

---

# JURNAL HUKUM STAATRECHTS

(FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 JAKARTA)

---

## ***Analysis Regulatory Method Sebagai Alat Evaluasi Analisis Kebijakan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan***

Fisika Prasetyo Putra; Muhamad Hasan Sebyar

Program Studi Ilmu Hukum Universitas Terbuka; Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri  
Mandailing Natal

[fisikaprasetyoputra@gmail.com](mailto:fisikaprasetyoputra@gmail.com)

### **Abstrak**

Era globalisasi dan kemajuan teknologi informasi memudahkan pergerakan Orang Asing, termasuk di Indonesia. Perubahan pasca-reformasi memengaruhi hak asasi manusia, memperbolehkan WNI bepergian ke luar negeri. Namun, hal ini juga meningkatkan risiko Tindak Pidana Transnasional, khususnya di kawasan perbatasan yang strategis seperti Papua. Strategi efektif untuk meningkatkan pengawasan di kawasan perbatasan Indonesia guna mencegah tindak pidana transnasional dan mengamankan kedaulatan negara menjadi penting. Langkah-langkah pengawasan di kawasan perbatasan Indonesia, terutama di Papua, perlu diteliti untuk mengatasi potensi tindak pidana transnasional dan mempertahankan kedaulatan negara. Kawasan perbatasan Indonesia, terutama dengan Papua Nugini, merupakan kawasan strategis dengan kerawanan tinggi terhadap keamanan. Jalur tikus yang banyak ditemukan di perbatasan menambah risiko pelanggaran kedaulatan dan keamanan. Pengawasan yang ketat diperlukan untuk mengatasi ancaman ini. Kerjasama antarnegara di kawasan perbatasan juga penting untuk mencegah tindak pidana transnasional. Pengembangan infrastruktur dan teknologi pengawasan di perbatasan diperlukan untuk menutup jalur tikus dan mengamankan wilayah strategis tersebut. Peningkatan pengawasan di kawasan perbatasan dapat mencegah tindak pidana transnasional, melindungi kedaulatan, dan memperkuat keamanan nasional. Kolaborasi internasional dan penguatan hukum perlu ditingkatkan. Saran untuk penanganan masalah ini termasuk memperkuat kerjasama bilateral, meningkatkan kegiatan intelijen dan patroli, serta memperbaharui peraturan dan kebijakan terkait pengawasan perbatasan.

**Kata kunci:** *Regulatory Method*; Kebijakan; Peraturan Perundang-Undangan

### **Abstract**

*The era of globalization and advances in information technology facilitate the movement of foreigners, including in Indonesia. Post-reform changes affect human rights, allowing Indonesians to travel abroad. However, this also increases the risk of transnational crimes, especially in strategic border areas such as Papua. Effective strategies to improve*

*surveillance in Indonesia's border areas to prevent transnational crimes and secure state sovereignty are important. Surveillance measures in Indonesia's border areas, especially in Papua, need to be scrutinized to address the potential for transnational crime and maintain state sovereignty. Indonesia's border areas, especially with Papua New Guinea, are strategic areas with high security vulnerabilities. The many rat lines found on the border increase the risk of violations of sovereignty and security. Strict surveillance is needed to address this threat. Cooperation between countries in border areas is also important to prevent transnational crimes. Development of border surveillance infrastructure and technology is needed to close rat lines and secure these strategic areas. Increased surveillance in border areas can prevent transnational crimes, protect sovereignty and strengthen national security. International collaboration and legal strengthening need to be improved. Suggestions for addressing this issue include strengthening bilateral cooperation, increasing intelligence and patrol activities, and updating regulations and policies related to border surveillance.*

**Keywords: Regulatory Method; Policy; Legislation**

## **A. Pendahuluan**

Dalam hubungan internasional dikenal dua macam globalisasi yang membedakan cara-cara pengelolaan negara, yaitu: Pertama *Interdependensi* yaitu keberhasilan suatu negara tidak hanya mengandalkan kekuatan dan sumber daya domestik saja tetapi juga mempunyai ketergantungan terhadap sumber daya dari negara lainnya. Kedua *Interpenetrasi* yaitu keberhasilan suatu negara tidak bisa lagi mengandalkan kekuatan dan sumber daya domestik lagi tetapi harus mengikuti dinamika internasional. Disatu pihak pemerintah, masyarakat negara lain serta kekuatan-kekuatan global secara langsung maupun tidak langsung dapat ikut menentukan agenda hukum, politik, ekonomi domestik suatu negara. Namun dipihak lain kebijakan-kebijakan internal suatu negara juga dapat membawa konsekuensi sosial, politik dan ekonomi bagi masyarakat negara lain. Salah satu tantangan yang lahir adalah meningkatnya *interdepedensi* dan *interpenetrasi* global yaitu pengelolaan kawasan perbatasan.<sup>1</sup> Saat ini apabila suatu negara akan memecahkan permasalahan perbatasannya maka harus menggunakan pendekatan kesejahteraan (*prospeIndonesiaty approach*) serta melibatkan seluruh komponen kepentingan yang beragam dengan pola manajemen terdesentralisasi.

---

<sup>1</sup> Ludiro Madu dkk, *Mengelola Perbatasan Indonesia Di Dunia Tanpa Batas* (Yogyakarta: Graha ilmu Press, 2010), hlm. V.

Saat dimulainya era baru negara Papua Nugini pasca kemerdekaannya sebagai negara berdaulat dan mandiri, hubungan dengan negara Indonesia pun semakin dekat. Hal tersebut bisa dilihat saat Papua Nugini dalam setiap kesempatannya selalu mendukung dan mengakui kedaulatan Indonesia disaat ada permasalahan-permasalahan di dalam negeri maupun di kawasan regional. Termasuk di saat Papua Nugini menghadapi permasalahan politik dalam negerinya dimana adanya kemunculan gerakan sosial politik yang besar untuk menyuarakan kemerdekaan wilayah Papua dari Indonesia, Pemerintah Papua Nugini tetap konsisten untuk mengakui dan mendukung kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Papua Nugini menunjukkan keberpihakannya terhadap Pemerintah Indonesia dengan membuat kebijakan-kebijakan yang Pro Indonesia. Terkait adanya dukungan sebagian masyarakatnya terhadap wacana Papua merdeka, Papua Nugini menyatakan bahwa hal tersebut bukanlah mewakili keinginan dari masyarakat ataupun mewakili kebijakan politik luar negerinya. Atas sikap Papua Nugini tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kedaulatan Indonesia atas wilayah Papua sudah tidak perlu diperdebatkan atau dipertanyakan lagi karena sifatnya sudah final dan telah diakui oleh bangsa-bangsa di dunia internasional berdasarkan hukum internasional.

Migrasi sebagai bentuk perpindahan manusia (*people on the move*) merupakan fenomena yang selalu terjadi disetiap periode kehidupan manusia yang bergerak dan melakukan perpindahan dari satu tempat ke tempat lain.<sup>2</sup> Pengertian perpindahan itu sendiri ialah pergerakan dari satu tempat ke tempat lain tanpa dibatasi oleh jarak perpindahan (jauh atau dekat), caranya perpindahan (sukarela atau paksaan) maupun tujuan perpindahan. Perpindahan itu termasuk migrasi masuk atau keluar dari suatu wilayah negara atau dalam arti sempit dapat dikatakan juga sebagai aktivitas lintas batas. Proses migrasi sendiri akan terjadi akibat adanya perbedaan antar tempat terkait adanya faktor-faktor antara lain sosial budaya, ekonomi dan lingkungan masyarakat. Migrasi akan selalu terkait dengan pelintas batas yang sering dilakukan antara dua negara atau lebih bagi mereka yang tinggal di daerah perbatasan.

Identitas politik Indonesia telah terlihat jelas dalam visi pembangunan dari Presiden Joko Widodo atau yang biasa dikenal dengan sebutan Nawacita Pembangunan, Nawacita

---

<sup>2</sup> David Held et. al., "Global Transformations: Politics, Economics And Culture, In Politics At The Edge" <http://doi.org/10.1057/9780333981689>, diakses 20 Desember 2023.

terdiri dari 9 point yang kemudian dijabarkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah (RPJMN), disini dapat dilihat bagaimana pemerintah Indonesia telah berusaha dengan maksimal untuk bisa hadir di tengah-tengah permasalahan masyarakat dengan mewujudkan pembangunan-pembangunan di segala bidang. Nawacita memiliki tujuan besar yaitu mempercepat pelaksanaan pembangunan bagi masyarakat di seluruh Indonesia, sehingga Nawacita sebenarnya berbeda dengan RPJMN tetapi keberadaan Nawacita lah yang akhirnya mendasari pembuatan RPJMN sehingga dapat lebih memacu agar mencapai tujuan nasional. Pada point ketiga Nawacita menyatakan “Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa dalam rangka negara kesatuan,” tersirat jelas bahwa inilah identitas politik Indonesia yang akan dilaksanakan oleh Presiden Joko Widodo. Beliau memahami apa yang telah terjadi di Indonesia saat ini yaitu adanya ketidakpercayaan masyarakat kepada para pemimpin daerah, permasalahan di bidang kemasyarakatan, kesehatan, ekonomi dan sosial. Karena hal-hal tersebutlah yang ingin diperbaiki oleh Joko Widodo sehingga membuat kebijakan-kebijakan yang “Pro Rakyat”. Tujuan lainnya adalah untuk mempersatukan kembali rakyat Indonesia yang telah terkotak-kotak akibat dikecewakan oleh pembangunan dan kebijakan yang tidak menguntungkan untuk rakyat. Konsep pembangunan di daerah perbatasan Papua yang memiliki problematika kemasyarakatan yang sangat rumit, akan tetapi kemudian pemerintah hadir dengan harapan bisa meyakinkan kembali masyarakat di daerah perbatasan bahwa pembangunan pun nantinya pasti akan dirasakan oleh mereka walaupun kondisi yang jauh dari kota setempat. Sasaran pembangunan lainnya adalah pertama, meningkatkan 10 Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) dengan menjadikan sebagai pusat transportasi daerah dan ekonomi serta pintu gerbang pelintas batas serta menyiapkan peningkatan terhadap 16 PKSN lainnya. Kedua, menambah kemampuan untuk melaksanakan diplomasi maritim, diplomasi pertahanan dan penyelesaian permasalahan batas-batas wilayah serta menjaga supaya tidak terjadinya sengketa teritorial maupun maritim. Ketiga, mencegah dan menindak para pelaku ilegal logging, ilegal fishing, human trafficking dan kegiatan ilegal lainnya. Keempat, Meningkatkan kesejahteraan dan keamanan masyarakat perbatasan. Kelima, meningkatkan kerjasama dengan negara tetangga yang berada di daerah perbatasan agar dapat menaikkan perdagangan ekspor-import di daerah perbatasan serta menurunkan kegiatan perdagangan ilegal di perbatasan. Kegiatan keluar masuk orang dan barang di perbatasan Indonesia-Papua

Nugini telah dibuat aturan utamanya melalui perjanjian antara Indonesia-Papua Nugini yang kemudian dilaksanakan serta diawasi oleh Badan Perbatasan dan Kerjasama Luar Negeri (BPKLN) Provinsi Papua sebagai pemangku tugas dan tanggung jawab terkait pengelolaan wilayah perbatasan.

Menurut Kepala BPKLN Provinsi Papua, Suzana Wanggai (2023) mengatakan bahwa “Provinsi Papua ada diantara perbatasan dua negara yang mempunyai satu kesepakatan yaitu *special arrangement on traditional and customer reborder crossing* atau pengaturan khusus tentang lintas batas tradisional dan kebiasaan”. Kesepakatan tersebut berlaku selain terhadap masyarakat tradisional yang melintasi perbatasan tetapi termasuk juga dengan barang bawaan masyarakat tersebut. Ada beberapa barang bawaan yang berasal dari Papua Nugini yang masuk ke Indonesia yang akan dikenakan tarif dari Bea Cukai Indonesia karena termasuk kategori barang import yaitu vanili, pinang, emas, coklat, kayu gaharu dan Kakao. Sementara itu barang bawaan yang berasal dari Indonesia yang masuk ke Papua Nugini yaitu kebutuhan rumah tangga, barang elektronik, makanan pakaian dan sepatu dapat dikenakan tarif Bea Cukai apabila barang yang dibawa tersebut bernilai diatas US \$ 300 (sekitar Rp 4.500.000). Ketentuan -ketentuan administratif ini hanya berlaku bagi pemegang *border crossers card* dalam wilayah perbatasan Papua Nugini dan Indonesia (Provinsi Papua) dan tidak berlaku bagi pelintas batas internasional lainnya. Mengapa karena penulis juga pernah mengalami sebagai pelintas batas tradisional dan aturan ini benar dikeluarkan khusus bagi pelintas batas tradisional atau lokal yang rata-rata bermukim di wilayah Papua tetapi lebih khusus di Kota Jayapura.<sup>3</sup>

Kedaulatan suatu negara adalah suatu hak untuk menguasai seluruh wilayah negaranya tersebut, menguasai rakyat dan memiliki pemerintahan. Kemudian kedaulatan dalam arti menguasai wilayah negaranya tentunya harus menentukan batas-batas negaranya tersebut, agar setiap warga negara harus mengetahui dan mematuhi batas-batas wilayah negara yang sudah ditentukan. Batas negara tentu juga akan berpengaruh terhadap aspek ekonomi dan kehidupan sosial masyarakat perbatasan. Dalam hukum internasional yang menyebutkan, bahwa kedaulatan sebuah negara akan berkaitan erat dengan

---

<sup>3</sup> Gina L Barnes, *Bellwood: Prehistory Of The Indo-Malaysia Archipelago* (Antiquity: Book Review No 232, 1987), hlm 325.

pemerintahan yang mempunyai wewenang penuh terhadap wilayah geografisnya. Perbatasan juga menjadi batasan wilayah hukum maupun politik suatu negara sehingga akan menjadikan perbatasan mempunyai peranan penting dalam politik 2 (dua) negara yang ada di wilayah perbatasan tersebut. Wilayah perbatasan juga merupakan perwujudan yang paling penting dari wilayah kedaulatan negara. Karena hal tersebut, maka pengelolaan perbatasan haruslah sebaik mungkin sehingga sumberdaya yang ada baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam dapat dimanfaatkan secara maksimal. Perbatasan selain sebagai pintu gerbang dan akses keluar masuk ke wilayah negara, juga mempunyai peran penting terhadap keamanan serta keutuhan wilayah teritorial sebuah negara. Perbatasan juga memiliki permasalahan yang kompleks karena tentunya dipengaruhi oleh aspek sosial, budaya, politik, ekonomi maupun pertahanan serta keamanan. Terkait kedaulatan teritorial yaitu mencakup hak wilayah secara geografis yang mengatur pembatasan wilayah darat, laut dan udara. Perbatasan darat Indonesia-Papua Nugini yang terbentang dari Jayapura hingga Merauke merupakan wilayah perbatasan yang sangat luas dengan jumlah patok sebanyak 1792 buah dan tugu perbatasan sejumlah 52 buah.

Pengawasan terhadap orang asing sangat memerlukan partisipasi dari seluruh masyarakat Indonesia karena dengan melaporkan tentang adanya orang asing yang diduga atau diketahui berada di wilayah Indonesia secara ilegal atau menyalahgunakan perizinan keimigrasiannya maka masyarakat Indonesia telah menjaga kepentingan nasionalnya. Orang asing yang telah memperoleh izin tinggal di wilayah Indonesia maka kegiatan mereka harus sesuai dengan maksud dan tujuannya selama berada di Indonesia, karena mereka telah melalui proses seleksi berdasarkan kebijakan selektif (*selective policy*) dan kemudian diberikan izin dengan tetap menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Kebijakan Selektif dilaksanakan dengan maksud agar tetap melindungi kepentingan nasional yang artinya pemerintah Indonesia hanya akan memberikan izin kepada orang asing yang nyata-nyata memberikan manfaat dan keuntungan serta tidak akan membahayakan keamanan dan ketertiban umum. Sulitnya pengawasan terhadap orang asing tidak terlepas dari kondisi Geografis wilayah Indonesia yang termasuk dalam negara kepulauan dan berbatasan langsung dengan negara tetangga. Pada daerah-daerah tertentu sepanjang garis perbatasan darat terdapat juga lalu lintas tradisional masuk dan keluarnya Warga Negara Indonesia maupun warga negara tetangga. Batas wilayah

perbatasan dapat dibagi menjadi 2 kategori yaitu : Pertama perbatasan alami (*natural border*) yang artinya wilayah tersebut dibatasi oleh batas-batas alam seperti selat, danau, sungai atau gunung. Dengan pertimbangan kepentingan pertahanan batas-batas tersebut kemudian dijadikan batas politik. Kedua adalah Perbatasan buatan (*artificial border*) yang artinya wilayah tersebut dibatasi oleh batas-batas buatan seperti batas budaya/cultural (perbedaan ideologi, etnis dan budaya), batas buatan (dinding, batu) dan batas geografis (koordinat).

Perbatasan adalah merupakan daerah strategis, oleh sebab itu peranan dari TNI dan Polri serta instansi-instansi pengelola perbatasan sangatlah penting. TNI merupakan kekuatan utama dalam menjaga pertahanan negara, sehingga pengamanan perbatasan adalah salah satu prioritas TNI. Polri bertugas untuk menjaga keamanan serta ketertiban sehingga tugasnya adalah membantu aparat TNI yang sedang melaksanakan pengabdian di daerah perbatasan. TNI dan Polri juga telah didukung oleh pemerintah daerah melalui Badan Pengelolaan Perbatasan, Imigrasi, Bea Cukai, BNN, Karantina dan lain lain. TNI-Polri dan masing-masing instansi memiliki tugasnya masing-masing tetapi semua tetap bertanggung jawab atas keamanan daerah perbatasan, karena daerah perbatasan merupakan kawasan yang vital yang dapat berpengaruh terhadap ekonomi, politik serta pertahanan dan keamanan negara. Pemerintah Indonesia telah berusaha dengan maksimal untuk tetap hadir dan berupaya membangun wilayah-wilayah perbatasan agar menghilangkan image bahwa wilayah perbatasan merupakan daerah yang selalu memiliki tingkat kriminalitas yang tinggi, permasalahan sosial, tingkat ekonomi yang rendah dan permasalahan budaya. Selain kepentingan pembangunan secara fisik yang mendasar terhadap daerah perbatasan untuk menunjukkan batas wilayah kedaulatan, Indonesia juga harus mampu menunjukkan identitas politiknya melalui kerjasama – kerjasama bilateral maupun forum-forum yang dihadiri oleh delegasi Indonesia-Papua Nugini.

Pengelolaan daerah perbatasan tersebut selain mengacu kepada aturan hukum internasional, perjanjian Indonesia-Papua Nugini, juga mengacu kepada peraturan internal dari masing-masing negara. Peran kedua negara yang telah melakukan kerja sama dalam *Joint Border Committe* (JBC) dan telah berupaya untuk membuat aturan mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada yang meliputi pengaturan pasar

tradisional, pelintas batas serta keamanan sepanjang garis perbatasan. Daerah perbatasan darat antara Indonesia-Papua Nugini yang terletak di Kampung Skouw Distrik Muara Tami Kota Jayapura Provinsi Papua yang harus ditempuh dengan jalur darat ± 1 jam dari pusat Kota Jayapura, telah membuat daerah ini menjadi kawasan yang rawan karena jauhnya lokasi tersebut dari pusat pemerintahan daerah Provinsi Papua maupun Kotamadya Jayapura. Pelintas batas ilegal yang masuk ke daerah perbatasan melalui “jalur tikus” masih cukup banyak dan tidak bisa diawasi secara ketat. Pelintas batas ilegal ini masih banyak terjadi di sepanjang garis perbatasan Indonesia-Papua Nugini yang akan menjadi permasalahan krusial mengganggu hubungan baik Indonesia dan Papua Nugini. Walaupun kedua negara sudah berupaya secara maksimal untuk mencari solusi terkait pelintas batas ilegal tersebut tetapi sampai dengan saat ini hal tersebut masih menjadi permasalahan yang membutuhkan penanganan serius. Dari pihak Indonesia sendiri telah berupaya untuk membuat langkah strategis penyelesaian masalah perbatasan dengan melaksanakan pembangunan-pembangunan fasilitas di daerah perbatasan dengan Papua Nugini yang merupakan salah satu upaya menyelesaikan permasalahan di daerah perbatasan terkait pelintas batas ilegal.

Jenis penelitian yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah metode penelitian yuridis sosiologis dan lokasi penelitiannya sendiri dilakukan di Kota Jayapura. Yuridis sosiologis adalah suatu pendekatan dengan berdasarkan norma-norma atau peraturan yang mengikat, sehingga diharapkan dari pendekatan ini dapat diketahui bagaimana hukum yang secara empiris merupakan gejala masyarakat itu dapat dipelajari sebagai suatu variabel penyebab yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial.<sup>4</sup> Jenis penelitian ini akan melakukan pendekatan penelitian dengan mengkaji perilaku hukum manusia (orang atau badan hukum) dan masyarakat atas keberhasilan praktek hukum positif di masyarakat, kemudian untuk menguatkan analisa penelitian diperlukan juga data pendukung primer yang diperoleh dari penelitian lapangan dan observasi dengan melaksanakan wawancara. Penelitian ini nantinya mampu menjawab apakah norma hukum yang berlaku dan peran aparat penegak hukum mampu mengatasi permasalahan pelintas batas ilegal di perbatasan Indonesia-Papua Nugini.

---

<sup>4</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri* (Bandung: 1990), hlm. 34.



## **B. Pembahasan**

Pulau Papua atau Tanah Papua adalah salah satu pulau terbesar di dunia dan berada di gugusan kepulauan di Samudera Pasifik. Pulau Papua secara administratif terbagi menjadi 2 negara, di bagian Barat dikuasai oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia dan di bagian Timur dikuasai oleh Negara Papua Nugini. Perbatasan Indonesia-Papua Nugini yang berada di bagian paling Timur negara Indonesia telah berperan sebagai batas wilayah yang membagi Pulau Papua menjadi 2 negara yang berdaulat. Perbatasan tersebut selain sebagai batas negara yang sifatnya pasif, tetapi juga memiliki sifat aktif yang tidak dapat dipisahkan dari politik internasional di kawasan negara-negara Samudera Pasifik. Berdasarkan sejarah batas wilayah Indonesia-Papua Nugini bermula dari perjanjian antara Indonesia dan Australia pada tanggal 12 Februari 1973 tentang garis batas antara Indonesia dan Papua Nugini, yang isinya adalah bahwa kedua negara saling mengakui kedaulatan wilayah serta garis-garis batas yang telah membagi Pulau Papua menjadi 2 negara yang berdaulat. Perjanjian tersebut oleh Indonesia kemudian diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 6 tahun 1973 tentang Perjanjian Antara Indonesia dan Australia Mengenai Garis-Garis Batas Tertentu Antara Indonesia dan Papua Nugini. Kejadian ini terjadi 2 tahun sebelum pelaksanaan transfer kekuasaan dari Australia kepada Papua Nugini.

Pemerintah Indonesia sudah berupaya menghapus citra negatif terhadap daerah perbatasan dengan upaya diplomasi dengan membuat program Cross Border Tourism Festival di PLBN Skouw Jayapura. Upaya diplomasi dari program tersebut cukup positif dirasakan dampaknya dengan terjalinnya interaksi antara pemerintah, pelaku bisnis dan masyarakat perbatasan. Dampak lain yang dapat dirasakan dari diplomasi pemerintah Indonesia tersebut antara lain adalah terciptanya pemerataan pembangunan di daerah perbatasan, mempererat kerjasama untuk membangun daerah perbatasan dengan Papua Nugini, meningkatkan perekonomian masyarakat, meningkatkan keamanan perbatasan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pandangan negatif masyarakat Papua dan Papua Nugini yang beranggapan bahwa daerah perbatasan yang merupakan pintu masuk terdepan Indonesia tidak akan dibangun dan dikelola dengan baik dapat terhapuskan dengan adanya program Cross Border Tourism Festival tersebut, masyarakatpun akhirnya mengurangi dukungan terhadap gerakan Organisasi Papua Merdeka (OPM)

karena masyarakat sudah merasa puas terhadap pembangunan di daerah perbatasan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia.

Faktor kultural menjadi aspek penting dalam hal kegiatan pelintas batas ilegal, karena etnik Melanesia Indonesia dan Papua Nugini memiliki kesamaan dalam hal agama, bahasa, adat istiadat, sosial kultural, asal usul dan sejarah. Karena itu dalam pengelolaan daerah perbatasan haruslah terintegrasi antara aspek keamanan dan aspek-aspek lainnya. Terkait border governance yang bersifat multi-dimensi yang mencakup beberapa aspek, antara lain aspek sosial, ekonomi, agama, linguistik, entitas dan budaya yang dianut oleh masyarakat setempat. Brunet-Jailly menyatakan juga bahwa tata kelola perbatasan harus mengintegrasikan empat dimensi. Pertama, kekuatan pasar dan arus perdagangan (market forces and trade flows). Kedua, kebijakan tingkat pemerintahan di wilayah yang berbatasan (policy activities of multiple levels of governments on adjacent border), hal tersebut akan berkaitan erat dengan hubungan secara horizontal antara lembaga pemerintahan yang sejajar serta hubungan vertikal antara lembaga pemerintahan secara garis hierarki kewenangan dari pusat maupun daerah. Ketiga, pengaruh politik tertentu dari masyarakat perbatasan (the particular political clout of borderland communities), tata kelola perbatasan harus mengakomodir kepentingan dari masyarakat maupun organisasi sosial setempat. Keempat, Kebudayaan khas masyarakat perbatasan (the specific cultures of borderland communities), perpotongan garis perbatasan pastinya akan memotong kelompok adat, latar belakang sosial ekonomi, kelompok linguistik, identitas budaya dan latar belakang historis yang sama. Aspek budaya sangatlah penting karena masyarakat daerah perbatasan akan menjadikan budaya tersebut sebagai dasar dan falsafah hidup mereka. Bahwa dalam konteks kontemporer, seiring dengan intensitas dan luasnya masyarakat transnasional (transnational communities), muncul beragam persoalan baik dalam aspek politik, ekonomi, sosial kultural, serta isu-isu lingkungan.

Banyaknya isu dan permasalahan yang ada di daerah perbatasan adalah merupakan dampak dari eksistensi daerah perbatasan itu sendiri. Hal ini akan timbul karena adanya kesenjangan pembangunan antar negara yang berbatasan tersebut, faktor perbedaan kondisi demografi antar negara tersebutlah yang tentunya akan menyebabkan perbedaan kemampuan dalam melaksanakan pembangunan termasuk

adanya perbedaan kekayaan sumber daya alamnya. Kondisi terisolir dari daerah perbatasan juga menjadi penyebab masyarakatnya sulit untuk berkembang walaupun daerah perbatasan adalah daerah yang sangat strategis, tetapi kondisinya masih terbilang rawan dilihat dari aspek ketertiban dan keamanan. Daerah perbatasan seharusnya telah bebas dari segala bentuk ketakutan, kecemasan dan ancaman bahaya. Permasalahan kemudian menjadi bertambah kompleks disaat melibatkan 2 negara (Indonesia-Papua Nugini), permasalahan-permasalahan tersebut meliputi masalah keamanan dari penyelundupan obat-obatan terlarang dan masalah penyelundupan manusia. Perbatasan Skouw adalah salah satu PLBN yang paling ramai dilewati karena adanya Pasar Batas dan Akses yang lebih mudah dilewati melalui darat dari Vanimo serta beberapa perkampungan di sekitar Skouw, serta sebaliknya. Adanya Pasar batas tersebut membuat dampak positif bagi masyarakat Indonesia karena mampu menaikkan kegiatan perekonomian di daerah perbatasan tersebut, tetapi ada juga dampak negatifnya yaitu dimana banyaknya pelintas batas yang dapat menyebabkan permasalahan keamanan seperti kejahatan transnasional seperti penyelundupan manusia (pelintas batas ilegal), penyelundupan senjata api/amunisi dan penyelundupan obat-obatan terlarang.

Permasalahan akan timbul saat pelintas batas ini tidak dilengkapi dengan dokumen resmi yang akhirnya mereka akan dikatakan sebagai pelintas batas ilegal (illegal crosser border). Permasalahan pelintas batas ilegal ini juga yang selalu menjadi masalah yang sering terjadi di Indonesia, khususnya di daerah perbatasan dengan negara-negara tetangga. Indonesia memiliki daerah perbatasan yang sangat luas baik perbatasan di darat maupun perbatasan di laut, untuk perbatasan di darat Indonesia berbatasan langsung dengan negara-negara tetangga antara lain Negara Malaysia, Papua Nugini dan Timor Leste. Wilayah Indonesia yang memiliki perbatasan darat langsung adalah, Pulau Kalimantan, Pulau Papua dan Nusa Tenggara Timur yang terdiri dari Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Nusa Tenggara Timur dan Papua. Setiap daerah perbatasan tentunya memiliki karakteristik dan dinamika yang berbeda-beda dari segi sosial, ekonomi serta budaya. Perbatasan suatu negara memiliki arti strategis terkait dengan Geopolitik negara tersebut, sering kali terjadi peperangan antara dua negara atau lebih yang disebabkan oleh permasalahan perbatasan.

Permasalahan ekonomi yang sifatnya ilegal dan sering terjadi di perbatasan adalah, peredaran narkoba, perdagangan manusia (human trafficking), penebangan liar (illegal logging) dan penyelundupan (black market). Permasalahan tersebut terjadi karena kurangnya pengawasan, aktifitas perdagangan bukan hanya terjadi di pasar perbatasan saja tetapi di seluruh daerah perbatasan. Hubungan yang baik antara kedua negara Indonesia-Papua Nugini juga berpengaruh terhadap aktifitas ekonomi masyarakat di daerah perbatasan, mereka masih dapat menggunakan sistem perdagangan tradisional. Sistem perdagangan tradisional ini maksudnya adalah masyarakat masih dapat menggunakan cara barter (bertukar barang) untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Saat ini proses perdagangan sudah mulai menggunakan sistem jual beli tetapi cara barter juga terkadang masih dilakukan apabila masyarakat tersebut tidak memiliki alat tukar uang untuk jual beli. Karena banyaknya aktifitas masyarakat Papua Nugini yang melaksanakan proses jual beli di daerah perbatasan maka mata uang yang dipakai menjadi 2 jenis yaitu Rupiah dan Kina.

Masyarakat daerah perbatasan Indonesia-Papua Nugini yang memiliki kesamaan sebagai etnik Melanesia dan memiliki aktivitas yang sama yaitu sering melewati batas-batas negara (people mobility), akan menimbulkan persoalan-persoalan aktivitas lintas batas (border activities) yang bersifat transnasional (transnational activities) antara lain transnational migration atau border crossing population dan perdagangan lintas batas negara. Negara diharapkan mampu untuk mengatasi permasalahan-permasalahan publik di sekitar daerah perbatasan karena hal tersebut akan mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang biasa terjadi seperti pengelolaan tanah hak ulayat, jalan-jalan tikus yang masih ada disekitar perbatasan, pasar gelap (black market) dan penyelundupan (smuggling). Jangan sampai negara hanya menganggap permasalahan-permasalahan itu merupakan pelanggaran hukum semata tanpa mau mengetahui mengapa pelanggaran tersebut bisa terjadi.

Pos lintas batas antar negara didirikan di Wutung pada tahun 2002, setelah di daerah tersebut sebelumnya telah menjadi titik keluar masuk pelintas batas negara Indonesia dan Papua Nugini secara tradisional. Memasuki babak baru pada tahun 2019 perbatasan darat antara negara Republik Indonesia dan Papua Nugini ditandai dengan berdirinya Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Skouw, Kampung Mosso, Distrik Muara Tami,

Kota Jayapura, Provinsi Papua yang mempertemukan dua daerah di dua negara yaitu Skouw (Indonesia) Wutung dan Vanimo (Papua Nugini). Pembangunan PLBN pada dasarnya adalah untuk mewujudkan konsep struktur Pertahanan dan Keamanan yang dilakukan oleh Pemerintah, yang bertujuan untuk menciptakan stabilitas di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya (Poleksosbud). Konsep Pertahanan dan Keamanan tersebut tercermin dengan adanya security zone atau buffer zone berjarak sampai dengan 4 km dari garis perbatasan untuk daerah pengawasan. Penentuan security zone tetap memperhatikan batasan-batasan alam seperti sungai maupun dataran tinggi dan pos-pos pengawas yang dibangun disepanjang perbatasan yang bertujuan untuk menjaga aset-aset negara serta sebagai benteng pertahanan terdepan. Pembangunan PLBN menjadi peranan terpenting untuk menghidupkan aktifitas perdagangan lintas negara, sehingga dengan mewujudkan aksesibilitas dan konektivitas yang baik adalah salah satu syarat utama untuk pengembangan kawasan perbatasan.

Menurut Kepala Badan Perbatasan dan Kerjasama Luar Negeri atau BPKLN Provinsi Papua, Suzana Wanggai (2023) mengatakan bahwa : “Kawasan perbatasan tidak mungkin dipagar semuanya, mengingat dua warga negara (Indonesia-Papua Nugini) ini juga saling membutuhkan, apalagi diantara mereka memang masih ada hubungan kekeluargaan. Dilain pihak, interaksi masyarakat yang sangat tinggi, sehingga tidak mungkin kami tutup dengan pagar. Sekarang yang perlu dilakukan adalah meningkatkan koordinasi pengawasan wilayah perbatasan dengan semua pihak terkait, sehingga bisa meminimalisir masalah.”

Hal senada disampaikan juga oleh Kepala PLBN Skouw BNPP Indonesia, B. Mathilda Pusung (2023) mengatakan bahwa : “ Di HUT Kemerdekaan ke-78 Indonesia tahun 2023 kami berharap dapat mewujudkan apa yang diamanatkan oleh Bapak Menteri Dalam Negeri (sebagai Kepala BNPP Indonesia) untuk menjadikan wilayah perbatasan sebagai tempat pengembangan ekonomi dan kesejahteraan bagi masyarakat sekitar, dengan semangat kebangsaan yang tinggi PLBN hadir agar dapat lebih mengkokohkan kebanggaan dan harga diri masyarakat perbatasan, terlebih bangsa kita (Indonesia), dalam menjalin hubungan baik dengan negara tetangga kita (Papua Nugini).” PLBN bukan hanya berfungsi sebagai administrasi perlintasan orang dan barang, tetapi juga tempat berkolaborasinya Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi (Pemprov) Papua,

Pemerintah Kota (Pemkot) Jayapura dalam meningkatkan perekonomian warga di garda terdepan Indonesia. PLBN Skouw selain sebagai pintu gerbang keluar masuknya pelintas batas antar negara (manusia dan barang) juga memiliki fasilitas pelayanan terpadu yang terdiri dari Custom, Immigration, Quarantine and Security (CIQS). Area pelayanan terpadu tersebut telah memiliki pos-pos pemeriksaan yang diawaki oleh petugas-petugas dari Bea Cukai (Custom), Imigrasi (Immigration), Karantina (Quarantine) dan Kepolisian (Security) serta didukung TNI yang berada di Pos Satuan Tugas Pengamanan Perbatasan (Satgas Pamtas). Keberadaan dari unsur-unsur pelayanan tersebut bersifat terpadu sehingga satu dan lainnya akan saling terkait dalam sistem koordinasi di PLBN.

Tantangan bagi pesonel Imigrasi dalam menerapkan dan menegakkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian di PLBN Skouw sangatlah terkendala dimana masih banyaknya pelintas batas ilegal (pelintas tradisional), dengan alasan memiliki tanah ulayat di luar negaranya sehingga beranggapan bahwa itu masih tanah miliknya dan dia bebas melintasi batas (Papua Nugini melintas Indonesia dan sebaliknya) tanpa harus melengkapi dengan dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang berbunyi “Setiap orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia wajib memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku”. Pengertian dari pasal tersebut adalah siapa pun tanpa terkecuali, yang akan keluar atau masuk Wilayah Kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia harus dan wajib memiliki dokumen yang sah dan belum kadaluarsa.

Sedangkan pengertian tanah ulayat sendiri dilihat dari Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”. Pengertian dari pasal tersebut adalah Hak Ulayat memang masih diakui oleh Negara, arti dari Hak Ulayat sendiri adalah Hak persekutuan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu, yang merupakan

lingkungan hidup para warganya, yang meliputi hak untuk memanfaatkan tanah, hutan, air serta isinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sebenarnya permasalahan terkait pelintas batas ilegal yang tidak mau melengkapi dokumen keimigrasiannya dengan alasan bahwa orang tersebut mempunyai hak ulayat atas tanah yang berada diluar negara dari domisili yang bersangkutan (Warga negara Papua Nugini mempunyai tanah di Indonesia atau sebaliknya) tetap salah karena dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adanya hak ulayat tetap diakui negara selama keberadaannya tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Artinya Warga negara Indonesia yang memiliki hak ulayat dan memiliki tanah yang berada di negara Papua Nugini tetap harus mentaati peraturan perundang-undangan terutama Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Sehingga tidak bisa karena hak ulayat kemudian menjadikan dasar pembenar masyarakat melintasi perbatasan tanpa memiliki dokumen resmi. Perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh masyarakat perbatasan Indonesia-Papua Nugini dengan melakukan pelintasan batas negara tanpa melaporkan diri dan melengkapi diri dengan dokumen yang sah maka hal tersebut sudah bisa masuk dalam ancaman pidana yang telah ditentukan pada Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang berbunyi "Setiap orang asing yang masuk dan / atau berada di wilayah Indonesia yang tidak memiliki Dokumen Perjalanan dan Visa yang sah dan masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp 500.000.000 (lima ratus juta rupiah)." Dengan dasar tersebutlah para pelintas batas tradisional sudah dapat dikenakan sanksi pidana karena telah melanggar aturan yang ada di Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Tetapi dalam praktek di lapangan para petugas yang berada di PLBN Skouw kesulitan juga dalam hal menegakkan aturan tersebut dikarenakan adanya intimidasi maupun penolakan oleh warga secara bersama-sama yang kemudian mereka dapat melakukan pemalangan jalan ataupun hal-hal lainnya yang akhirnya justru menjadikan gejolak di masyarakat, daerah perbatasan dan kedua negara. Apabila masyarakat harus mengikuti aturan Keimigrasian dalam hal kepemilikan dokumen maupun keharusan

keluar dan masuk melalui PLBN Skouw mereka pasti akan menolak. Alasan pertama mereka terkait harus membuat dokumen perjalanan tentunya mereka beranggapan harus membutuhkan waktu, sedangkan masyarakat sendiri waktunya yang ada sehari-hari digunakan untuk mencari uang sehingga tidak mungkin mereka mau menghabiskan waktu menunggu pembuatan dokumen saja sehingga tidak dapat bekerja dan menghasilkan uang. Alasan kedua terkait mereka harus keluar masuk melalui PLBN Skouw pun pasti masyarakat akan keberatan karena mereka mungkin harus berjalan jauh dulu untuk mencapai PLBN Skouw ataupun butuh mengeluarkan uang untuk biaya transportasi perjalanan menuju PLBN Skouw, padahal mereka mengetahui ada jalan-jalan tikus yang lebih dekat dan lebih mudah akses serta tidak perlu mengeluarkan biaya. Memang diketahui bahwa pola berpikir Masyarakat di sekitaran PLBN Skouw ini masih belum maju dikarenakan mereka masih memiliki taraf pendidikan dan ekonomi yang masih rendah. Karena itu pola berpikir mereka hanya beranggapan apabila pemerintah ataupun petugas PLBN Skouw mempersulit kehidupan mereka terutama dalam hal ekonomi tentunya mereka pasti akan menolak secara bersama-sama. Penolakan tersebut pun tidak hanya dilakukan oleh penduduk dari daerah Skouw yang berada di Indonesia tetapi juga penduduk dari daerah Wutung yang berada di Papua Nugini.

Oleh karena permasalahan-permasalahan terkait pola pikir masyarakat di perbatasan Skouw yang masih rendah, sehingga kesadaran untuk mau mengikuti aturan-aturan yang telah dibuat oleh pemerintah Indonesia maupun kesepakatan-kesepakatan yang telah dibuat antara Indonesia-Papua Nugini, maka langkah-langkah yang harus diambil oleh pemerintah maupun petugas PLBN Skouw adalah tetap melaksanakan pendekatan-pendekatan persuasif dengan melakukan penyuluhan ataupun sosialisasi kepada masyarakat. Dengan melakukan pendekatan tersebut diharapkan masyarakat di perbatasan sekitar PLBN Skouw mau pelan-pelan untuk mau mengikuti aturan yang ada sehingga kegiatan-kegiatan ilegal seperti pelintas batas tradisional tidak perlu terjadi lagi. Masyarakat di sana memang harus terus menerus diberikan pemahaman agar mereka menyadari bahwa aktifitas mereka yang dilakukan secara ilegal tersebut sangatlah merugikan negara dari beberapa aspek seperti pertahanan, keamanan, ekonomi dan politik.

### **C. Kesimpulan**



Secara Prinsipil kebijakan Imigrasi yang berada di PLBN Skouw telah melaksanakan peraturan perundang-undangan nasional dengan mewadahi adanya pelintas batas yang menggunakan paspor maupun pas lintas batas bagi pelintas batas tradisional. PLBN Skouw saat ini masih terdapat 4 jalur tikus/jalan tidak resmi yang sering dilalui oleh para warga Wutung (Papua Nugini) dan Skouw (Indonesia) untuk melakukan aktifitas dan kegiatan diluar jam perlintasan atau pelintas tanpa dokumen. Para warga melakukan hal tersebut dengan alasan hendak menuju area perkebunan miliknya, memang tidak dipungkiri warga Wutung (Papua Nugini) dan warga Skouw (Indonesia) memiliki ikatan persaudaraan turun temurun sehingga jalur tikus/jalan tidak resmi tersebut merupakan jalur yang paling efektif dilalui menuju ke Wutung maupun Skouw. Hal tersebut menjadi hal yang biasa dilakukan oleh masyarakat tanpa melalui prosedur keimigrasian yang formal. Akibatnya akan ada kerawanan jalur tersebut juga dapat digunakan sebagai lintasan kegiatan ilegal antar negara yang akan merugikan kedua negara.

Penegakan hukum terkait keimigrasian terhadap pelintas batas ilegal masih kurang efektif (masih menggunakan pendekatan tradisional sehingga tidak ada efek jera dari pelakunya), masyarakat masih menggunakan jenis hukum tradisional karena alasan beban hukuman yang ditanggung secara kolektif dan keuntungan materi. Masyarakat tidak dapat merasakan keadilan di depan hukum, sehingga terjadi distrust antara masyarakat dan penegak hukum.

Pendekatan budaya sangatlah penting didalam melaksanakan kebijakan tata kelola daerah perbatasan, budaya harus menjadi acuan didalam pembuatan kebijakan keamanan, politik dan ekonomi. Tata kelola daerah perbatasan tidak hanya melaksanakan pendekatan secara keamanan saja tetapi juga harus memperhatikan pendekatan terintegrasi. Peran negara atas penyelesaian permasalahan yang terjadi di daerah perbatasan PLBN Skouw masih belum optimal. Faktor-faktor penyebabnya antara lain: Pertama, SDM dari aparaturnya yang ada masih rendah. Kedua, sarana prasarana pendukung infrastruktur dibidang kesehatan, pendidikan dan ekonomi masih sangat minim. Ketiga, belum adanya perencanaan dari pemerintah untuk pembangunan kampung-kampung di daerah perbatasan tersebut.

## **D. Daftar Pustaka**

### **Buku**

Barnes, Gina L. Bellwood: Prehistory Of The Indo-Malaysia Archipelago. Book Review: *Antiquity*61, 1987.

Madu, Ludiro. *Mengelola Perbatasan Indonesia Di Dunia Tanpa Batas : Isu, Permasalahan Dan Pilihan Kebijakan*. Yogyakarta : Graha Ilmu, 2010.

Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Bandung: 1990.

### **Internet**

Brunet, Emmanuel. "Theoindonesiazing Border : An Interdisiplinary Perspective"  
<https://doi/10.1080.14650040500318449>. *Geopolitics* 10, 2005. (diakses 25 Desember 2023)

Gualini, Enrico. "Cross Border Governance : Inventing Regions In A Trans-Naational Multi-Level Polity"  
<https://doi.org/10.1080/05213625.2003.10556833> *DisP-The Planning Review* 39, 2003. (diakses 25 Desember 2023)

Held, David et al. "Global Transformations:Politics, Economics and Culture", In *Politics at the Edge*"

<http://doi.org/10.1057/9780333981689> Palgrave Macmillan, 2000. diakses 25 Desember 2023

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang Undang Tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria. UU No. 5 Tahun 1960. LNRI Tahun 1960 No.104. TLNRI No. 2043.

Undang Undang Tentang Keimigrasian. UU No. 6 Tahun 2011. LNRI Tahun 2011 No. 52. TLNRI No. 5216.