancaman, yang kesemuanya ini menghasilkan seperangkat nilai-nilai, prinsip-prinsip, dan institusi-institusi, dimana kepentingan nasional dan kepentingan keamanan nasional dapat bertemu (Pearson, 1994:276). National Security atau keamanan nasional menurut buku International Relations: A Political Dictionary, (Ziring, 1995:205) bermakna *the allocation of resources for the production, deployment, and employment of what we may call the coercive facilities which a nation uses in pursuing its interests*.

Dalam mengkaji keamanan nasional maka terdapat banyak perspektif tentang cakupan objek keamanan nasional yang secara garis besar dapat di lihat dari dua paradigma, yaitu realis dan pluralis. Paradigma realis meyakini bahwa negara (*state*) merupakan aktor penting dalam pergaulan internasional. Paradigma realis terhadap keamanan nasional telah menjadi sebuah panduan teoritis bagi aksi reaksi negara-negara sejak perjanjian Westphalia tahun 1648 tentang negara bangsa dibentuk. Tokoh realis klasik seperti Hobbes, Machiavelli, Rousseau hingga E.H. Carr dan Hans Morgenthau percaya bahwa implikasi dari kedaulatan negara adalah negara saling memperjuangkan kepentingan nasionalnya dan hubungan antar negara merupakan bentuk *struggle for power*. Selain realis klasik terdapat juga paradigma neo-realis sebagai sebuah pemikiran realis kontemporer (Baylis & Smith, 2005:302), dimana asumsi-asumsi yang mereka kemukakan antara lain.

1. Sistem internasional bersifat anarki, yaitu tidak adanya otoritas terpusat yang mampu mengendalikan perilaku negara-negara di dunia, dan bahwa dunia adalah ajang pertarungan.
2. Negara mempertahankan kedaulatannya dengan jalan mengembangkan kapabilitas militer untuk pertahanan dirinya dan memperbesar *power*-nya.
3. Hubungan antar negara berada pada posisi siap siaga dikarenakan rendahnya tingkat kepercayaan mereka terhadap negara lain. Saling kecurigaan yang manandai hubungan ini menyebabkan negara-negara hanya memiliki satu pilihan strategis, yakni memperkuat diri dengan senjata (kekuatan militer).
4. Negara menjadi satu-satunya institusi yang bertanggung jawab atas keamanan nasional. Kecenderungan ini disebabkan oleh sejarah pembentukan negara-bangsa, penempatan kewilayahan (*territory*) sebagai pijakan kedaulatan, dan militer sebagai kekuatan utama.

Human security menjadi faktor penting dalam pembangunan kawasan perbatasan. Upaya perlindungan terhadap *human security* membuka peluang bagi kawasan perbatasan

untuk mempercepat proses pembangunan, dan karena keterkaitan yang erat dengan pembangunan ekonomi dan sosial, human security juga menjadi investasi yang penting bagi pembangunan wilayah perbatasan. Dengan demikian, tantangan bagi pemerintah (pusat dan daerah) serta berbagai *stakeholders* lain di wilayah perbatasan adalah bagaimana mengintegrasikan *human security* sebagai inti dari proses perencanaan dan implementasi pembangunan wilayah perbatasan yang berbasis pada pembangunan manusia. Jika dalam pembangunan wilayah perbatasan tidak memperhatikan keamanan manusia, yang terjadi kemudian adalah rasa nasionalisme rakyat di wilayah perbatasan akan luntur dan hilang karena merasa tidak diperhatikan oleh pemerintah. Kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah juga akan berkurang sehingga dapat menimbulkan gangguan stabilitas keamanan yang pada akhirnya akan mengganggu rasa persatuan dan kesatuan bangsa. Pendidikan dan kesejahteraan masyarakat juga harus menjadi fokus pemerintah dalam membangun wilayah perbatasan.

Dengan kata lain, pembangunan wilayah perbatasan tidak hanya difokuskan bagaimana daerah tersebut aman dari gangguan separatisme, wilayah kedaulatan negara tidak digerus oleh negara tetangga, terciptanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tetapi juga harus difokuskan pada kesejahteraan masyarakat terkait dengan keadaan sosial budayanya. UNDP dalam *Millenium Development Goals* (2000) mengemukakan dua perspektif dalam mengkaji hubungan antara pembangunan manusia dengan keamanan manusia sebagai berikut:

a. Konsep keamanan tidak hanya difokuskan pada negara dan aspek teritorial, tapi juga pada individu-individu yang mestinya menjadi pusat perhatian. Orang harus merasa aman dalam segala aspek kehidupannya, ketika mereka berada di rumah, rasa aman terhadap pekerjaannya, ketika berada di jalan, ketika berada di tengah-tengah komunitas dan lingkungannya. Dalam perspektif ini, ada 7 (tujuh) kategori yang dapat menghilangkan rasa aman manusia, yakni: Pertumbuhan penduduk yang tidak terkontrol, Polusi dan kerusakan alam, Perdagangan obat-obatan terlarang, Terorisme internasional, Instabilitas finansial, Instabilitas perdagangan, serta, Kesengjangan global.

Dalam perspektif ini, pembangunan manusia diarahkan untuk meminimalkan ketujuh kategori tersebut melalui perencanaan pembangunan. Oleh karena itu, perencanaan pembangunan harus mencerminkan setidak-tidaknya 9 dimensi keamanan manusia yang berkaitan dengan pembangunan manusia yang berkelanjutan. Kesembilan dimensi tersebut meliputi: Keamanan ekonomi, Keamanan finansial, Keamanan pangan, Keamanan dalam

hal kesehatan, Keamanan dalam hal lingkungan hidup, Keamanan personal, Keamanan gender, Keamanan komunitas, serta Keamanan politik.

Dalam perspektif ini, konsep *human security* mencakup dimensi yang luas, mulai dari keamanan dari ancaman penyakit menular, rawan pangan, kekurangan gizi, ancaman kehidupan sehari-hari (jaminan pekerjaan, akses pendidikan) sampai keamanan dari tindak kejahatan dan terorisme. Perspektif kedua disebut dengan *humanizing security* (memanusiawikan keamanan). Dalam perspektif ini, upaya mewujudkan keamanan manusia dilakukan secara struktural melalui penegakan hukum serta upaya perlindungan terhadap individu dan komunitas dari perilaku kekerasan, baik yang dilakukan negara maupun pihak lain, misalnya teroris. Perspektif ini lebih sempit dibandingkan yang pertama karena lebih memfokuskan integrasi pembangunan manusia dengan keamanan manusia sebagai upaya melindungi individu-individu dari perilaku kekerasan.

Permasalahan penting yang kemudian muncul dari paradigma realis tentang keamanan nasional lebih banyak bukan disebabkan oleh orientasi mereka pada ancaman militer yang berasal dari luar, melainkan lebih pada kedudukan sentral negara dalam seluruh pewacanaan masalah keamanan nasional dan penggunaan kekuatan bersenjata sebagai instrumen paling penting untuk menjawab masalah keamanan nasional. Berbagai perang besar yang terjadi diantara negara-negara seperti Perang Dunia I (1914-1918), Perang Dunia II (1939-1945), invasi militer dari satu negara terhadap negara lain, dan berlangsungnya Perang Dingin (1945-1990) sebagai puncak eskalasi perlombaan senjata nuklir. Berbagai kejadian ini merupakan sebuah pembuktian yang nyata bagaimana negara-negara di dunia percaya bahwa peningkatan kekuatan pertahanan militer menjadi satu-satunya cara paling efektif untuk melindungi keamanan nasional.

Namun perhatian terhadap keamanan nasional berdasar paradigma realis ternyata mengalami pergeseran terutama ditandai dengan berakhirnya Perang Dingin, dimana pada masa setelah Perang Dingin negara-negara di dunia tidak banyak lagi menggunakan kapabilitas militernya sebagai kekuatan utama penjaga keamanan nasionalnya. Ancaman yang datang lebih banyak bukan berasal dari aktor negara lewat agresi militernya. Maka kemudian keamanan nasional yang dianut kaum realis ini sering disebut sebagai “konsep keamanan nasional tradisional”. Alternatif bagi konsep keamanan tradisional pasca Perang Dingin salah satunya banyak dikemukakan oleh kaum pluralis.

Paradigma pluralis (termasuk di dalamnya liberalis dan konstruktivis) muncul sebagai reaksi terhadap dominasi paradigma realis. Pluralis meyakini bahwa negara bukan

sebagai satu-satunya aktor dalam hubungan negara, bahwa aktor non-negara juga berperan sentral dalam pergaulan internasional yang secara otomatis membawa implikasi pada konsep keamanan nasional. Bagi paradigma ini, negara seharusnya tidak menjadi pusat analisis dari keamanan nasional, hal ini dikarenakan mereka bukan hanya sebagai aktor penjaga keamanan nasional tetapi juga menjadi bagian dari penyebab ketidakamanan nasional dan ketidakamanan dalam sistem internasional.

Berdasar pada pandangan itulah maka perhatian tentang keamanan nasional harus difokuskan pada individu ketimbang pada negara saja. Menurut Booth dan Wyn Jones, keamanan nasional paling tepat dikaji melalui konsep emansipasi manusia (*human emancipations*), yaitu kebebasan manusia sebagai individu, kelompok dari ancaman sosial, fisik, ekonomi, politik dan halangan-halangan lain terhadap hak-hak mereka (*Baylis & Smith, 2005:313*). Konsep keamanan kontemporer juga terkait dengan arus globalisasi yang tidak lagi memandang batas-batas negara sebagai halangan bagi masuknya berbagai ancaman terhadap keamanan nasional.

Implikasi dari globalisasi adalah perhatian yang cukup besar pada isu-isu ketidakpersamaan global (*global inequality*), kemiskinan, permasalahan lingkungan, hak asasi manusia, hak-hak kaum minoritas, demokrasi, serta keamanan individu dan sosial. Menurut Ian Clark apa yang dibawa oleh globalisasi dalam memandang keamanan adalah perhatian terhadap pembangunan sistemik yang menyebar tanpa memerlukan peran negara, sehingga konsep keamanan perlu direkonseptualisasikan pada lingkup individu dan sosial sebagai alternatif dari negara, sementara negara tetap diperlukan guna menjaga identitas sosial dan hak-hak asasi manusia yang hidup didalamnya (*Clark, 1999:125*). Pendapat lain mengenai keamanan kontemporer menurut *Buzan (1991: 19-20)* dapat dibagi menjadi lima dimensi, yaitu:

- a. Militer. Munculnya kapabilitas militer dari suatu negara baik konvensional maupun non-konvensional, dalam strategi meyerang atau bertahan, persepsi ancaman militer dari negara terhadap negara lain.
- b. Politik. Perhatian terhadap permasalahan stabilitas insitusi-institusi negara, proses politik, sistem pemerintahan, dan ideologi sebagai legitimasi aktivitas mereka.
- c. Ekonomi. Masalah akses terhadap sumber daya-sumber daya, finansial, dan pasar guna mempertahankan kemakmuran dan kekuatan negara.

- d. Sosial. Perhatian terhadap keberlanjutan dan penerimaan masyarakat sosial terhadap perubahan-perubahan sosial, termasuk pola-pola bahasa, budaya, kebiasaan, dan identitas nasional, dimana perubahan ini akan berdampak pada perilaku negara tersebut terutama dalam dunia internasional.
- e. Lingkungan. Memperhatikan masalah pemeliharaan lingkungan hidup sebagai sebuah sistem dimana manusia sangat tergantung kepadanya.

Seiring dengan konsep baru tentang keamanan maka bergeser pula pandangan tentang ancaman terhadap keamanan, terutama keamanan nasional. Ancaman utama terhadap keamanan bukan lagi apa yang dipercaya oleh kaum realis datang dari kekuatan militer dari negara-negara, tetapi ancaman yang sifatnya non-militer maupun militer yang berasal dari aktor non negara. Seperti yang dinyatakan oleh *Buzan (1991: 5) Threats and vulnerabilities can arise in many different area, military and non-military, but to count as security issue, they have to meet strictly defined criteria that distinguish them from the normal run of the merely political. They have to be staged as existential threats to a referent object by securitizing actor who thereby generate endorsement of emergency measures beyond rules that would otherwise bind.*

Pada tahun 1990, PBB telah membangun dan mengembangkan konsep tentang keamanan manusia, yang menurut UNDP yaitu *The concept of security must change from an exclusive stress on national security to a much greater stress on people's security, from security through armaments to security through human development, from territorial to food, employment and environmental security.* Sedangkan *United Nations Development Program* (UNDP) dalam *Human Development Report* (HDR) membuat tujuh dimensi keamanan, yaitu:

- a. Keamanan Ekonomi (economic security): dimana diperlukan pendapatan dasar dari pekerjaan produktif.
- b. Keamanan Pangan (food security): setiap orang pada setiap kesempatan memiliki akses (baik kesehatan dan ekonomi) terhadap panganan dasar.
- c. Keamanan Kesehatan (health security): setiap orang harus dijamin kesehatannya dan akses untuk menuju sehat.
- d. Keamanan Lingkungan: kesehatan dan ketertiban serta keamanan lingkungan secara fisik.
- e. Keamanan Individu: pengurangan ancaman individu dari tindakan kejahatan
- f. Keamanan Komunitas: keamanan melalui keanggotaan dalam suatu kelompok.
- g. Keamanan Politis: dijaminnya kehidupan dalam masyarakat yang menghargai hak asasi manusia.

Dalam mengartikan kalimat dari human security sangat penting sekali untuk mengetahui bahwa terdapat tiga pendekatan aliran pemikiran terhadap konsep human security (Jackson & Sorensen, 1999:209). Pendekatan pertama dapat disebut sebagai pendekatan yang berdasarkan hak-hak yang menjadi fokus utama dari *human security*. Pendekatan yang berdasarkan hak-hak pada *human security* melihat untuk menguatkan kerangka normatif yang sah pada level internasional dan regional juga menguatkan hukum atas hak asasi manusia dan sistem peradilan pada tingkat nasional.

Pendekatan kedua, menitikberatkan kepada konsep *human security* dalam kerangka kemanusiaan dimana keselamatan masyarakat (dapat juga diartikan sebagai bebas dari rasa takut) merupakan tujuan utama dibalik intervensi internasional. Konsepsi ini melihat teroris sebagai salah satu ancaman yang utama terhadap *human security*. Pendekatan ini juga melihat *human security* diperlukannya tindakan darurat dalam menangani korban jiwa yang banyak dalam konflik yang melibatkan kemanusiaan. Pendekatan ketiga dapat diartikan sebagai pembangunan manusia yang berkelanjutan dilihat dari sudut pandang *human security*. Konsep ini berkaitan erat dengan apa yang didefinisikan oleh UNDP dalam *Human Development Report* pada tahun 1994 mengenai pendefinisian human security.

Pendekatan ketiga berkaitan dengan pendekatan liberalisme dalam hubungan internasional terutama liberalisme institusional. Dimana, institusi internasional membantu dalam mendorong kerja sama antara negara dan membantu menghilangkan rasa saling tidak percaya antara negara dan ketakutan negara-negara merupakan masalah klasik yang diasosiasikan dalam suatu sistem internasional yang anarki. Walaupun terdapat tiga konsep yang berbeda-beda terhadap *human security*, sejauh ini ketiganya memiliki kesamaan terhadap fokus utama perhatian mereka terhadap individu dari pada negara. Sehingga secara garis besar terdapat beberapa kriteria mengenai apa yang dimaksud *human security*, yaitu: a. Peduli akan keselamatan dan perluasan kebebasan masyarakat. b. Berfokus banyak terhadap permasalahan perlindungan masyarakat dari bahaya ancaman. c. Menitik beratkan kepada individu dan komunitas, bukan negara. d. Dibangun dalam kerangka global dalam konsep mengenai hak asasi manusia (HAM). e. Peduli terhadap hubungan antara pelanggaran HAM dalam lingkup nasional dan ketidakamanan nasional serta

Wilayah Perbatasan Ditinjau dari Keamanan Manusia (*Human Security*) Paradigma pembangunan dewasa ini berorientasi pada peningkatan kualitas sumber daya manusia yang diukur melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM merupakan salah satu alat ukur yang terdiri dari indikator pendidikan, kesehatan, dan daya beli. Ketiganya mencerminkan

kualitas sumber daya manusia yang selanjutnya berperan sebagai penjamin bagi kontinuitas pembangunan. Dalam kerangka ini, IPM memiliki potensi sebagai alat analisa situasi dan kebijakan pembangunan.

Simpulan

Wilayah perbatasan darat di Indonesia umumnya merupakan kawasan yang jauh dari pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dan pemerintahan. Ketimpangan pembangunan ekonomi dan sosial merupakan ciri yang menonjol dari kawasan-kawasan di wilayah ini yang ditandai dengan keterbatasan berbagai sarana dan prasarana dasar yang diperlukan bagi upaya pengembangan wilayah. Pada beberapa wilayah, kawasan-kawasan di wilayah perbatasan Indonesia berdampingan dengan kawasan-kawasan di wilayah perbatasan negara tetangga seperti Malaysia (Sabah dan Sarawak) yang secara ekonomi jauh lebih maju. Perbedaan kondisi sosial ekonomi di wilayah perbatasan antar negara seperti itu, dapat menimbulkan sejumlah efek negatif yang cenderung merugikan wilayah perbatasan di Indonesia.

Efek negatif tersebut misalnya adalah “perambahan” yang dilakukan oleh negara tetangga (backwash effect) (*Kementerian Koordinator Politik dan Keamanan, 2003: 261*) yang dapat terjadi secara disengaja atau tidak disengaja. Misalnya adalah “pemanfaatan” sumberdaya alam oleh pihak-pihak dari negara tetangga tanpa adanya kompensasi dan kewajiban-kewajiban yang memadai yang dapat mengakibatkan kerusakan sumber daya alam dan lingkungan maupun gangguan terhadap kehidupan sosial penduduk di wilayah perbatasan Indonesia. Efek negatif lain pemanfaatan sumberdaya alam oleh pihak-pihak tertentu dari negara tetangga adalah adanya peningkatan kegiatan ekonomi di negara tersebut yang pada gilirannya dapat menimbulkan efek negatif yang disebut polarization effect; dalam hal ini sumberdaya alam dan sumberdaya manusia suatu negara ditarik/tertarik ke negara tetangga untuk membangun pusat-pusat pertumbuhan baru di wilayah negara tetangga tersebut yang berakibat terjadinya pengosongan kegiatan ekonomi di wilayah-wilayah perbatasan negara yang tertarik sumber daya alam maupun sumber daya manusianya.

Ketimpangan sosial ekonomi yang terjadi di wilayah-wilayah perbatasan Indonesia dapat menyebabkan munculnya berbagai persoalan yang pada batas tertentu dapat mengakibatkan gangguan stabilitas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Fenomena ini dapat terjadi karena wilayah-wilayah di perbatasan kurang tersentuh oleh aktivitas ekonomi negara dan lemahnya kontrol negara atas wilayah-wilayah perbatasan tersebut. Mekanisme

pasar yang bekerja di wilayah ini pada akhirnya memberi kesempatan kepada pihak-pihak tertentu dari negara tetangga untuk memperluas aktivitas ekonominya mencakup wilayah-wilayah perbatasan di Indonesia.

Selain ketimpangan sosial ekonomi, wilayah-wilayah perbatasan Indonesia, misalnya yang berada di Kalbar, Kaltim, NTT dan Papua, juga ditandai dengan karakteristik sosial budaya masyarakat yang memiliki ikatan kekerabatan dengan kelompok masyarakat lain negara tetangga. Dalam batas tertentu karakteristik seperti ini dapat menjadi kendala bagi pengelolaan dan pembangunan kawasan di wilayah-wilayah perbatasan. Menyikapi berbagai persoalan di wilayah-wilayah perbatasan, berdasarkan hasil studi di keempat propinsi (Kalbar, Kaltim, NTT, dan Papua), perlu dirumuskan model pembangunan wilayah perbatasan yang mengacu pada pendekatan kesejahteraan dan pendekatan keamanan. Perpaduan kedua pendekatan ini terutama terletak pada arah kebijakan, strategi dan rencana program implementasi pembangunan wilayah perbatasan. Kesejahteraan tidak dapat tercapai tanpa adanya dukungan keamanan yang dalam hal ini tidak hanya terfokus pada keamanan negara, namun juga keamanan manusia dalam satu kesatuan yang utuh sebagai keamanan nasional. Sebaliknya, keamanan di semua aspek tidak dapat tercapai tanpa adanya kesejahteraan di bidang sosial ekonomi.

Menyikapi berbagai persoalan di wilayah-wilayah perbatasan, harus dirumuskan model pembangunan wilayah perbatasan yang dapat mengubah berbagai efek negatif menjadi efek positif bagi daerah-daerah yang berada di wilayah perbatasan di Indonesia. Dalam konsep ekonomi, dikenal konsep *spread effects*, yaitu pemanfaatan sumber daya wilayah perbatasan tidak hanya menumbuhkan pusat-pusat pertumbuhan baru bagi negara tetangga, tetapi juga menciptakan aktivitas ekonomi dan pembangunan daerah yang nyata di wilayah perbatasan Indonesia. Kompensasi lainnya dari pemanfaatan wilayah perbatasan oleh negara tetangga adalah dalam bentuk keuntungan langsung kepada masyarakat. Dalam hal ini, kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh negara tetangga seharusnya mempunyai dampak ekonomis yang langsung dan nyata kepada masyarakat perbatasan.

Dampak inilah yang disebut dengan *trickle down effect*, di mana terjadi penyebaran kesejahteraan kepada masyarakat perbatasan. Kedua dampak inilah yang menjadi orientasi utama dalam model-model pembangunan wilayah perbatasan yang dikembangkan oleh berbagai studi terdahulu. Namun, model-model terdahulu belum secara mendalam membahas mengenai peran keamanan dalam menunjang pendekatan kesejahteraan tersebut.

Daftar Pustaka

- Hari, Sabarno, "Kebijakan / Strategi Penataan Batas dan Pengembangan Wilayah Perbatasan", Indonesia, 2001.
- Ziring, "International Relations: A Political Dictionary".
- John, Baylis and Steven, Smith, "Horizontal and Vertical Extension of International Security: A Human Security Approach".
- John, Baylis and Steven, Smith, "International and global security in the post-cold war era in The Globalization of World Politics", edisi ke 3, Clark, 1999.
- Buzan, Barry, "Security: A New Framework For Analysis" 1991.
- Stanford, James N, "Eating the food of our place": Sociolinguistic loyalties in multidialectal Sui villages", 1999.
- Legowo, Bagus Taruno, "Kementerian Koordinator Politik dan Keamanan", 2003.
- Kurniawan, Agung, "Transformasi Pelayanan Publik".
- Buzan, Barry, "People, State, and Fear: The National Security Problem in the Third World".
- Habib, Hasnan, "Lingkungan Internasional dan Ketahanan Nasional," dalam Ichlasul Amal dan Atmadidy Armawi,ed., Sumbangan Ilmu Sosial Terhadap Konsep Ketahanan Nasional, Jakarta, 1995.
- Monem, Abdul M Al-Mashat, "National Security on the Third World", Boulder, Col.: Westview Press, 1985.
- Morgenthau, Hans J, "Politics Among Nations, The Struggle for Power and Peace," Fifth Edition Revised, New York : Alfred A. Knop, 1978.
- Sharma, SP, 1997. "Territorial acquisition, disputes and international law," The Hague: Martinus Nijhoff Publisher.