

**BAB IV**  
**STAKE HOLDER DAN PROBLEMATIKA PENGELOLAAN**  
**KAWASAN PERBATASAN DI KEPULAUAN RIAU**

4.1. *Stakeholder* Yang Terlibat Dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan

Sebagai Negara Kepulauan (*archipelagic state*), Indonesia telah diakui oleh masyarakat internasional. Hal ini ditandai dengan ditandatanganinya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang hukum laut yaitu *United Nation Convention on the Law Of Sea* (UNCLOS '82) di Montego Bay, Jamaica pada tanggal 10 Desember 1982. Konvensi ini ditandatangani oleh 117 negara dan berlaku efektif sejak tanggal 16 November 1994 dan Indonesia telah meratifikasi konvensi ini dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 tahun 1985.

Sebagai negara kepulauan, Indonesia mempunyai jumlah pulau sebanyak 17.508 buah. Jumlah pulau tersebut merupakan hasil perhitungan yang dilakukan oleh Jawatan Hidro-Oseanografi (Janhidros) TNI AL pada tahun 1982. Indonesia merupakan kepulauan terbesar di dunia yang berbatasan dengan 10 negara tetangga, baik yang berbatasan di darat maupun berbatasan di laut. Kawasan Perbatasan Indonesia dengan negara tetangga berada di 12 (dua belas) Provinsi yaitu NAD, Sumatera Utara, Riau, Kepulauan Riau, Kalimantan Barat,

Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, Maluku, Maluku Utara, Nusa Tenggara Timur (NTT), Papua dan Papua Barat.

Kawasan perbatasan, termasuk pulau-pulau terpencil/terluar/terdepan mempunyai peranan yang sangat strategis bagi pertahanan dan keamanan Negara. Disamping itu, pulau-pulau tersebut mempunyai potensi sumber daya alam yang dapat dioptimalkan pemanfaatannya untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Namun demikian faktanya kondisi perekonomian di kawasan perbatasan masih relatif tertinggal jika dibandingkan dengan pembangunan wilayah lain (wilayah pertengahan). Dari 199 kabupaten yang masuk kategori “tertinggal” di Indonesia pada tahun 2007, sebanyak 34 kabupaten terdapat di kawasan perbatasan dengan klasifikasi agak tertinggal, tertinggal, sangat tertinggal dan sangat parah.

Ketertinggalan ini disebabkan antara lain oleh rendahnya aksesibilitas transportasi maupun jalan yang menghubungkan kawasan perbatasan dengan pusat pemerintahan; informasi pembangunan masih terbatas; terbatasnya sarana dan prasarana ekonomi seperti, listrik, transportasi, energi, irigasi dan perdagangan; dengan keterbatasan sarana dan prasarana tersebut menyebabkan minimnya iklim investasi. Selain itu juga terjadinya kesenjangan pembangunan antara kawasan perbatasan di Indonesia dengan perbatasan negara tetangga. Kesenjangan ini selanjutnya dapat memicu orientasi perekonomian

masyarakat yang tinggal diperbatasan. Untuk itu diperlukan percepatan pembangunan kawasan perbatasan dengan pendekatan kesejahteraan, keamanan dan kelestarian lingkungan.

Untuk mempercepat ketertinggalan dalam pembangunan kawasan perbatasan, pemerintah telah membentuk Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan atau BNPP. BNPP diketuai oleh Menteri Dalam Negeri dengan beranggotakan 15 (lima belas) lembaga Kementrian dan lembaga non-kementrian. Disamping ada 16 (enam belas) Kementrian dan non-Kementrian sebagai ketua dan anggota BNPP, terdapat 3 (tiga) Menteri Koordinator yang menjadi Pengarah dari Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan. Banyaknya Kementrian dan Lembaga non-Kementrian yang terlibat dalam BNPP tersebut diharapkan dapat mengakselerasi pembangunan kawasan perbatasan. Akselerasi dalam pembangunan kawasan perbatasan menjadi target utama sehingga kawasan perbatasan Indonesia dapat sejajar dengan kawasan perbatasan di negara tetangga.

Guna memberikan gambaran akan luasnya wilayah Indonesia serta banyaknya kawasan perbatasan, berikut disajikan peta wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Gambar 4.1   Peta Wilayah Kedaulatan NKRI



Sumber: Website BNPP

Selanjutnya berikut akan dibahas satu persatu lembaga-lembaga yang terlibat secara langsung dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Kepulauan Riau .

#### 4.1.1. Badan Nasional Pengelola Perbatasan

Kawasan perbatasan merupakan salah satu simbol kedaulatan negara. Karena menjadi simbol kedaulatan negara, maka wilayah perbatasan harus dijaga dan dilindungi agar tidak diambil alih oleh negara lain. Agar kadaulatan negara tetap terjaga maka Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan. Dalam Perpres Nomor 12 tahun 2010 tersebut telah dengan jelas dikatakan bahwa Presiden selaku Kepala Negaara memberikan mandat kepada Badan Nasional Pengelola

Perbatasan atau selanjutnya disingkat BNPP agar mengkoordinir dan mengkonsolidasikan segala sumber daya yang ada untuk menjaga kedaulatan negara Republik Indonesia.

Sedangkan untuk personalia BNPP diatur dalam Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 12 tahun 2010 yang menyebutkan bahwa Susunan keanggotaan BNPP terdiri atas:

- a. Ketua Pengarah : Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan;
  - b. Wakil Ketua Pengarah I : Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
  - c. Wakil Ketua Pengarah II : Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat;
  - d. Kepala BNPP : Menteri Dalam Negeri
- Anggota :
- 1) Menteri Luar Negeri;
  - 2) Menteri Pertahanan;
  - 3) Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;
  - 4) Menteri Keuangan;
  - 5) Menteri Pekerjaan Umum;
  - 6) Menteri Perhubungan;
  - 7) Menteri Kehutanan;
  - 8) Menteri Kelautan dan Perikanan;
  - 9) Menteri Perencanaan

- Pembangunan Nasional/Kepala  
Badan Perencanaan  
Pembangunan Nasional;
- 10) Menteri Pembangunan Daerah  
Tertinggal;
  - 11) Panglima Tentara Nasional  
Indonesia;
  - 12) Kepala Kepolisian Negara  
Republik Indonesia;
  - 13) Kepala Badan Intelijen Negara;
  - 14) Kepala Badan Koordinasi  
Survei dan Pemetaan Nasional;
  - 15) Gubernur Provinsi terkait.

Sumber : Perpres No 12 tahun 2010

Terkait dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh BNPP, diatur pada Pasal 3 dalam Perpres Nomor 12 tahun 2010 yang menyatakan bahwa “BNPP mempunyai tugas menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan”. Dalam menjalankan tugas dan kewenangnya tersebut, BNPP memiliki fungsi yang diatur dalam Pasal 4 yang berbunyi “Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, BNPP menyelenggarakan fungsi:

- a) penyusunan dan penetapan rencana induk dan rencana aksi pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- b) pengoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- c) pengelolaan dan fasilitasi penegasan, pemeliharaan dan pengamanan Batas Wilayah Negara;
- d) inventarisasi potensi sumber daya dan rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup dan zona lainnya di Kawasan Perbatasan;
- e) penyusunan program dan kebijakan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan dan sarana lainnya di Kawasan Perbatasan;
- f) penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan sesuai dengan skala prioritas;
- g) pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan.

Guna menjalankan tugas dan fungsinya tersebut, BNPP didukung oleh Struktur Organisasi yang diatur dalam Pasal 10. Dalam Pasal 10 ayat (1) tersebut dinyatakan bahwa Sekretariat Tetap BNPP terdiri dari:

- a. Sekretaris BNPP;

- b. Deputi Bidang Pengelolaan Batas Wilayah Negara;
- c. Deputi Bidang Pengelolaan Potensi Kawasan Perbatasan; dan
- d. Deputi Bidang Pengelolaan Infrastruktur Kawasan Perbatasan.

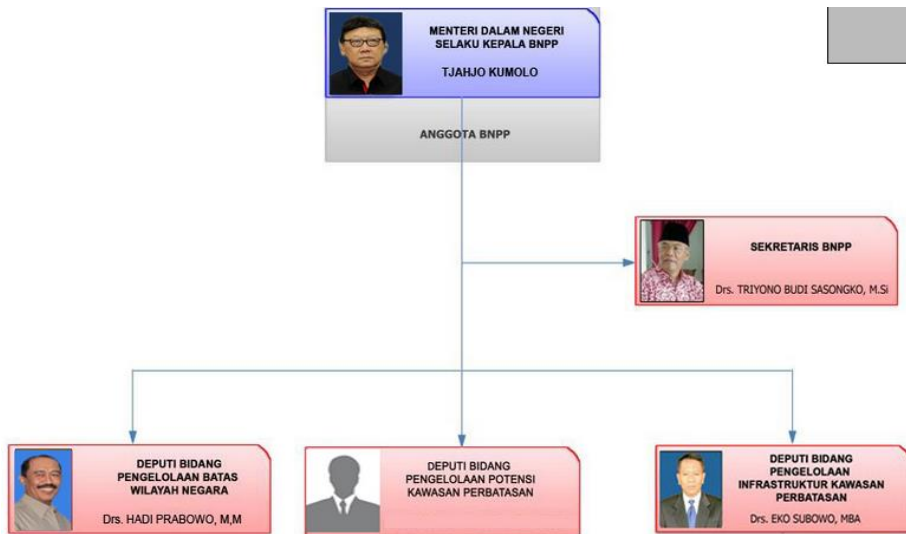
Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas terkait dengan struktur organisasi BNPP, berikut digambarkan bagan yang menunjukkan struktur organisasi BNPP sebagaimana yang tertuang dalam website resmi BNPP<sup>96</sup>;

---

<sup>96</sup> Struktur Utama BNPP, <http://bnpp.go.id/index.php/profil/struktur-organisasi/struktur-utama-bnpp>, diakses pada tanggal 27/01/2016 pukul 17.14 WIB



Gambar 4.2 Struktur Organisasi Badan Nasional Pengelola Perbatasan 2016



Sumber : Website BNPP, 2016

Adapun tugas dari masing-masing struktur tersebut dijelaskan dalam Pasal 11 dengan uraian sebagai berikut yaitu;

Ayat (1) Sekretaris BNPP mempunyai tugas:

- a. memfasilitasi perumusan kebijakan pembangunan, rencana induk dan rencana aksi pengelolaan serta pemanfaatan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- b. melakukan koordinasi dan memfasilitasi penyusunan rencana kegiatan dan anggaran pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- c. melakukan koordinasi dan memfasilitasi pelaksanaan pembangunan lintas sektor, pengendalian dan pengawasan serta

evaluasi dan pelaporan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;

- d. melaksanakan pelayanan administrasi umum, kepegawaian, keuangan, kerumahtanggaan dan ketatausahaan.

Selanjutnya pada ayat (2) dijelaskan bahwa tugas Deputi Bidang Pengelolaan Batas Wilayah Negara adalah sebagai berikut:

- a. melakukan penyusunan dan perumusan rencana induk dan rencana aksi serta pengoordinasian penyusunan kebijakan dan pengelolaan serta pemanfaatan Batas Wilayah Negara;
- b. melakukan koordinasi pengelolaan dan fasilitasi penegasan, pelaksanaan pembangunan, pemeliharaan, dan pengamanan Batas Wilayah Negara;
- c. mengoordinasikan penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara sesuai dengan skala prioritas;
- d. melakukan pengendalian, pengawasan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan serta pengelolaan Batas Wilayah Negara.

Sedangkan Deputi Bidang Pengelolaan Potensi Kawasan Perbatasan mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. melakukan penyusunan dan perumusan rencana induk dan rencana aksi serta pengoordinasian penyusunan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan, dan pemanfaatan potensi Kawasan Perbatasan;

- b. melakukan inventarisasi potensi sumber daya dan membuat rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup dan zona lainnya di Kawasan Perbatasan;
- c. mengoordinasikan penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan potensi Kawasan Perbatasan sesuai dengan skala prioritas;
- d. melakukan pengendalian, pengawasan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan serta pengelolaan Potensi Kawasan Perbatasan.

Terakhir untuk Deputi Bidang Pengelolaan Infrastruktur Kawasan Perbatasan mempunyai tugas:

- a. melakukan penyusunan dan perumusan rencana induk dan rencana aksi serta pengoordinasian penyusunan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan infrastruktur Kawasan Perbatasan;
- b. mengoordinasikan perumusan kebijakan dan fasilitasi pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan darat, laut, dan udara, serta sarana dan prasarana pendukung zona perekonomian, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup, dan zona lainnya di Kawasan Perbatasan;
- c. mengoordinasikan penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan infrastruktur Kawasan Perbatasan sesuai dengan skala prioritas;

- d. melakukan pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan infrastruktur Kawasan Perbatasan.

Struktur organisasi BNPP tersebut diharapkan dapat menjadi pengelola wilayah perbatasan antar negara. Pengelola bukan hanya sekedar mengkoordinir dalam kegiatan penjagaan dari sisi keamanan, tetapi juga berperan sebagai pengelola dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di kawasan perbatasan. Peran ini menjadi sangat vital mengingat bahwa Indonesia memiliki garis batas yang sangat panjang dan hampir seluruh pulau besar memiliki perbatasan dengan negara tetangga. Berikut ini adalah peta perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakses dari website resmi BNPP.

Gambar 4.3 Peta Garis Perbatasan NKRI



Sumber: BNPP, 2016

Untuk meningkatkan akses bagi masyarakat luas, BNPP menyediakan website yang dapat dikunjungi oleh masyarakat baik untuk mendapatkan informasi maupun untuk menyampaikan berbagai saran, masukan dan kritikan. Berikut laman tampilan website resmi Badan Nasional pengelola Perbatasan yang dapat dibuka melalui <http://bnpp.go.id/> yang peneliti akses pada tanggal 26 februari 2016 pukul 06.40 WIB.

#### 4.3.2. Badan Kemanan Laut

Badan Keamanan Laut Republik Indonesia atau disingkat Bakamla adalah sebuah badan yang bertugas melakukan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia. Badan ini (Bakamla) merupakan lembaga pemerintah non-kementerian yang bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan.

Secara historis, Bakamla (saat ini) merupakan perubahan nama dari Badan Koordinasi Kemanan Laut (lama) atau disingkat Bakorkamla merupakan badan yang dibentuk pada tahun 1972. Pembentukan Bakorkamla didasari oleh Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Pertahanan dan Keamanan yang juga merangkap sebagai Panglima Angkatan Bersenjata, Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Kehakiman, dan Jaksa Agung. Surat Keputusan Bersama tersebut dituangkan dalam surat Nomor :                   KEP/B/45/XII/1972;                   SK/901/M/1972;

KEP.779/MK/III/12/1972; J.S.8/72/1;KEP-085/J.A/12/1972 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Keamanan di Laut dan Komando Pelaksana Operasi Bersama Keamanan di Laut.

Didasari pada perubahan tata kelola pemerintahan dan perkembangan lingkungan strategis dewasa ini, maka Badan Koordinasi Keamanan Laut memerlukan pengaturan kembali dalam rangka meningkatkan koordinasi antar berbagai instansi pemerintah khususnya di bidang keamanan laut. Pemikiran tentang perlunya pengaturan kembali Badan Koordinasi Keamanan Laut sebagai pengganti Badan yang telah dibentuk sebelumnya (1972), dilakukan pada tahun 2003 melalui Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, Nomor Kep.05/Menko/Polkam/2/2003. Melalui surat keputusan ini maka dibentuklah kelompok Kerja Perencanaan Pembangunan Keamanan dan Penegakan Hukum di Laut.

Melalui serangkaian seminar dan rapat koordinasi antar lintas sektoral, maka tepatnya pada tanggal 29 Desember 2005, maka ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Keamanan Laut (Bakorkamla). Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, maka Bakorkamla resmi berganti nama menjadi Badan Keamanan Laut atau Bakamla. Pembentukan badan ini dipertegas dalam Pasal 59 ayat (3) UU 32 tahun 2014 tentang Kelautan yang berbunyi “Dalam rangka penegakan hukum di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi, khususnya dalam

melaksanakan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia, dibentuk Badan Keamanan Laut”.

Tugas utama Bakamla sebagaimana bunyi Pasal 61 adalah melakukan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia. Mengingat bahwa tugas ini penuh dengan resiko maka Bakamla diberi kewenangan sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 63:

- a) melakukan pengejaran seketika;
- b) memberhentikan, memeriksa, menangkap, membawa, dan menyerahkan kapal ke instansi terkait yang berwenang untuk pelaksanaan proses hukum lebih lanjut; dan
- c) mengintegrasikan sistem informasi keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia.

Lebih lanjut kedudukan Bakamla kemudian diperkuat lagi dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 178 Tahun 2014 tentang Badan Keamanan Laut yang menyelenggarakan fungsi:

1. menyusun kebijakan nasional di bidang keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia;
2. menyelenggarakan sistem peringatan dini keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia;

3. melaksanakan penjagaan, pengawasan, pencegahan, dan penindakan pelanggaran hukum di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia;
4. menyinergikan dan memonitor pelaksanaan patroli perairan oleh instansi terkait;
5. memberikan dukungan teknis dan operasional kepada instansi terkait;
6. memberikan bantuan pencarian dan pertolongan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia; dan
7. melaksanakan tugas lain dalam sistem pertahanan nasional.

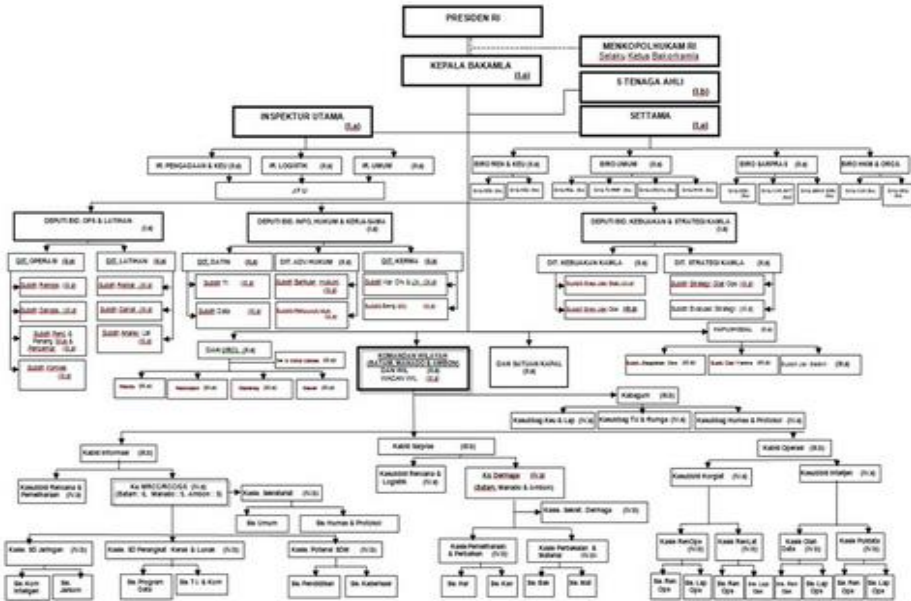
Berikut struktur organisasi Badan Keamanan Laut yang dikutip dari website resmi Bakamla<sup>97</sup>;

---

<sup>97</sup> Struktur Organisasi BAKAMLA, [http://bakamla.go.id/home/struktur\\_organisasi](http://bakamla.go.id/home/struktur_organisasi) diakses pada tanggal 27 Januari 2016 pukul 18.21 WIB



Gambar 4.4 Struktur Organisasi BAKAMLA



Sumber; Website Bakorkamla, 2016.

Sama halnya dengan BNPP, Bakamla juga memiliki website yang dapat dikunjungi setiap saat dan dapat diakses melalui <http://www.bakorkamla.go.id/>. Tampilan website ini peneliti akses pada tanggal 26 februari 2016 pukul 06.50 WIB.

#### 4.3.3. Badan Pengelola Perbatasan Daerah Provinsi Kepulauan Riau

Sebagai provinsi yang memiliki geografis berbentuk kepulauan, Kepri memiliki tantangan tersendiri dalam mengelola dan mengatur daerahnya. Dari 92 pulau terdepan (berbatasan dengan negara tetangga) yang dimiliki oleh pemerintah Indonesia, 19 pulau diantaranya berada di Provinsi Kepulauan Riau. Kondisi geografis ini tentu menambah

tantangan tersendiri bagi provinsi yang tergolong masih muda dalam usia. Apalagi Kepulauan Riau merupakan daerah dengan geografis kepulauan sehingga dihadapkan dengan berbagai persoalan dasar seperti minimnya infrastruktur, akses antar pulau, komunikasi dan infrastruktur dasar lainnya. Dengan berbagai keterbatasan tersebut maka pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dituntut untuk bekerja lebih keras guna mengangkat kesejahteraan masyarakat yang berada di pulau-pulau tersebut.

Disamping tantangan yang berasal dari dalam negeri yang berupa minimnya infrastruktur dasar, Provinsi Kepulauan Riau juga menghadapi tantangan dari “luar” berupa kemajuan dan “kemewahan” yang dimiliki oleh beberapa negara tetang seperti Malaysia dan Singapura. Dengan kemajuan dan kemewahan yang dimiliki oleh kedua negara tetangga tersebut, tentu akan menjadi “magnet” bagi masyarakat yang tinggal di daerah perbatasan Kepulauan Riau. Dengan berbagai fasilitas yang ada di negara tetangga dan terbatasnya kondisi infrastruktur yang ada di Kepulauan Riau tentunya menjadi anomali. Anamolai tersebutlah yang menyebabkan masyarakat Kepulauan Riau lebih memilih melakukan aktifitas di negara tetangga seperti berobat dan bahkan berbelanja. Oleh sebab itu maka tidak ada “jalan” lain yang bisa ditempuh oleh Pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah kecuali dengan meningkatnya kesejahteraan masyarakat yang tinggal di kawasan perbatasan.

Sadar dengan adanya tantangan yang berasal dari “dalam” maupun dari “luar” tersebut, maka Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau memandang perlu untuk membentuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang memiliki tugas utama yaitu untuk mengelola Kawasan Perbatasan. Urgensi untuk membentuk SKPD yang menangani kawasan perbatasan tersebut ditegaskan oleh Wakil Gubernur (periode 2010-2015), Soerya Respationo yang mengatakan “Tugas Badan Pengelola Perbatasan adalah untuk mendorong percepatan pembangunan masyarakat. Kami ingin menyejahterakan masyarakat dan pemerintah punya tanggung jawab itu”<sup>98</sup>.

Konsep dasar pembangunan di Indonesia secara umum dapat dikatakan ibarat “aliran sungai” semakin dekat jarak dengan “sumber” kekuasaan maka akan semakin mendapat kesempatan untuk menerima hasil pembangunan dan sebaliknya semakin jauh dengan “sumber” kekuasaan maka akan semakin kecil peluangnya untuk dapat tersentuh pembangunan. Filosofi tersebut telah mempengaruhi cara pandang dan cara pikir penyelenggara pemerintahan sehingga daerah-daerah yang jauh dari pusat kekuasaan akan semakin langka merasakan “manisnya kue pembangunan”.

Lebih lanjut berdasarkan kesepakatan antara Gubernur dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau DPRD, maka dibentuklah

---

<sup>98</sup> Kepri Bentuk Badan Pengelola Perbatasan, diakses dari <http://kepri.antarane.ws.com/berita/17817/kepri-bentuk-badan-pengelolaan-perbatasan> pada tanggal 27 Januari 2016.

Badan Pengelola Perbatasan Provinsi Kepulauan Riau melalui Perda (Peraturan Daerah) Provinsi Kepulauan Riau Nomor 5 Tahun 2011 tentang Badan Pengelola Perbatasan Provinsi Kepulauan Riau. Secara umum luas daratan di Kepulauan Riau hanya sekitar 4% dari luas wilayah keseluruhan, dan secara geografis Kepulauan Riau berbentuk kepulauan sehingga dapat dipastikan bahwa antara satu pulau dengan pulau lainya memiliki jarak yang cukup jauh dan terpisah oleh lautan.

Untuk memberikan gambaran atas kondisi geografis Kepulauan Riau, berikut dijelaskan nama-nama ibukota Kabupaten/Kota beserta jumlah Kecamatan dan jumlah Kelurahan maupun Desa yang ada di masing-masing Kabupaten/Kota serta jarak tempuh menuju ibukota Provinsi yang dituangkan dalam bentuk tabel dibawah ini;

**Tabel 4. 1 Jarak Ibukota Kabupaten/Kota ke Ibukota Provinsi Kepulauan Riau**

No	Nama Kab/Kota	Nama Ibukota Kab/Kota	Jumlah Kecamatan	Jumlah Kel/Desa	Jarak ke Ibukota Prov (mil)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Kab. Anambas	Kep. Tarempa	7	2/52	194
2	Kab. Natuna	Ranai	12	6/70	440
3	Kab. Lingga	Daik	9	7/74	60
4	Kab. Karimun	Tanjung Balai Karimun	12	28/42	75,5
5	Kota Batam	Batam	12	64/-	44

No	Nama Kab/Kota	Nama Ibukota Kab/Kota	Jumlah Kecamatan	Jumlah Kel/Desa	Jarak ke Ibukota Prov (mil)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
6	Kab. Bintan	Bandar Seri Beintan	10	15/36	20
7	Kota Tanjungpinang	Tanjungpinang	4	18/-	0

Sumber: Kepri dalam angka, 2014.

#### 4.3.4. Badan Pengelola Perbatasan di Provinsi Kepulauan Riau

Secara administratif terdapat 5 (lima) Kabupaten dan 2 (dua) Kota yang memiliki kawasan perbatasan di Provinsi Kepulauan Riau. Dari 5 (lima) Kabupaten dan 2 (dua) Kota tersebut, masing-masing memiliki pulau yang berbatasan dengan negara tetangga. Berikut nama-nama pulau yang berbatasan dengan negara tetangga berikut badan/instansi yang mengelolanya.

**Tabel 4. 2 Nama-nama Nama Instansi Pengelola Perbatasan di Kepulauan Riau dan Pulau-pulau Terluar di Masing-masing Kabupaten/Kota**

NO	NAMA INSTANSI	NAMA-NAMA PULAU
(1)	(2)	(3)
1	BPP dan Pertanahan Kota Batam	Pulau Batu Berhanti, Pulau Nipah, Pulau Nongsa dan Pulau Pelampong
2	Bagian Pengelolaan	Pulau Sentut

<b>NO</b>	<b>NAMA INSTANSI</b>	<b>NAMA-NAMA PULAU</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
	Perbatasan Kabupaten Bintan	
3	BPP Kabupaten Natuna	Pulau Kepala, Pulau Sebetul, Pulau Sekatung, Pulau Semiun, Pulau Senoa, Pulau Subi Kecil, dan Pulau Tokong Boro
4	BPP Kabupaten Karimun	Pulau Iyu Kecil, Pulau Karimun Kecil
5	BPP Kabupaten Kepulauan Anambas	Pulau Damar, Pulau Mangkai, Pulau Tokong Belayar, Pulau Tokong Malang Biru dan Pulau Tokong Nanas

Sumber: Renstra BPP Prov. Kepulauan Riau

1) Badan Pengelolaan Perbatasan dan Pertanahan Kota Batam

Batam merupakan salah satu daerah yang memiliki pulau terluar yang berbatasan dengan negara tetangga (utara) yaitu Singapura dan Malaysia. Luas wilayah Kota Batam sebesar 426,563.28Ha yang terdiri dari luas wilayah darat sebesar 108,265Ha dan luas wilayah perairan/laut sebesar 318,298.28Ha. Kota Batam memiliki lebih dari 400 (empat ratus) pulau, dimana 329 (tiga ratus dua puluh sembilan) di

antaranya sudah diberi nama, termasuk di dalamnya pulau-pulau terluar.

Kawasan Perbatasan adalah bagian dari Wilayah Negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan Negara lain, dalam hal batas wilayah Negara yang berada di darat maka posisinya ada di Kecamatan. Terdapat dua Kecamatan yang memiliki wilayah dengan pulau terluar, yaitu Kecamatan Belakang Padang dan Kecamatan Nongsa. Pulau yang berada di Kecamatan Belakang Padang meliputi; Pulau Nipah, Pulau Pelampong dan Pulau Beranti. Sedangkan kecamatan yang memiliki wilayah Pulau Putri (pulau terluar) adalah Kecamatan Nongsa.

Batam memiliki letak yang strategis karena bersebelahan dengan Negara Singapura dan Malaysia yang berada di sebelah utaranya. Secara ekonomi makro, kedua negara tersebut memberikan pengaruh yang cukup signifikan dalam perekonomian Batam khususnya dan Kepri secara umum. Letak strategis Batam telah menjadi daya tarik bagi Singapura untuk merelokasikan aktivitas industri mereka ke Batam karena ketersediaan lahan yang cukup dan kemudahan investasi yang diberikan.

Dengan demikian maka Kota Batam memiliki peluang yang besar untuk menarik investasi untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakatnya dan sekaligus

berkepentingan untuk menjaga kedaulatan NKRI dari ancaman Negara lain. Kondisi kawasan perbatasan yang memprihatinkan dapat terlihat dengan lebih jelas apabila dibandingkan dengan perbatasan di kedua negara tetangga tersebut. Melihat begitu signifikan peran kawasan perbatasan, maka DPRD Kota Batam dalam Rapat Paripurna tentang LKPJ (Laporan Keterangan Pertanggungjawaban) Tahun Anggaran 2012 merekomendasikan agar Pemerintah Kota Batam membentuk Badan Pengelola Perbatasan dalam waktu secepatnya. Akhirnya pada tanggal 3 Mei 2013, Pemerintah Kota Batam membentuk Badan Pengelola Perbatasan. Badan ini selanjutnya digabung dengan SKPD yang memiliki urusan dibidang pertanahan sehingga namanya adalah Badan Pengelola Perbatasan dan Pertanahan. Rekomendasi DPRD Kota Batam tersebut sejalan dengan amanat Permendagri No 02 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan Di Daerah.

Tepat pada tanggal 11 Juli 2014, Pemko Batam melakukan perubahan SOTK dengan menggabungkan dua (2) badan yaitu Badan Pertanahan dengan Badan Pengelolaan Perbatasan. Sejak saat itulah maka resmilah Badan Pengelolaan Perbatasan dan Pertanahan Daerah Kota Batam. Berikut tampilan website resmi BPPP Kota Batam yang diakses pada tanggal 29 Februari 2016 pukul 11.13 WIB dan dapat dibuka



melalui link <http://skpd.batamkota.go.id/pertanahan/sambutan-kepala-skpd/>.

Gambar 4.5 Tampilan Website Badan Pengelolaan Perbatasan dan Pertanahan Kota Batam



Sumber: Website BPPP Kota Batam.

## 2) Bagian Pengelola Perbatasan Kabupaten Bintan

Kabupaten Bintan sebelumnya bernama Kabupaten Kepulauan Riau. Perubahan nama ini dimaksudkan agar tidak timbul kerancuan antara Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau khususnya dalam hal administrasi dan korespondensi sehingga nama Kabupaten Kepulauan Riau (Kepri) diganti menjadi Kabupaten Bintan. Perubahan nama dari Kabupaten Kepulauan Riau menjadi Kabupaten Bintan ini sesuai dengan Peraturan

Pemerintah Nomor 5 Tahun 2006 yang disahkan pada tanggal 23 Februari 2006.

Terkait dengan kelembagaan yang diberi tugas mengelola perbatasan, Kabupaten Bintan belum memiliki SKPD setara dengan Eselon II. Pengelola perbatasan masih dibawah koordinasi Sekretariat Daerah (Setda) sehingga berbentuk “bagian” sehingga bernama Bagian Pengelola Perbatasan. Mengingat bahwa organisasi ini dibawah Setda maka “bagian” ini belum memiliki otoritas penuh dalam mengelola anggaran dan program. Meskipun penuh dengan keterbatasan, Bagian Pengelola Perbatasan dibawah Setda memiliki beberapa program dan kegiatan. Beberapa program dan kegiatan tersebut ada yang dilakukan secara mandiri dan ada juga program dan kegiatan yang dilakukan dengan cara bekerjasama dengan pihak lain. Pihak lain yang pernah diajak kerjasama adalah Komunitas Merah Putih pada bulan November 2015 dan Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Ekonomi Universitas Maritim Raja Ali Haji<sup>99</sup>.

Menurut Kepala Bagian Pengelola Perbatasan Kabupaten Bintan, Suwarsono dalam acara tersebut mengatakan bahwa keterlibatan seluruh elemen masyarakat di daerah

---

<sup>99</sup> Niko Panama, Pemuda di Perbatasan Bintan Perlu Tingkatkan Nasionalisme, diakses dari <http://kepri.antarane.ws.com/berita/35935/pemuda-di-perbatasan-bintan-perlu-tingkatkan-nasionalisme> pada tanggal 30 Januari 2016.

perbatasan menjadi bagian penting sehingga berbagai potensi dapat dikembangkan khususnya untuk menjaga kedaulatan dan meningkatkan kesejahteraan. Hal ini sebagaimana yang dikatakan dalam acara tersebut "Sepertinya isu perbatasan sudah tidak asing lagi didengar, namun yang lebih penting dari itu, bagaimana mengerakan semua elemen untuk menjaga dan memberdayakan potensi perbatasan sehingga menjadi kekuatan dalam menjaga NKRI". Bahkan lebih jauh ia mengatakan bahwa Presiden Jokowi dengan konsep Nawacita berkomitmen membangun Indonesia dari sisi wilayah terluar ataupun wilayah perbatasan. Tentunya hal ini menjadi nilai tambah bagi Kepulauan Riau yang memiliki 19 pulau terluar.

Namun demikian Suwarsono tidak memungkiri bahwa ada beberapa permasalahan ndasar yang harus diselesaikan yaitu seputar kebutuhan dasar masyarakat seperti ketersediaan air bersih, listrik jalan maupun jembatan. Hal ini diakui pada saat wawancara *by phone* pada tanggal 07/03 2016 dengan mengatakan "Permasalahan pengelolaan perbatasan di wilayah Kabupaten Bintan masih seputar mengenai terbatasnya pembangunan infrastruktur dasar seperti jalan, air dan listrik, terutama bagi jalan desa atau jalan non status. Kita berharap kebutuhan dasar ini dapat terpenuhi". Untuk memberikan gambaran atas keterbukaan informasi yang terbatas oleh Bagian Pengelola Perbatasan Kabupaten Bintan dapat dilihat dalam

website resmi Pemerintah Kabupaten Bintan yang diakses pada tanggal 07 Maret 2016 pukul 16.24 WIB.

Gambar 4.6 Website Pemerintah Kabupaten Bintan



Sumber : Website Pemerintah Kabupaten Bintan, 2016

### 3) Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten Natuna

Selain Pulau terluar yang ada di Batam, pulau terluar yang ada di Natuna juga tidak kalah strategisnya. Jika pulau yang ada di wilayah Kota Batam diincar oleh negara-negara eropa untuk kepentingan ekonomi, pulau terluar yang ada di Natuna akhir-akhir ini diincar oleh China untuk di akuisisi. Kabupaten Natuna berhadapan langsung dengan lau Cina Selatan sehingga secara geografis sangat dekat dengan China.

Kabupaten Natuna merupakan salah satu kabupaten yang berada ujung utara Provinsi Kepulauan Riau. Disebelah utara Kabupaten Natuna berbatasan langsung dengan Vietnam dan



Pulau terluar yang ada di Kabupaten Natuna menjadi daya tarik bagi negara-negara tetangga. Ketertarikan negara tetangga tersebut disebabkan karena pulau terluar yang ada di Kabupaten Natuna menjadi lintasan jalur perdagangan dunia. Oleh sebab itu maka pulau-pulau terluar di Natuna menyimpan potensi yang luar biasa besar. Blok D-Alpha yang ada di Natuna merupakan blok gas dengan kandungan gas terbesar di dunia. Selain diperkirakan menyimpan sekitar 500 juta barel minyak, blok Natuna D-Alpha adalah blok gas dengan cadangan terbesar di dunia saat ini. Total potensi gas diperkirakan mencapai 222 triliun kaki kubik (tcf). Potensi yang sungguh luar biasa besar tersebut oleh sebagian masyarakat Natuna dipandang pesimis. Bahkan ada ungkapan “apalah artinya potensi dan angka-angka kalau jatuh di tangan sebuah bangsa yang belum mampu mengelola wilayahnya?”, demikian ungkapan pesimisme warga di perbatasan (Natuna) setiap kali mengenang dan sekaligus membayangkan potensi yang luar biasa besar yang mereka miliki. Jika demikian halnya maka pulau Sipadan dan Ligitan yang telah diambil oleh Malaysia merupakan pringatan pentingnya mengelola pulau dengan baik. Sipadan dan Ligitan merupakan dua pulau yang hanya memiliki terumbu karang dan tadinya tidak mempunyai nilai apa-apa, namun kini telah menjadi potensi wisata yang menghasilkan bagi Malaysia dan

bahkan telah menjadi ikon pariwisata negeri jiran (Malaysia Timur).

Merujuk pada paparan yang disampaikan oleh Kepala Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten Natuna saat dilaksanakannya FGD pada tanggal 02 September 2016, dikatakan bahwa pada “saat ini Kabupaten Natuna masih memiliki berbagai kendala dalam mensejahterakan masyarakatnya. Kendala tersebut mulai dari akses komunikasi dan informasi yang sangat terbatas. Kendala ini ditambah dengan moda transportasi yang sangat terbatas baik transportasi laut maupun transportasi udara”. Secara historis Kabupaten Natuna pernah memiliki pelabuhan internasional. Bahkan bekas kantor Bea Cukai dan Imigrasi hingga saat ini masih ada dan dibunakan untuk rumah dinas guru.

4) Badan Pengelolaan Perbatasan Daerah Kabupaten Karimun

Kabupaten Karimun berbatasan langsung dengan negara Malaysia dan Singapura. Berdasarkan Surat Keputusan delegasi Republik Indonesia propinsi Sumatera Tengah tertanggal 18 Mei 1956, Karimun menggabungkan diri ke dalam Republik Indonesia dan Kepulauan Riau diberi status Daerah Otonomi Tingkat II yang dikepalai Bupati sebagai Kepala Daerah yang membawahi 4 (empat) Kawedanan. Kawedanan tersebut antara lain adalah Kawedanan Tanjungpinang yang meliputi Kecamatan Bintan Selatan (Bintan Timur, Galang, Tanjung

Pinang Barat dan Tanjung Pinang Timur), Kewedanan Karimun yang meliputi Kecamatan Karimun, Kecamatan Kundur dan Kecamatan Moro, Kewedanan Lingga yang meliputi wilayah Kecamatan Lingga Singkep dan senayang, Kewedanan Pulau Tujuh (Meliputi wilayah Jemaja, Siantan, Midai, Serasan, Tambelan, Bunguran Barat dan Bunguran Timur). Kewedanan Karimun sendiri membawahi Kecamatan Karimun, Kecamatan Kundur dan Kecamatan Moro beserta kewedanan lainnya dihapus berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau tanggal 9 Agustus 1964 Nomor UP/247/5/1965 yang menyatakan semua daerah administratif Kewedanan dalam Kabupaten Kepulauan Riau dihapus.

Secara *de-jure*, Kabupaten Karimun dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 dan diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2000. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, Kabupaten Kepulauan Riau dimekarkan menjadi 3 Kabupaten yakni Kabupaten Kepulauan Riau, Kabupaten Karimun dan Kabupaten Natuna. Kabupaten Karimun sebagai daerah otonomi terdiri dari 3 Kecamatan, kemudian dimekarkan lagi menjadi beberapa kecamatan yaitu Kecamatan Tebing, Kecamatan Meral, Kecamatan Buru, Kecamatan Kundur Utara dan Kecamatan Kundur Barat.



Seiring perkembangan dan kemajuan Kabupaten Karimun yang diikuti perkembangan jumlah penduduk, luas wilayah, potensi ekonomi, sosial dan budaya serta adanya partisipasi yang berkembang dalam masyarakat maka untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, Kabupaten Karimun kembali dimekarkan menjadi 9 Kecamatan dengan Kecamatan Durai sebagai tambahan. Selanjutnya pada Tahun 2012, berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2012, wilayah Kabupaten Karimun kembali mekar menjadi 12 Kecamatan (Kecamatan Meral Barat, Kecamatan Belat dan Kecamatan Ungar), dengan 42 Desa dan 29 Kelurahan.

Secara geografis Kabupaten Karimun terletak antara 0035'-1 010' Lintang Utara 103030'-1040 Bujur Timur. Sebelah utara berbatasan langsung dengan Selat Singapura dan Semenanjung Malaysia, sebelah selatan dengan Kabupaten Indragiri Hilir, sebelah timur dengan Kota Batam dan Kabupaten Bintan serta sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Meranti dan Kabupaten Pelalawan Provinsi Riau. Dengan demikian, Kabupaten Karimun memiliki geografis yang sangat strategis karena wilayahnya berhadapan langsung dengan jalur pelayaran Internasional yaitu Selat Malaka dan Singapura.

Kabupaten Karimun memiliki dua pulau yang berbatasan dengan Malaysia dan Singapura. Kedua pulau tersebut adalah Pulau Iyu Kecil dan Pulau Karimun Kecil.

Melihat kondisi geografis tersebut, Pemerintah Kabupaten Karimun membentuk Badan Pengelolaan Perbatasan Kabupaten Karimun pada tahun 2011. Pembentukan BPP Kabupaten Karimun didasarkan pada Perda Nomor 7 tahun 2011 tentang SOTK BPPD Kabupaten Karimun. Pembentukan BPPD Kabupaten Karimun ini selain didasarkan pada Perda (7/2011) juga mengacu pada Permendagri Nomor 2 tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan BPPD.

Mengacu pada Perda 7/2011 Pasal 11, maka Badan Pengelolaan Perbatasan Daerah Kabupaten Karimun mempunyai wewenang, tugas dan fungsi merumuskan kebijakan di bidang pengelolaan perbatasan serta melaksanakan tugas yang diserahkan oleh Bupati sesuai dengan ruang lingkungannya. Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana di maksud maka Badan Pengelolaan Perbatasan Daerah mempunyai fungsi yang diatur dalam ayat (2) pada pasal yang sama. Fungsi tersebut adalah: a). Penyusunan dan penetapan rencana aksi pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di kabupaten; b). Pengoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di kabupaten; c). Pengelolaan dan fasilitasi penegasan, pemeliharaan dan pengamanan batas wilayah negara di kabupaten; d). Inventarisasi potensi sumber daya dan

rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup dan zona lainnya kawasan perbatasan di kabupaten; e). Penyusunan program dan kebijakan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan dan sarana lainnya di kawasan perbatasan kabupaten; f). Penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sesuai dengan skala prioritas di kabupaten / kota; dan g). Pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di kabupaten.

Guna mendapatkan informasi yang lebih utuh maka masyarakat dapat mengakses link berikut <http://perbatasan.karimunkab.go.id/>. Berikut tampilan website BPP Kabupaten Karimun yang diakses pada tanggal 29-Februari 2016 pukul 10.40 WIB.

Gambar 4.8 Tampilan Website BPP Kabupaten Karimun



Sumber: Website BPP Kabupaten Karimun

5) Badan Pengelolaan Perbatasan Kabupaten Kepulauan Anambas

Kabupaten Kepulauan Anambas atau biasa disingkat KKA, merupakan Kabupaten terbaru yang ada di Provinsi Kepulauan Riau. Kabupaten Kepulauan Anambas lahir dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Kepulauan Anambas di Provinsi Kepulauan Riau. Meskipun tergolong masih muda, namun KKA telah berhasil membuat perda tentang pendirian badan pengelola perbatasan. Melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas Nomor 1 Tahun 2012, dibentuklah Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten Kepulauan Anambas.

Berdasarkan perda tersebut maka BPP KKA memiliki wewenang yang diatur dalam Pasal 4 yaitu;

- a) melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas perbantuan;
- b) menjaga dan memelihara tanda batas;
- c) melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di kawasan perbatasan wilayah; dan
- d) melakukan Pembangunan kawasan perbatasan antar pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga.

Kabupaten Kepulauan Anambas merupakan kabupaten yang memiliki letak paling jauh dengan ibu kota provinsi

(Tanjungpinang). Dengan letak geografis yang relatif jauh (1 jam 20 menit dengan pesawat dan 8 jam dengan ferry) tersebut membuat arus informasi tidak selancar daerah-daerah lainnya. Apalagi jika sudah memasuki musim utara, maka gelombang laut bisa mencapai 5 hingga 7 meter yang menyebabkan transportasi laut tidak berani berlayar.

#### 4.2. Permasalahan dan Tantangan Dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan

Berbagai permasalahan dapat saja timbul di daerah perbatasan, mulai dari permasalahan yang sifatnya individual hingga komunal dan bahkan antar state/negara. Permasalahan tersebut tentu menjadi tantangan tersendiri khususnya bagi pemerintah. Oleh karena itu Robert J Holton<sup>100</sup> memetakan beberapa tantangan yang dihadapi oleh setiap *Nation State* dengan melakukan identifikasi sebagai berikut:

1. Berbagai perusahaan multinasional yang dikenal sebagai Multi National Corporations (MNC's) dapat memperlemah *nation state* karena mereka mengembangkan pasar modal global yang dapat mempermudah investor dan spekulan untuk mentransfer sejumlah besar uang dari sebuah negara ke negara lain hanya dalam hitungan detik dan Negara, nyaris tak bisa mengontrol pergerakan ini.

---

<sup>100</sup>Robert J Holton, 1 *Globalization at the Nation State*, UK: Macmillan, London, 1998, hal. 106

2. Dengan perlindungan hukum internasional banyak lembaga transnasional seperti World Bank, IMF, Uni Eropa, WTO, dan PBB telah memengaruhi kekuasaan negara (*nation state*) secara signifikan. Dapat disebut sebagai contoh betapa besar pengaruh Uni Eropa ketika melebur mata uang dari berbagai negara Eropa ke dalam mata uang Eropa secara tunggal. Contoh lain yang spesifik telah terjadi di Indonesia adalah kebijakan reformasi, deregulasi, dan privatisasi yang dilakukan karena rekomendasi lembaga internasional seperti IMF. Sedangkan dalam perang konvensional kita dapat menyebut Irak yang pada tahun 2003 diserang beramai-ramai dengan menggunakan bendera PBB.
3. Adanya kekuatan-kekuatan militer hegemoni yang sering melemahkan kedaulatan sebuah negara seperti pengiriman pasukan NATO ke berbagai negara untuk melakukan aksi militer dengan berusaha menggunakan legalitas dari PBB. Meskipun dalam kenyataannya tidak semua pakar setuju pada pandangan bahwa globalisasi dapat menghancurkan ketahanan suatu bangsa atau membawa pada *the End of Nation State*, namun tiga alasan di atas dapat diterima secara logis bahwa Indonesia sebagai *nation state* dapat terancam ketahanan dirinya.

Indonesia merupakan salah satu wilayah yang menjadi sasaran empuk bagi negara-negara agresor karena selama ini pemerintah belum memiliki undang-undang tentang batas negara. Baru akhir tahun 2008 tepatnya pada tanggal 14 November 2008 pemerintah Indonesia mensahkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara. Kekosongan hukum dalam jangka waktu yang cukup lama (1945-2008) tersebut tentu memancing dan menjadi daya tarik tersendiri bagi negara-negara besar di dunia untuk kemudian “memanfaatkan” wilayah perbatasan negara Indonesia.

Menurut Sunardi<sup>101</sup> ada beberapa alasan bagi negara-negara besar di dunia untuk berusaha mencabik-cabik dan menarik-narik tapal batas Indonesia seperti yang pernah terjadi di Simpadan dan Ligitan. Ada tiga alasan utama yang menyebabkan Indonesia akan menjadi sasaran intervensi untuk ditarik ke dalam salah satu kekuatan negara besar dunia tersebut:

1. Secara geopolitik Indonesia menduduki *Sea Lanes of Communications* (SLOC) atau alur pelayaran vital di antara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia sehingga akan dipaksa untuk selalu pro Barat atau akomodatif terhadap kepentingan-kepentingan Barat. Indonesia menguasai empat dari tujuh selat strategis di dunia sehingga memiliki *bargaining power* yang kuat

---

<sup>101</sup>RM Sunardi, *Pembinaan Ketahanan Bangsa dalam Rangka Memperkokoh Kesatuan Negara Republik Indonesia*, (PT Kuaternita Adidarma, Jakarta, 2004), hal. 194-195

dalam pengendalian lalu lintas laut yang melewati SLOC itu. Namun bersamaan dengan kuatnya *bargaining power* itu terdapat juga ancaman untuk ditarik-tarik yang dapat mempengaruhi ketahanan dirinya.

2. Indonesia merupakan negara muslim terbesar di dunia yang bersikap sangat moderat sehingga bisa dipergunakan untuk mengatasi kecemasan dunia Barat atas perkembangan Islam yang belakangan ini semakin dahsyat dengan stigmatisasi terorisme (fundamentalis-radikal). Berbagai bentuk intervensi dan subversi sangat mungkin akan dilakukan terhadap Indonesia guna menjadikannya sebagai negara yang tetap moderat. Upaya tersebut tentu mengandung bibit konflik di dalam Indonesia sendiri yang berarti mengancam ketahanan dirinya.
3. Indonesia menguasai separuh dari seluruh wilayah kawasan Asia Tenggara yang karena *power position*-nya di kawasan tersebut menjadi penjuror ASEAN. Dengan posisinya yang sangat kuat itu maka secara politik internasional berarti jika (sebuah negara) bisa memegang Indonesia berarti bisa memegang ASEAN. Indonesia dapat dijadikan alat oleh Barat untuk membendung pengaruh China di ASEAN yang oleh negara Barat dipersepsikan sebagai ancaman bagi mereka.



Lebih lanjut Moeldoko<sup>102</sup> dalam paparan materi kuliah umum di Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH) menyampaikan dua permasalahan utama terkait dengan perbatasan. Pertama masalah yang masuk dalam Perspektif Strategis. Beberapa masalah yang masuk dalam kategori ini antara lain adalah Kesejahteraan, Keamanan Sosial-Politik, Kesetaraan Akses Perekonomian, Layanan Publik, dan Pemenuhan Hak-hak Dasar. Masalah kedua adalah dilihat dari Perspektif ‘*Borderless States*’. Jika dilihat dari perpektif ini maka beberapa permasalahan yang meliputi perspektif ini antara lain adalah minimnya keterlibatan aktor-aktor negara, pasar dan masyarakat sipil pada lingkup nasional maupun internasional.

#### 4.3. Isu-isu Kawasan Perbatasan

Terkait dengan geografis Kepulauan Riau yang berbatasan dengan beberapa negara tetangga serta kondisi geografis yang berbentuk kepulauan, maka terdapat banyak isu yang menjadi bagian dari pengelolaan kawasan perbatasan. Isu-isu tersebut dapat ditelusuri dari dokumen Rencana Strategis Badan pengelola Perbatasan Provinsi kepulauan Riau tahun 2010-2015. Isu strategis merupakan kondisi yang harus diperhatikan atau dikedepankan dalam menyusun sebuah perencanaan pembangunan. Hal ini disebabkan karena memiliki

---

<sup>102</sup> Merahputih berkibar jaya di perbatasan: *prosperity approach* peranan utama administrasi publik di dalam mengelola daerah-daerah perbatasan dalam konteks pembangunan maritim di Indonesia, materi kuliah umum yang disampaikan di Universitas Maritim Raja Ali Haji, Tanjung Pinang, Kepulauan Riau pada tanggal 14 Mei 2016

dampak yang cukup signifikan bagi entitas baik bagi pemerintah daerah maupun bagi masyarakat di masa yang akan datang.

Suatu kondisi atau kejadian dapat dikatakan menjadi isu strategis manakala kondisi atau kejadian apabila tidak dapat diantisipasi maka akan menimbulkan kerugian yang lebih besar atau sebaliknya jika tidak dimanfaatkan, maka akan menghilangkan peluang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam jangka waktu yang relatif panjang. Sedangkan isu dianggap strategis jika memiliki karakteristik khusus seperti bersifat penting, mendasar, berjangka panjang, mendesak, bersifat kelembagaan/keorganisasian dan memiliki pengaruh terhadap tujuan di masa yang akan datang.

Ada dua hal utama yang membedakan suatu kondisi atau kejadian dianggap menjadi isu strategis dan hanya menjadi permasalahan biasa. **Pertama**, dikatakan isu strategis karena lebih melihat ke depan, sedangkan permasalahan adalah kondisi yang terjadi pada saat ini. **Kedua**, isu strategis selain dapat bersifat negatif, dapat pula bersifat peluang (*opportunities*) yang harus direbut, atau tantangan (*threats*) yang harus diantisipasi, atau kekuatan (*strengths*) yang harus dioptimalkan, sedangkan permasalahan bersifat negatif (*weaknesses*).

Selanjutnya secara umum ada beberapa isu yang hingga saat ini masih relevan dan terkait erat dengan kawasan perbatasan. Diantara beberapa isu yang sering muncul terkait dengan pengelolaan kawasan perbatasan antara lain adalah sebagai berikut;

- 1) Kaburnya garis perbatasan wilayah antar negara akibat rusaknya patok-patok di daerah perbatasan seperti Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Akibat rusak atau hilangnya patok-patok ini menyebabkan sekitar 200 hektare hutan di wilayah Republik Indonesia kemudian masuk menjadi wilayah Malaysia (dukitip dari Media Indonesia, 21 Juni 2001). Ancaman hilangnya sebagian wilayah negara Republik Indonesia khususnya di perbatasan Kalimantan Barat dengan Malaysia Timur disebabkan rusaknya patok batas antar negara yang setidaknya ada sebanyak 21 (dua puluh satu) patok yang terdapat di Kecamatan Seluas, Kabupaten Bengkayang. Selain di Kabupaten Bengkayang, kerusakan patok-patok pembatas juga terjadi di wilayah Kabupaten Sintang dan Kapuas Hulu yang masing-masing berjumlah tiga dan lima patok (Media Indonesia, 23 Juni 2001).
- 2) Pengelolaan Sumber Daya Alam belum terkoordinasi dengan baik. Sumber Daya Alam merupakan aset yang harus dijaga, dikelola dan dimanfaatkan secara optimal untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun pada kenyataannya, antar stakeholder pemangku kepentingan masih memungkinkan untuk melakukan eksploitasi atas sumber daya alam yang ada sehingga tidak mendukung bagi pengembangan daerah dan masyarakat yang ada di perbatasan. Misalnya, kasus *illegal logging* yang juga terkait dengan kerusakan patok-patok batas yang dilakukan untuk meraih keuntungan dalam penjualan kayu, kasus *illegal minning*

seperti pengerukan pasir dan bauksit serta *illegal fishing* dan masih banyak kasus-kasus ilegal lainnya. Bahkan Departemen Kehutanan pada tahun 2001 pernah menaksir ada sekitar 80.000-100.000m<sup>3</sup> kayu ilegal dari Kalimantan Timur dan sekitar 150.000m<sup>3</sup> kayu ilegal dari Kalimantan barat masuk ke Malaysia setiap bulanya (Kompas, 20 Mei 2001).

- 3) Belum adanya *blue print* atau cetak biru pengelolaan kawasan perbatasan. Belum tersedianya cetak biru atau *blue print* atas pengelolaan kawasan perbatasan menjadi kendala bagi stakeholder khususnya di daerah karena tidak adanya kepastian hukum bagi suatu instansi dalam operasionalisasi pembangunan di wilayah perbatasan. Padahal peran dan fungsi instansi daerah seperti Badan Pengelola Perbatasan baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota sangat diharapkan agar pengelolaan perbatasan dapat lebih efektif. Contoh sederhana jika terjadi pelanggaran tapal batas, maka pemerintah daerah maupun TNI tidak bisa serta merta melakukan penindakan.
- 4) Kawasan perbatasan mempunyai posisi dan peran yang sangat strategis karena berdampak terhadap pertahanan dan keamanan serta berdampak politis. Dampak yang besar ini disebabkan karena fungsi dan perannya sebagai *outlet* terdepan bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Apalagi perairan Kepulauan Riau menjadi perlintasan kapal terpadat di dunia. Tentu posisi strategis ini disamping menjadi potensi juga menjadi ancaman khususnya

dalam bidang hankam dan politis sehingga perlu diperhatikan mengingat kurangnya pos lintas batas.

- 5) Kemiskinan. Tidak bisa dipungkiri bahwa kemiskinan di daerah perbatasan menjadi isu yang hingga kini masih ada. Kemiskinan di daerah perbatasan lebih disebabkan karena keterisolasian kawasan sehingga menjadi pemicu tingginya keinginan masyarakat setempat menjadi pelintas batas karena negara tetangga lebih memberikan perbaikan ekonomi.
- 6) Kesenjangan sarana dan prasarana. Ketersediaan sarana dan prasarana antar kedua wilayah negara menjadi pemicu hadirnya orientasi ekonomi masyarakat yang tinggal di daerah perbatasan. Ada anggapan bahwa untuk mencari barang-barang keperluan sehari-hari lebih mudah dan murah kenegri tetangga dibandingkan ke Ibukota negara sendiri maupun ke daerah tetangga lainnya.
- 7) Tidak harmonisnya hubungan bilateral antar negara. Disharmoni hubungan ini disebabkan adanya masalah atau gangguan antar negara yang berbatasan akibat adanya peristiwa-peristiwa baik yang terkait dengan aspek pertahanan maupun keamanan serta politis dan ekonomi. Dengan demikian maka pelanggaran atau eksploitasi sumber daya alam yang melintasi batas negara khususnya sumberdaya laut sangat sering terjadi.

Isu-isu tersebut oleh BPP Provinsi Kepulauan Riau selanjutnya dituangkan dalam dokumen Rencana stretegis tahun 2010-2015 dan

dikelompokkan menjadi 6 (enam) isu utama sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Badan Pengelola Perbatasan Provinsi Kepulauan Riau tanggal 20 Maret 2013, yaitu;

1. Secara politik penetapan batas-batas terluar dari daerah/pulau-pulau di perbatasan belum begitu jelas, hal ini memberi peluang terjadi infiltrasi asing yang mengganggu kedaulatan dan keutuhan NKRI.
2. Kondisi keamanan sangat rawan, utamanya berkaitan dengan penyeludupan barang narkoba, psikotropika, uang palsu, jalur transit gerakan terorisme internasional, pembuangan limbah berbahaya, illegal fishing oleh nelayan asing dengan peralatan yang lebih canggih dan perdagangan manusia.
3. Jaringan telekomunikasi belum merata pada daerah/pulau-pulau terdepan sehingga akses informasi sangat terbatas.
4. Terbatasnya sarana perhubungan darat, udara dan laut (jalan, jembatan, bandara dan pelabuhan) bagi kegiatan mobilitas barang dan jasa sehingga masyarakat perbatasan terisolir dari proses pembangunan.
5. Umumnya Aktifitas Ekonomi dan Sosial Masyarakat Perbatasan sangat Tergantung Pada Kondisi Alam. Apabila alam tidak bersahabat (angin dan gelombang besar) menyebabkan masyarakat terperangkap pada kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pokok.

6. Kurangnya infrastruktur Kesehatan dan Pendidikan, sehingga masyarakat wilayah perbatasan anak-anak relatif gizi buruk, kebodohan karena tingkat pendidikan rendah dan angka kematian ibu hamil tinggi hal ini disebabkan sarana prasarana pelayanan kesehatan kurang dan bahkan tidak ada

Sebagai lembaga yang memiliki tujuan utama dalam proses pengelolaan kawasan perbatasan, maka fungsi dari BNPP dan BPPD tepat untuk menyelesaikan isu-isu terkait perbatasan seperti yang dipaparkan di atas. Kedua lembaga pengelola kawasan perbatasan tersebut walaupun secara umum memiliki tujuan yang sama, namun ada beberapa fungsi yang membedakan keduanya. Terdapat beberapa urusan yang hanya menjadi kewenangan masing-masing lembaga dan disisi lain ada urusan yang menjadi kewenangan bersama.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah, wewenang, tugas dan fungsi BPP Provinsi dan BPP Kabupaten/Kota diatur pada BAB III pasal 6, 7, 8, 9, 10, dan 11. Pada pasal 6 dan 7. BPP Provinsi dalam pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan mempunyai wewenang:

- a. melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. melakukan koordinasi pembangunan di Kawasan Perbatasan;

- c. melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga; dan
- d. melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan Kawasan Perbatasan yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya BPP Kabupaten/Kota dalam pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan mempunyai wewenang:

- a. melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. menjaga dan memelihara tanda batas;
- c. melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di Kawasan Perbatasan di wilayahnya; dan
- d. melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga.

Sedangkan wewenang dari BNPP diatur dalam Peraturan Presiden RI Nomor 12 Tahun 2010 pasal 4 tentang Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan. Untuk melaksanakan tugas dalam menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan terhadap pengelola Batas Wilayah dan Kawasan Perbatasan. Oleh karena itu maka BNPP menyelenggarakan fungsi berupa:

- a. penyusunan dan penetapan rencana induk dan rencana aksi pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;



- b. pengoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- c. pengelolaan dan fasilitasi penegasan, pemeliharaan dan pengamanan Batas Wilayah Negara;
- d. inventarisasi potensi sumber daya dan rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup dan zona lainnya di kawasan perbatasan;
- e. penyusunan program dan kebijakan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan dan sarana lainnya di kawasan perbatasan;
- f. penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sesuai skala prioritas.
- g. Pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan

Untuk lebih memperjelas dan sekaligus membedakan tugas maupun wewenang BNPP dan BPPD, maka perbedaan urusan tersebut dapat dilihat dari tabel berikut ini:

**Tabel 4. 3 Wewenang, Tugas dan Fungsi BNPP dan BPPD**

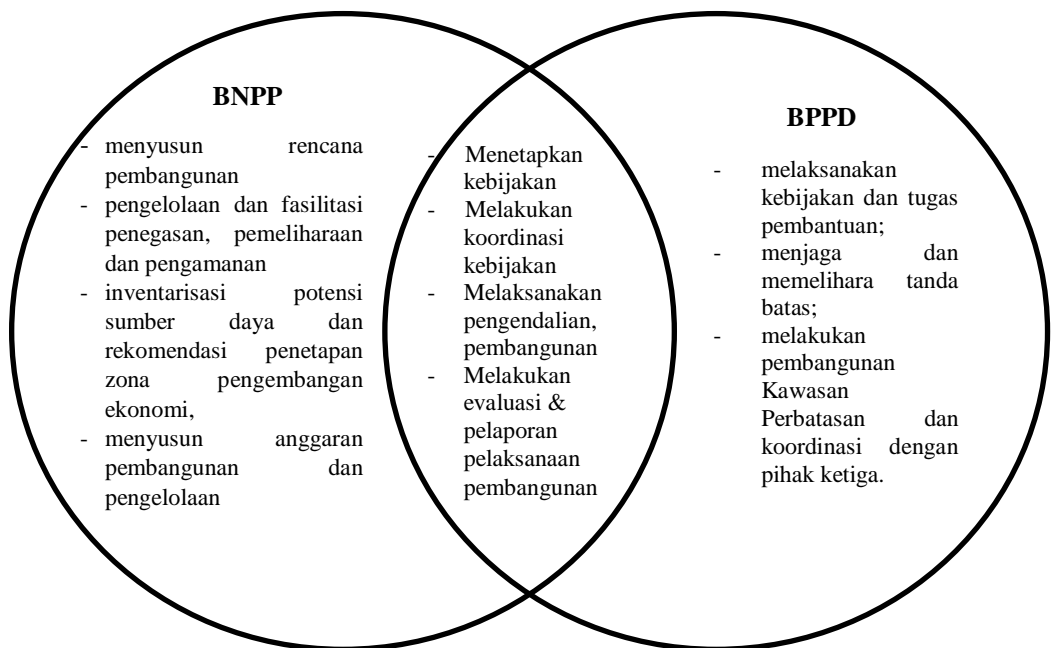
<b>BNPP</b>	<b>Persamaan</b>	<b>BPPD</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
1) Menyusun rencana induk dan rencana	1) Menetapkan kebijakan	. melaksanakan kebijakan

<b>BNPP</b>	<b>Persamaan</b>	<b>BPPD</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
aksi pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan; 2) Pengelolaan dan fasilitasi penegasan, pemeliharaan dan pengamanan Batas Wilayah Negara; 3) Inventarisasi potensi sumber daya dan rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup dan zona lainnya di kawasan perbatasan; 4) Penyusunan program dan kebijakan pembangunan sarana	dalam pengelolaan kawasan perbatasan; 2) Melakukan koordinasi dalam rangka penetapan dan pelaksanaan kebijakan dalam pengelolaan kawasan perbatasan; 3) Melaksanakan pengendalian, dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan	Pemerintah dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan; i. menjaga dan memelihara tanda batas; ii. melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga.

<b>BNPP</b>	<b>Persamaan</b>	<b>BPPD</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
dan prasarana perhubungan dan sarana lainnya di kawasan perbatasan; 5) Penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sesuai skala prioritas.	dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan	

Sumber: Peraturan Presiden RI Nomor 12 Tahun 2010 & Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Th. 2011

Untuk mengetahui irisan kewenangan antara kedua lembaga tersebut maka berikut akan digambarkan urusan masing-masing dan berikut irisan urusan antara Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) dengan Badan Pengelola Perbatasan Daerah (BPPD).



Sumber; Data Olahan, 2016.

Dari infografis tersebut diatas terlihat bahwa masing-masing lembaga memiliki tugas pokok dan fungsi yang berbeda-beda. Namun demikian diantara keduanya memiliki tugas pokok dan fungsi yang memiliki irisan diantaranya;

- 1) Menetapkan kebijakan berkaitan dengan pengelolaan perbatasan;
- 2) Melakukan koordinasi kebijakan pengelolaan perbatasan;
- 3) Melaksanakan pengendalian, pembangunan di daerah perbatasan; dan
- 4) Melakukan evaluasi & pelaporan pelaksanaan pembangunan di daerah perbatasan.

#### 4.4. Sistem Keamanan Perbatasan.

Sistem keamanan di wilayah perbatasan menjadi salah satu isu yang memiliki andil besar dan diperlukan perhatian lebih besar dalam menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsep keamanan (*security*) pasca perang dingin (*cold war*) telah banyak mengalami perkembangan. Mely Caballero-Anthony<sup>103</sup> menyebutkan minimal ada tiga pandangan tentang keamanan (*security*). Pandangan *pertama* adalah yang beranggapan bahwa ruang lingkup keamanan adalah lebih luas daripada semata-mata keamanan militer (*military security*). Pandangan *kedua* adalah menentang perluasan ruang lingkup daripada keamanan dan lebih cenderung konsisten dengan status quo. Pandangan *ketiga* tidak saja memperluas cakupan bahwa keamanan adalah lebih luas dari semata-mata ancaman militer dan ancaman negara, namun juga berusaha untuk memperlancar proses pencapaian emansipasi manusia (*human emancipation*).

Berbeda dengan pendapat Held<sup>104</sup>, ia mengatakan bahwa dalam konsep keamanan terdapat dua pandangan yaitu pandangan non-tradisional dan pandangan tradisional. Pandangan yang beranggapan bahwa ruang lingkup keamanan adalah lebih luas dari semata-mata

---

<sup>103</sup> Mely Caballero-Anthony, *Revisioning Human Security in Southeast Asia*. Asian Perspective Vol. 28. No. 3 2004

<sup>104</sup> David Held, *Democracy and Global Order, From The Modern State to the Cosmopolite Governance*, Polity Press, 1995

keamanan militer sering disebut sebagai paradigma keamanan non tradisional. Pihak lain menyebutnya paradigma keamanan alternatif (*alternative security*). Sedangkan dalam pandangan klasik atau tradisional, keamanan lebih diartikan sebagai usaha untuk menjaga keutuhan teritorial negara dari ancaman yang muncul dari luar. Konflik antar negara khususnya dalam upaya memperluas imperium daerah jajahan membawa definisi *security* hanya ditujukan kepada bagaimana negara memperkuat diri dalam upaya menghadapi ancaman militer. Disini negara (*state*) menjadi subyek dan obyek dari upaya mengejar kepentingan keamanan. Pandangan kelompok ini menilai bahwasemua fenomena politik dan hubungan internasional adalah fenomena tentang negara. Dalam alam pemikiran tradisional ini negara menjadi inti dalam upaya menjaga keamanan negara.

Pemikiran yang sedikit berbeda disampaikan oleh Collins<sup>105</sup> melalui pendekatan *Critical Security Studies* (studi keamanan kritis). Pendekatan ini menolak asumsi bahwa keamanan dicapai melalui akumulasi kekuatan. Namun sebaliknya, ia beranggapan bahwa pondasi dari keamanan adalah keadilan sosial dan kesejahteraan ekonomi. Pencapaian kesejahteraan ekonomi dan keadilan social dapat ditempuh melalui penyediaan pendidikan, pengurangan kemiskinan, kebebasan dari tekanan politik, akan membuat individu maupun kelompok mendapatkan keamanannya. Maka dari itu, bagi *Critical Security*

---

<sup>105</sup> Alan Collins, 8 *Security and Southeast Asia. Domestic, Regional, and Global Issues*. (New Delhi : Viva Books Private Limited, 2005)

*Studies*, keamanan dapat hadir ketika masyarakat terbebaskan dari kemiskinan (bebas berkeinginan/*freedom from want*) dan bebas dari ketakutan (*freedom from fear*) dan bukan dengan cara memantapkan stabilitas melalui dayapaksa dan tata keamanan tertentu yang cenderung membatasi kebebasan masyarakat.

Karena kemanan tidak berdiri sendiri, maka sistem kemanan dapat dilihat dari dua pendekatan utama yaitu:

1. Pendekatan Geografis. Geografis menjadi faktor yang berpengaruh dalam penataan sistem keamanan perbatasan di wilayah NKRI dengan negara tetangga. Indonesia memiliki letak geografi yang sangat strategis, karena berada di jalur perdagangan internasional. Secara geografis letak geografi NKRI dapat dibedakan menjadi dua, yaitu geografis laut yang berbatasan dengan 10 (sepuluh) negara sekaligus yaitu India, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, Philipina, Palau, PNG, Australia, Timor Lorosae. Sedangkan di wilayah darat, wilayah Indonesia berbatasan dengan 3 (tiga) negara yaitu Malaysia, PNG dan Timor Lorosae. Jumlah pulau yang ada di Indonesia sebanyak 17.508, dengan panjang pantai 80.791Km. Luas wilayah perairan Indonesia yang masuk dalam Zona Econic Exclusive (ZEE) sebesar 7,7 juta dengan perbandingan luas wilayah darat dan laut adalah 1:3.
2. Pendekatan Sumber Daya Alam. SDA sebagai sumber kekayaan alam yang berada di perbatasan perlu mendapatkan pengamanan

dan sekaligus perhatian yang serius. Perhatian yang serius terhadap SDA tersebut dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) yaitu; *pertama*, potensi kehutanan, *kedua* potensi kehutanan/perkebunan dan *ketiga* potensi perikanan. Dari ketiga potensi tersebut, Provinsi Kepulauan Riau memiliki potensi perikanan yang cukup besar mengingat bahwa 96% wilayah Kepulauan Riau adalah laut.

Disamping dua pendekatan dalam sistem keamanan yang sifatnya tradisional tersebut terdapat satu komponen lagi yang tidak kalah penting yaitu demografi atau sumber daya manusia. Hal ini juga senada seperti yang dikemukakan oleh Booth dan Way Jones. Menurut Booth dan Wyn Jones<sup>106</sup>, keamanan nasional paling tepat dikaji melalui konsep emansipasi manusia atau *human emancipations*, yaitu kebebasan manusia sebagai individu, kelompok dari ancaman sosial, fisik, ekonomi, politik dan halangan-halangan lain terhadap hak-hak mereka.

Konsepsi atas pandangan keamanan kontemporer tersebut juga terkait dengan arus globalisasi yang tidak lagi memandang batas-batas negara sebagai halangan bagi masuknya berbagai ancaman terhadap keamanan nasional. Globalisasi memberikan perhatian yang cukup besar pada isu-isu atas ketidakpersamaan global (*global inequality*), kemiskinan, permasalahan lingkungan, hak asasi manusia, hak-hak

---

<sup>106</sup> John Baylis & Steve Smith, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford University Press, 2001



kaum minoritas, demokrasi, serta keamanan individu dan sosial. Lebih jauh Ian Clark (Brysk, 2002)<sup>107</sup> mengatakan bahwa apa yang dibawa oleh globalisasi salah satunya adalah bagaimana memandang keamanan dilihat dari pembangunan yang sistemik, 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.

Lebih lanjut dengan mengacu pada dokumen Renstra (Rencana Strategis) yang dibuat oleh Badan Pengelola Perbatasan (BPP) Provinsi Kepulauan Riau periode 2010-2015, ada beberapa permasalahan yang dianggap sebagai isu strategis diantaranya adalah:

- 1) Secara geografis, wilayah perbatasan yang harus dikelola sangat luas dan melingkupi 19 pulau-pulau terluar (jumlah pulau terluar ini berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005) serta dipisahkan oleh lautan. Kondisi geografis ini tentunya menjadi tantangan tersendiri.
- 2) Pengelolaan kawasan perbatasan merupakan urusan lintas sektor baik vertikal maupun horisontal. Secara vertikal, terdapat aspek-aspek meliputi penyelesaian batas antar negara dan pengamanan batas negara. Secara horisontal, kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di kawasan perbatasan

---

<sup>107</sup> Alison Brysk, 11 *Globalization and Human Rights*, University of California Press, 2002

melibatkan SKPD-SKPD lain seperti Dinas Pekerjaan Umum untuk pembangunan infrastruktur dan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata untuk pengembangan pariwisata. Tanpa ada koordinasi yang baik, maka pengelolaan perbatasan akan tumpang tindih dengan arah yang tidak jelas.

- 3) Perlunya pergeseran orientasi pembangunan kawasan perbatasan menjadi *outward looking* (melihat ke luar), artinya membangun kawasan perbatasan untuk menangkap peluang-peluang yang ada di negara tetangga. Pendekatan keamanan menjadi tidak lengkap tanpa dilakukannya pendekatan kesejahteraan.
- 4) Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN), yaitu kawasan perkotaan yang ditetapkan untuk mendorong pengembangan kawasan perbatasan negara, ditetapkan di Batam untuk kawasan barat dan Ranai untuk kawasan timur (berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional). Sebagai pusat, maka Batam dan Ranai dapat menghasilkan *multyplier effect* bagi kawasan-kawasan perbatasan lainnya jika terdapat keterkaitan yang saling memperkuat. Jika keterkaitannya saling melemahkan, maka yang akan terjadi selanjutnya bukanlah *multyplier effect* melainkan *backwash effect*, yaitu efek berupa pengurasan sumber daya dari *hinterland* ke pusat.

- 5) Kelembagaan BPP Provinsi Kepri merupakan kelembagaan baru sehingga perlu mengembangkan infrastruktur kerasnya (sarana dan prasarana perkantoran, peralatan dan perlengkapan) hingga infrastruktur lunaknya (SDM, tata kerja, koordinasi lintas sektoral dan lintas hirarki).