
HUMAN SECURITY
DAN
POLITIK PERBATASAN

Yohanes Sanak

HUMAN SECURITY
DAN
POLITIK PERBATASAN



Human Security dan Politik Perbatasan

**Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
*All Right Reserved***

Penulis: Yohanes Sanak
Kata Pengantar: Joash Tapiheru
Editor Substansi: Miftah Adhi Ikhsanto
Editor Teknis: Wigke Capri Arti
Perancang Sampul: Oryza Irwanto

Research Centre for Politics and Government
Jurusan Politik dan Pemerintahan
Universitas Gadjah Mada

Jl. Socio Yusticia 2 Bulaksumur, Yogyakarta 55281
www.jpp.fisipol.ugm.ac.id
email: polgov@ugm.ac.id; polgovugm@gmail.com
telp/fax: +62 274 552212

220 + xx halaman
140 x 210 mm

DAFTAR ISI

Daftar Isi	v
Daftar Tabel	viii
Kata Pengantar	ix
Dari Penulis	xvii
PENDAHULUAN	1
STRATEGI POLITIK PENGELOLAAN PERBATASAN DAN HUMAN SECURITY DALAM PERSPEKTIF TEORI	15
Strategi Politik Pengelolaan Perbatasan Negara ...	15
Makna Perbatasan	16
Fungsi Perbatasan	17
Orientasi Pengelolaan Perbatasan	19
Human Security Sebagai Sebuah Persoalan Perbatasan	23
Human Security Sebagai Strategi Politik Mengelola Perbatasan	31
HISTOGRAFI PERBATASAN INDONESIA–TIMOR LESTE	35
Zaman Kerajaan	36
Zaman Kolonial	40
Zaman Integrasi	49
Pasca Referendum	52

SETTING DAN PROBLEMATIKA PERBATASAN	59
Setting Fisik	60
Setting Sosial Budaya	65
Setting Politik	69
Corak Ekonomi	73
Problematika Perbatasan	77
Permasalahan Delimitasi dan Demarkasi Batas	77
Pelintasan Batas Ilegal	85
Penyelundupan dan Perdagangan Ilegal	87
Pencurian (Kehilangan Harta Benda)	90
Rendahnya Aksesibilitas dan Keterbatasan	
Infrastruktur	91
Kemiskinan, Kebodohan dan Rendahnya	
Derajat Kesehatan Masyarakat	94
STRATEGI POLITIK PENGELOLAAN	
PERBATASAN : STATE SECURITY VERSUS HU-	
MAN SECURITY	95
Orientasi Keamanan Wilayah	96
Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan	
Fasilitas Keamanan	97
Rekrutmen Anggota Linmas Perbatasan	99
Dukungan dan Fasilitas Kegiatan Pemerintah	
Pusat Untuk Pengamanan Perbatasan	100
Orientasi Kesejahteraan	115
Penguatan Ekonomi Masyarakat	116
Pembangunan Pendidikan	129
Pembangunan Kesehatan	133
Dominasi Strategi State Security	136

MEMBEDAH HUMAN SECURITY DI PERBATASAN NEGARA	149
Lemahnya Human Security Di Perbatasan Negara	150
Ekonomi	150
Pendidikan	157
Kesehatan	159
Faktor-Faktor Penyebab Rendahnya Human Security Di Perbatasan	162
Penyebab Kemiskinan	163
Penyebab Rendahnya Tingkat Pendidikan Masyarakat	167
Penyebab Rendahnya Derajat Kesehatan Masyarakat	170
FISIBILITAS STRATEGI HUMAN SECURITY SEBAGAI CARA MEWUJUDKAN KEPENTINGAN NASIONAL DI PERBATASAN	177
Potensi Daerah Perbatasan	179
Kondisi Keamanan Individu Dan Keamanan Wilayah	184
Kabupaten TTU Sebagai Jalur Perdagangan Indonesia-Timor Leste	187
Potensi Dan Pembangunan Di Timor Leste Yang Cukup Prospektif	188
Pemberlakuan Pas Lintas Batas	192
Terbentuknya BNPP Dan BDPP	194
PENUTUP	197
Kesimpulan	197
Rekomendasi	199
Daftar Pustaka	201
Tentang Penulis	213

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Kecamatan dan Desa/Kelurahan di Perbatasan	60
Tabel 2	Jumlah dan Lokasi Pos Satgas Pamtas di Kab. TTU	101
Tabel 3	Anggaran Bagi Kecamatan, Desa dan Kelurahan di Perbatasan Pada Tahun Anggaran 2010	126
Tabel 4	Jumlah Sekolah, Guru Dan Murid di Perbatasan Tahun 2008	129
Tabel 5	Jumlah Sarana Dan Tenaga Kesehatan di Perbatasan Tahun 2008	133
Tabel 6	Penduduk dan KK Miskin Menurut Kecamatan di Perbatasan	152
Tabel 7	Penduduk Usia 10 Tahun ke Atas Menurut Jenjang Pendidikan	157
Tabel 8	Potensi Daerah di Wilayah Perbatasan	180

KATA PENGANTAR

Joash Tapiheru dan Erwin Endaryanta
Jurusan Politik dan Pemerintahan, Fisipol UGM

Territorial boundaries – selanjutnya disebut perbatasan – adalah konsepsi sekaligus elemen empiris dari konstruksi negara-bangsa. Perbatasan menjadi penanda bagi bekerjanya otoritas kedaulatan dan identitas kebangsaan dari suatu Negara-bangsa. Sehingga, garis perbatasan berikutan dengan tata kelola kawasan perbatasannya memiliki artian strategis bagi Negara untuk menegakkan entitas kedaulatan teritorial sekaligus basis dari identitas kolektif sebagai bangsa. Kedaulatan ini menjadi alasan kunci bagi Negara – sebagai satu-satunya unit politik - untuk secara legal dan *legitimate* menggunakan kekerasan demi terciptanya tertib social. Dengan hadirnya Negara untuk melayani warganegara maka diharapkan situasi yang anarkis dan eksistensi dari “daerah tidak bertuan” yang acap kali menimbulkan konsekuensi kekerasan sosial dapat dikelola.

Kendati demikian, legitimasi Negara dalam menggunakan instrument kekerasan selalu menjadi titik perdebatan serius manakala rezim politik Negara berhadapan dengan *non-derogable human right principles* seperti hak untuk hidup, bebas dari rasa takut maupun hak untuk berasosiasi, dll, yang belakangan menjadi titik pijak substansial dalam *Human security* dan pengembangan regime tata kelola perbatasan yang lembut (*soft border regime*). Dalam kenyataannya, ekspresi untuk mendapatkan rasa aman terutama bagi masyarakat di kawasan perbatasan telah menjadi barang mahal. Dalam kawasan ini tangan Negara hadir dalam bentuk lain. Sering kali rezim politik baik ditingkat lokal dalam bentuk *ethnocratic* maupun *regime* politik nasional (terutama yang bercorak otoritarian) berkelindang untuk menggunakan hak *previllege* Negara dalam menggunakan kekerasan untuk melayani kepentingan regime politik semata. Corak *hard boder regime* yang ditunjukkan melalui kehirauan Negara dalam menjaga keamanan perbatasan melalui representasi militer maupun proses elitis membawa proses pemiskinan sosial ekonomi dan kekerasan ditengah warga masyarakat di kawasan perbatasan terus berlanjut. Sehingga, akumulasi dari fenomena pemiskinan dan kekerasan yang secara keseharian sering ditemui secara generative akan menciptakan ketidakpercayaan terhadap program pembangunan kawasan perbatasan. Terlebih lagi bahwa proses nation building sebagai project besar Negara-bangsa berhadapan dengan fenomena empiris identitas politik berbasis kesukuan, agama maupun ras (etno-nasionalisme) yang bekerja secara lintas batas satuan territorial politik Negara. Fenomena ini di Asia pada umumnya jumbuh dengan aspirasi politik tinggi yang

menuntut keadilan seperti di Rohingya-Burma/ Kamboja, Dayak di perbatasan Indonesia – Malaysia, NTT-Timor Leste atau bahkan meluas sampai dengan perlawanan bersenjata seperti di Thailand selatan, Tibet, Filipina selatan, Papua, dll. Terang bahwa peta fisik territorial yang dibayangkan Negara baru pasca Kolonial berhadapan dengan mental-map yang teregenerasi maupun terinstitusionalisasi secara kolektif melalui mekanisme Adat atau aspek primordial lainnya.

Sejumlah dilema dan tantangan dalam pengelolaan garis batas dan kawasan perbatasan disajikan dalam karya ini. Buku yang saat ini ada di tangan pembaca bersumber dari Thesis penulis di Magister Ilmu Politik UGM untuk mengajak dan mencermati bersama bagaimana wilayah perbatasan di kelola di Indonesia melalui kebijakan negara. Dalam buku ini penulis menyoroti ketimpangan dalam kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan di Indonesia, yang lebih menekankan pada kehirauan territorial dan representasi militer semata ketimbang pengembangan survivalitas warga bangsa yang tinggal di wilayah perbatasan.

Dengan melihat secara histografis ketimpangan social atau kemiskinan warga di kawasan perbatasan dan jarak konsepsi perbatasan antara persepsi pengambil kebijakan dan persepsi warga diperbatasan penulis mengajukan argumentasi untuk mengedepankan pendekatan *human – security* sebagai pendekatan alternatif untuk pengelolaan wilayah perbatasan untuk secara lebih komprehensif membawa tata kelola perbatasan kearah kesetimbangan *hard-soft border regime*. Patut dicatat bahwa dalam argumentasinya yang dituangkan dalam buku ini, penulis sama sekali tidak

berpretensi untuk mengabaikan elemen wilayah sama sekali, namun, yang menjadi salah satu poin penting dalam buku ini adalah keniscayaan pengelolaan wilayah perbatasan dengan memperhatikan elemen wilayah dan penduduk secara berimbang di mana ketimpangan dalam pengelolaan malah akan menimbulkan potensi ancaman terhadap kedaulatan negara yang lebih serius.

Buku ini memberikan gambaran yang sangat detil tentang poin di atas yang sekaligus bisa memperkaya perspektif kita dalam memahami kompleksitas pengelolaan wilayah perbatasan, dengan mengangkat kasus spesifik pengelolaan wilayah perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia – NKRI dengan Republica Democratische de Timor Leste – RDTL. Lebih spesifik lagi kasus yang disoroti dalam buku ini terkait dengan pengelolaan perbatasan antara kedua negara di Kabupaten Timor Tengah Utara – TTU di Indonesia dan Distrik Oekusi – Ambeno di RDTL. Dengan mengangkat pengelolaan perbatasan di wilayah ini, penulis tidak hanya memberikan gambaran tentang ketimpangan pengelolaan wilayah perbatasan di Indonesia tetapi juga kompleksitas yang melingkupinya, terkait dengan konteks spesifik yang ada di daerah yang diamati.

Poin utama yang ingin disampaikan oleh penulis di sini adalah krusialnya mengadopsi pendekatan *human – security* untuk menemukan titik kesetimbangan regime tata kelola kawasan perbatasan di Indonesia. Penulis memberikan gambaran yang detil bagaimana pendekatan pengelolaan wilayah perbatasan yang berfokus pada keamanan wilayah NKRI di Kabupaten TTU justru memunculkan potensi ancaman yang lebih

besar bagi integritas NKRI. Ancaman ini muncul dari ketidakpuasan Warga Negara Indonesia – WNI di Kabupaten TTU yang melihat bagaimana hak-hak mereka sebagai warga negara seakan-akan diabaikan. Persepsi ini semakin kuat menancap di benak mereka ketika warga wilayah perbatasan melihat kontras yang begitu besar dengan kondisi hidup masyarakat di seberang garis perbatasan yang notabene masih memiliki ikatan kekerabatan dan kultural dengan mereka. Penulis juga menggambarkan bagaimana fokus semata-mata pada pendekatan keamanan wilayah dalam pengelolaan wilayah perbatasan di Kabupaten TTU, yang dijabarkan dengan kebijakan gelar kekuatan bersenjata memunculkan reperkusi yang dirasakan negatif oleh warga negara di Kabupaten TTU. Hal ini semakin jauh menyemaikan ketidakpuasan warga negara terhadap kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Penulis berargumen bahwa mengintegrasikan pendekatan *human – security* dalam formula pengelolaan wilayah perbatasan yang sekarang ada bisa menanggulangi potensi ancaman yang muncul dari ketidakpuasan warga negara di wilayah perbatasan tersebut.

Hal lain yang menjadi poin penting dari buku ini adalah konteks spesifik dari kawasan perbatasan. Patut menjadi pertimbangan serius dalam pengambilan kebijakan pengelolaan perbatasan terutama sekali adalah karena Indonesia merupakan negara dengan karakteristik wilayah serta kultur yang beragam. Di satu sisi, konteks spesifik yang beragam tersebut memang menambah kompleksitas pengelolaan wilayah perbatasan di Indonesia. Namun jika diabaikan begitu saja, bisa jadi kebijakan yang diambil malah akan

memunculkan dampak kebijakan yang kontraproduktif. Kasus yang disoroti dalam buku ini menggambarkan kompleksitas tersebut dalam konteks spesifik wilayah Kabupaten TTU dan Distrik Okusi – Ombeno. Penduduk di dua wilayah ini memiliki karakteristik kultural yang mirip, kesamaan agama dominan – Katholik dan akar sejarah pada periode pra-kolonial. Selain itu banyak penduduk di dua wilayah ini yang masih memiliki hubungan kekerabatan satu sama lain.

Tingkat kompleksitas pengelolaan wilayah perbatasan semakin bertambah ketika ternyata formasi negara bangsa muncul dan berkoeksistensi dengan formasi sosial-politik tradisional namun menghadirkan batas-batas wilayah dan identitas yang tidak kongruen. Interaksi antara anggota masyarakat di wilayah yang sekarang menjadi bagian dari dua negara yang berbeda tersebut sebelumnya dan, sampai derajat tertentu sampai saat ini, terjadi secara intens dan menjadi bagian dari rutinitas sehari-hari. Formasi negara bangsa menduduki posisi yang lebih dominan. Meskipun tidak pernah sepenuhnya membuyarkan formasi sosial tradisional, namun struktur formasi negara bangsa tersebut memaksa pola relasi yang sebelumnya terbentuk dari formasi sosial tradisional tersebut mengadaptasikan dirinya agar kongruen dengan struktur dominan tersebut. Jika tidak, interaksi yang dilakukan akan dikategorikan sebagai ilegal, sebagaimana dipaparkan secara detil dalam buku ini. Hal ini juga menjadi salah satu sumber ketidakpuasan warga di wilayah perbatasan terhadap kebijakan pengelolaan wilayah perbatasan yang dianggap secara semena-mena mengubah pola relasi sosial mereka. Situasi yang digambarkan di atas menjadi salah satu indikasi

ketidaksensitifan kebijakan pengelolaan wilayah perbatasan terhadap konteks sosial yang spesifik di wilayah tersebut yang bersumber dari pengabaian terhadap dimensi *human security* dalam formulasi kebijakan.

Disamping nilai lebih yang disampaikan di atas, sekiranya ada sejumlah aspek lain yang tidak secara detail menjadi fokus dari kajian dalam buku ini namun juga berpengaruh bagi viabilitas dan fisibilitas pengelolaan wilayah perbatasan berbasis pendekatan *human – security* untuk mencapai kesetimbangan corak regime politik perbatasan (*hard-soft border regime*). Salah satu aspek utama yang memang sebagai konsekuensi pilihan metodologis tidak menjadi fokus dari kajian ini adalah aspek relasi – kuasa yang terbentuk dari sekaligus menstruktur proses pembuatan kebijakan pengelolaan wilayah perbatasan. Kajian tentang fisibilitas dalam buku ini lebih difokuskan pada dampak atau proyeksi tentang dampak yang muncul dari alternatif-alternatif kebijakan yang dianalisis.

Sebagai sebuah karya ilmiah kritik yang disampaikan di atas tidak seharusnya dianggap sebagai “cacat” dari karya ini. Sebaliknya, sebagai sebuah karya ilmiah, kekurangan yang menjadi kritik dari poin di atas lebih mengindikasikan adanya upaya untuk berdisiplin dengan metodologi. Selain itu, kekurangan yang ditunjukkan di atas membuka peluang bagi kajian selanjutnya tentang analisa kebijakan pengelolaan wilayah perbatasan.

Kami berharap buku ini bermanfaat bagi para pembuat kebijakan, kalangan akademisi, maupun masyarakat umum sebagai inspirasi dalam pengembangan tata kelola kawasan perbatasan. Melalui karya ini diharapkan muncul kepedulian bersama untuk menengok kembali pembangunan kawasan perbatasan yang dirasa telah lama hilang dari konsentrasi kebijakan di Republik ini. Selamat membaca.

Yogyakarta, 28 Oktober 2012

DARI PENULIS

Persoalan perbatasan antar negara dewasa ini telah menjadi isu global yang mendapat perhatian banyak kalangan. Satu diantaranya adalah persoalan rendahnya tingkat kesejahteraan dan keterbelakangan sosial masyarakat perbatasan di Indonesia, termasuk perbatasan dengan Timor Leste. Tingkat kemiskinan, kebodohan dan rendahnya derajat kesehatan masyarakat yang memprihatinkan di sepanjang perbatasan kedua negara merupakan realita yang tak dapat dinafikan. Buramnya potret perbatasan ini kemudian menarik minat saya sebagai seorang mahasiswa asal daerah perbatasan untuk menggali lebih dalam problema yang kini tengah menyelimuti masyarakat tersebut.

Banyak jalan berliku dan berlubang yang mesti dilewati dalam riset ini. Tidak hanya mengurus tenaga dan pikiran untuk menggapai hasil yang optimal, tetapi saya juga dihadapkan pada persoalan lain di lapangan yakni soal momentumnya yang kurang tepat. Ketika riset ini dilakukan, suhu politik di Kabupaten TTU sedang memanas karena bertepatan dengan masa persiapan Pemilu. Hal inilah yang menyebabkan warga desa perbatasan bersikap curiga dan sangat hati-hati terhadap orang “asing” yang berkunjung – jangan-jangan sedang berhadapan dengan Tim Sukses dari paket calon Bupati

tertentu. Dalam situasi yang demikian, saya pun sangat berhati-hati untuk mengorek informasi dari warga perbatasan agar tidak menyentuh sikap politik mereka. Kendati rumit dan melelahkan namun kerja keras untuk merampungkan tugas ini akhirnya membuahkan hasil sesuai yang saya dambakan.

Untuk itu, puji syukur patut disampaikan atas kasih-Nya yang tak terhingga, menjadikan proses penyelesaian karya ini lancar dan sukses. Penghargaan dan terima kasih pun dilayangkan kepada Pemerintah Kabupaten TTU, Provinsi NTT yang telah memberikan kesempatan Tugas Belajar kepada saya untuk melanjutkan pendidikan pada S2 Ilmu Politik Konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah, UGM Yogyakarta.

Tulisan ini tentu tidak lepas dari proses pembimbingan yang cukup matang. Untuk itu, ucapan terima kasih yang tak terbatas saya sampaikan kepada kedua dosen pembimbing, Mas Wawan Mas'udi, MPA (pembimbing I) dan Pak Cornelis Lay, MA (pembimbing II) yang telah meluangkan waktunya untuk membaca dan mengoreksi tulisan ini baik secara substansial maupun redaksional. Arah dan bimbingan terhadap kerangka berpikir saya dalam menulis tesis ini juga diberikan oleh Bu Dra. Ratnawati, SU dan Mas Bayu Dardias Kurniadi, MA, MPP selaku dosen penguji sekaligus sebagai dosen pengampu mata kuliah Metode Penelitian dan mata kuliah Seminar Penelitian. Terima kasih banyak disampaikan kepada beliau berdua atas jasa-jasa besarnya dalam memberikan pencerahan akademik kepada saya. Sejak awal pencarian ide sampai proses penggarapan karya tulis ini, saya banyak terbantu dengan

masuk-masukan brilian dari 2 (dua) orang dosen “pembimbing tak resmi” yakni Mas Miftah Adhi Ikhsanto, MiOP dan Mas Erwin Endaryanta, M.Sc. Dalam diskusi-diskusi ringan, mereka begitu antusias memberikan saran dan kritikan yang konstruktif, maka apresiasi dan ucapan terima kasih sungguh layak dialamatkan kepada keduanya.

Selama menjalani proses perkuliahan di kota pelajar Yogyakarta, banyak ilmu yang saya terima dari para dosen sebagai bekal penyelesaian tulisan ini. Karenanya, ucapan terima kasih patut disampaikan kepada mereka : Pak Josef Riwo Kaho, Prof. Pratikno, Prof. Purwo Santoso, Prof. Mochtar Mas’oed, Pak Haryanto, Pak Lambang Trijono, Pak Aris Mundayat, Bli Ketut Putra Erawan, Bli AAGN Ari Dwipayana, Mas Gafar Karim, Mas Nanang I.K., Mas Harul Hanif dan Mba Nur Azizah, terima kasih untuk semuanya. Tak ketinggalan, saya sangat mengapresiasi kebaikan Mba Nur, Mba Ana dan Mas Rangga yang selalu rajin mengingatkan saya melalui SMS terutama menyangkut jadwal kuliah dan bimbingan.

Lewat diskusi-diskusi lepas, masukan dan kritikan dari para sahabat saya sekelas dan kolega lainnya di seputaran kaki Gunung Merapi, sangat membantu. Saya salut atas daya kritis anda sekalian : Bang Yanto Kaliwon (komandan facebook), Bang Ambros Peter (pelawak Opera van PLOD), Dain sebagai Kepala Suku, Burlian “Orang Rimba”, Ginda, Helmi Mahadi, Akmal, Olivia, Mas Chery, Marini, Ros, Ima, Irmon, Amel, Lina, Sofyan, Ryan, Eko Espito, Zony Eldo, Pendeta Conny, “Pastor” Frid, “Ustadz” Vio dan Udin, Kraeng Iron, Mba Erny, dan Mas Aji. Para pejuang lainnya, Mr. Thomas

Umbu Pati yang “belum MERDEKA”, kandidat komandan “Kopassus” – Max Ndolu Eoh, “Prajurit” David Suek dan Anton Atawolo, terima kasih atas dukungannya.

Ketika melakukan penelitian ini, banyak pihak yang bersimpati untuk memberikan data dan informasi terkait topik penelitian ini. Penghargaan dan terima kasih untuk itu, saya sampaikan kepada Pak Alex Thaal dan Pak Anton Lake (anggota DPRD TTU), senior saya – Bang Thelymitro Kapitan dan Hany Hutubesy, junior saya – Delfi N., Sir Karela dan Agung Banu, mantan bos saya P.D. Afeanpah, Om Yos Nipu dan Om Man Lahera, Bu Bitha dan Bu Len di Bagian Tata Pem, Bu Elen Nainopu di BPS, bapak Francisco Xavier Marques dan Salvador da Costa Fernandez, serta para informan lainnya yang terlibat aktif memberikan informasi dalam penelitian ini.

Akhirnya, karya ini didedikasikan sebagai ungkapan cinta saya kepada kedua orang tua, bapak Balthasar Sanak dan Ibu Aquilina Bani, kedua mertua, bapak Agustinus Suharso dan Ibu Anastasia Tri Murti, istriku Christina Wahyu Noviani Hartiningtyas, kakak-kakakku, adik dan adik ipar beserta keluarga masing-masing. Merekalah yang senantiasa mendoakan dan menanti keberhasilanku. Terima kasih untuk semua kebaikan dan ketulusannya.

Yogyakarta, Januari 2011

Yohanes Sanak

PENDAHULUAN

Kajian ini difokuskan pada strategi politik pemerintah daerah Kabupaten Timor Tengah Utara untuk membangun *human security* di perbatasan Indonesia dan Timor Leste sebagai suatu keniscayaan dalam pengelolaan perbatasan negara. Strategi pemerintah tersebut menjadi penting dan menarik untuk dicermati lebih mendalam karena keamanan insani, terutama kualitas hidup manusia di sepanjang garis perbatasan negara mengindikasikan *performance* Indonesia di mata asing, mencerminkan kuat lemahnya *governance* dan peningkatan kesejahteraan dimaksud akan berdampak pada menguatnya rasa identitas kebangsaan dan semangat nasionalisme warga untuk menjaga perbatasan. Karena itu, pemerintah memiliki kepentingan nasional yang cukup besar di wilayah tersebut sebab perbatasan negara memiliki peran yang besar terhadap keamanan dan kedaulatan negara.

Selain sebagai cerminan bangsa bagi dunia luar, masyarakat perbatasan juga merupakan barisan terdepan penjaga keamanan, keutuhan dan kedaulatan wilayah negara dari ancaman dan gangguan pihak luar. Tingkat kesejahteraan masyarakat perbatasan yang layak, menjadi salah satu modal utama bagi pemerintah untuk memperkuat pengamanan kawasan perbatasan kedua

negara. Ketahanan politik, ekonomi dan sosial budaya masyarakat yang kuat akan turut mendukung upaya pengamanan negara dan sebaliknya jika lemah maka akan semakin memperburuk situasi dan merepotkan negara untuk lebih ekstra melakukan pengamanan perbatasan. Keamanan teritorial akan sulit terwujud bila pembangunan kesejahteraan masyarakat terabaikan. Karena itu pemerintah harus mampu meyakinkan rakyat melalui karya-karya nyata agar rakyat benar-benar merasakan kehadiran pemerintah di tengah-tengah mereka. Dengan demikian akan muncul kesadaran rakyat dan menguatnya identitas kebangsaan untuk menjaga kedaulatan wilayah negaranya.

Dalam mengelola perbatasan antar negara, selain pembangunan pertahanan dan keamanan diperlukan pula pembangunan kesejahteraan masyarakat perbatasan. Upaya pembangunan perbatasan negara secara komprehensif perlu memperhatikan potensi dan karakteristik wilayah yang mencakup aspek sumber daya alam (hayati dan non hayati), aspek infrastruktur (ekonomi, hukum, dan sosial budaya) dan aspek geopolitik yang meliputi pertahanan dan keamanan.

Wilayah perbatasan sebagai “serambi depan” dan atau “pintu gerbang” negara, seyogyanya ditata sedemikian rupa agar tampak mempesona. Pemandangan “pintu gerbang” yang menarik akan memberi kesan yang kuat bagi setiap orang asing yang melintasi perbatasan mengenai kemajuan bangsa Indonesia. Dengan demikian, disadari atau tidak, akan berdampak positif bagi perkembangan politik ekonomi negara sebab *image* positif tentang suatu negara akan

mendatangkan sesuatu yang positif pula, misalnya investasi asing dan lain sebagainya. Oleh karena itu, paradigma pengelolaan perbatasan antar negara harus bergeser dari pendekatan keamanan wilayah (*security approach*) menuju suatu pendekatan pembangunan yang menyeluruh atau lebih komprehensif.

Pendekatan komprehensif yang mencakup pelbagai bidang seperti pertahanan dan keamanan, ekonomi, kesehatan, lingkungan hidup, politik dan sosial budaya, mensyaratkan agar *statesecurity* (keamanan negara) dan *human security* (keamanan individu) harus dijalankan secara bersamaan dan seimbang. Tujuannya adalah agar tidak terjadi ketimpangan antara aspek yang satu dengan yang lainnya. Pendekatan keamanan negara dijalankan untuk menjaga keutuhan dan kedaulatan negara dari pelbagai ancaman dan gangguan dari luar, akan tetapi pendekatan keamanan manusia pun tidak kalah penting yakni untuk memupuk keamanan dari dalam (internal) masyarakat.

Selama ini, negara lebih cenderung memandang perbatasan sebagai sebuah persoalan geopolitik sehingga tapal batas harus dijaga secara ketat dengan kekuatan senjata guna menghindari dan mengantisipasi kerawanan konflik. Mestinya, perbatasan dipandang pula sebagai sebuah persoalan sosiologis dimana rakyat sekitar perbatasan harus diberdayakan agar mampu bangkit dan keluar dari lilitan kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan sosial lainnya. Kawasan perbatasan merupakan salah satu bagian vital negara, karena itu perbatasan seyogyanya diperlakukan secara khusus pula.

Pembangunan *human security* sangat bergantung pada kuat lemahnya *governance*. *Governance* yang lemah akan menyebabkan implementasi kebijakan pembangunan kesejahteraan di perbatasan menjadi kurang membuahkan hasil bahkan gagal. Demikian pula sebaliknya, pemerintahan yang kuat akan membawa perubahan positif bagi pembangunan. Mewabahnya penyakit-penyakit sosial yang dialami masyarakat perbatasan sebagaimana telah disebutkan di atas, selain karena kondisi dan kultur masyarakat setempat, juga disebabkan oleh lemahnya pemerintah dalam membuat dan mengimplementasikan kebijakan yang responsif, tepat sasaran, partisipatif dan akuntabel. Padahal pemerintah selain berfungsi sebagai alat untuk menjamin keamanan, ketertiban serta penegakkan hukum, juga untuk mewujudkan kesejahteraan rakyatnya melalui pembangunan. Rapuhnya praktek *governance* akan memberikan akses yang lebih besar lagi bagi keberlangsungan pembangunan negara.

Rendahnya kemampuan pemerintah untuk melayani kebutuhan-kebutuhan rakyat, dikuatirkan akan berdampak pada melemahnya nasionalisme rakyat perbatasan. Karena itu kehadiran pemerintah di tengah-tengah rakyat terutama yang berada di wilayah perbatasan menjadi sangat penting. Pemerintah harus mampu mengenali, memperhatikan dan membuat kebijakan yang berpihak pada kepentingan rakyat. Dengan demikian tingkat kepatuhan, semangat nasionalisme dan identitas kebangsaan rakyat perbatasan akan menguat. Kepatuhan, kecintaan dan kesadaran rakyat yang demikian akan sangat membantu dalam upaya mewujudkan stabilitas keamanan negara.

Sebaliknya, bila negara mengamankan perbatasan dengan gelar pasukan bersenjata, bukan dengan pembangunan kesejahteraan, hanya akan melahirkan ketaatan dan kesadaran semu karena keterpaksaan. Penggunaan kekuatan paksaan yang demikian justeru tidak menyelesaikan masalah melainkan berpotensi menimbulkan masalah baru. Bila rakyat di sekitar wilayah perbatasan diposisikan sebagai komponen inti penjaga perbatasan, diperlakukan sebagai subyek bukan sebagai obyek semata, maka hal ini akan memberikan kontribusi yang cukup signifikan bagi stabilitas keamanan perbatasan negara.

Penelitian Ganewati Wuryandari, dkk, mengupas secara mendalam kebijakan negara dalam mengelola perbatasan negara dengan *security approach*. Namun, karya ilmiah dimaksud tidak menguraikan secara detail tentang faktor-faktor yang menyebabkan adanya kepingangan dalam pembangunan perbatasan dimana negara lebih memilih untuk menerapkan manajemen perbatasan dengan pendekatan keamanan daripada pendekatan kesejahteraan. Kendati demikian, tulisan ini menjadi salah satu fondasi bagi peneliti untuk menggali lebih dalam tentang strategi politik pemerintah dalam upaya membangun keamanan insani di perbatasan antara Indonesia dan Timor Leste.

Lokus penelitian ini adalah wilayah perbatasan antara Indonesia dan Timor Leste di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU), Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Usia perbatasan antara kedua negara masih tergolong muda, kurang lebih 10 tahun. Namun demikian, karakteristik perbatasan tersebut tergolong unik karena posisi geografis distrik Ambeno-Timor Leste,

wilayahnya terpisah dari wilayah negara induk dan dikelilingi oleh wilayah Indonesia. Karakter perbatasan yang demikian tentu menjadikan posisi geografis Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) cukup strategis karena lalu lintas dari Dili (pusat pemerintahan Timor Leste) ke distrik tersebut dan sebaliknya harus melewati wilayah Indonesia. Dengan demikian, pemerintah dapat memanfaatkan potensi perbatasan tersebut dengan pelbagai terobosan yang dapat memberikan keuntungan bagi negara dan rakyat sekitar.

Buku ini membahas tentang bagaimana cara pemerintah mewujudkan cita-cita politiknya di wilayah perbatasan antara Indonesia dan Timor Leste selama ini sebagai bagian terpinggir negara. Secara umum, cita-cita tersebut meliputi 2 (dua) hal yakni perwujudan keamanan wilayah dan kesejahteraan masyarakat perbatasan yang memadai. Karenanya, buku ini juga mendiskusikan pentingnya pengutamaan *human security* sebagai jalan utama untuk mencapai tujuan dimaksud. Meski demikian, masih banyak kalangan terutama negara yang memandang bahwa *state security* masih menjadi prioritas dalam *manage* perbatasan karena pelbagai alasan misalnya kerawanan akan penyelundupan dan lain sebagainya. Menonjolkan strategi *state security* ataukah *human security* masih menjadi bahan perdebatan, tergantung pada “kacamata” apa yang dipakai dalam meneropong perbatasan negara.

Sebagai titik tolak pembahasan buku ini, maka ada 2 (dua) pertanyaan pokok yang diajukan. Pertanyaan *pertama* adalah bagaimanakah strategi politik pemerintah daerah Kabupaten Timor Tengah Utara dalam

pengelolaan perbatasan Indonesia – Timor Leste? Terkait dengan pertanyaan ini, muncul pertanyaan *kedua*, bagaimanakah *human security* di perbatasan Indonesia – Timor Leste di Kabupaten Timor Tengah Utara?

Lewat buku ini, saya ingin menunjukkan bahwa kebijakan negara untuk mengedepankan paradigma keamanan tradisional justru tidak mampu menjawab pelbagai problema yang sedang dihadapi masyarakat perbatasan. Minimnya kedisiplinan cara ini juga mengindikasikan bahwa mengandalkan kekuatan militer bukanlah obat yang tepat untuk menyembuhkan penyakit akut di perbatasan. Diagnosa yang keliru tidak akan memberikan manfaat yang optimal. Kalau demikian, negara seyogyanya menggunakan alat teropong yang lain yakni paradigma keamanan nontradisional yang menekankan pada upaya lebih memanusiasikan manusia di perbatasan, menonjolkan pendekatan yang humanis. Sehingga tidak hanya militer yang berperan namun komponen lain di luar militer seyogyanya diikutsertakan dalam membangun wilayah perbatasan.

Organisasi tulisan yang dibangun dalam buku ini meliputi 8 (delapan) bab. *Bab I* memuat latar belakang pemikiran tulisan ini yakni mengenai konteks dan urgensinya. Di samping itu diuraikan pula beberapa pertanyaan yang membutuhkan jawaban pada bab-bab selanjutnya. Pada *bab II*, dipaparkan basis teori yang digunakan untuk menjelaskan kekuatan strategi politik pengelolaan perbatasan berbasis *human security* sebagai paradigma terkini yang telah bergeser dari konsep keamanan tradisional menuju keamanan nontradisional.

Konsep dan teori yang diuraikan ini menjadi jawaban awal atas pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas. Ada 3 (tiga) bagian penting dalam pembahasan ini yakni *pertama*, pemahaman akan konsep tentang makna, fungsi dan orientasi pengelolaan perbatasan sebagai pengantar guna memahami strategi politik yang dapat diterapkan untuk mewujudkan cita-cita politik negara di perbatasan. Strategi untuk mencapai kepentingan nasional tersebut cukup variatif, tergantung pada orientasi dan cara pandang negara terhadap perbatasan. *Kedua*, persoalan utama yang dihadapi di perbatasan adalah terganggunya keamanan individu yang meliputi banyak hal terutama masalah kemiskinan, kebodohan dan ancaman penyakit. *Human security* menjadi sebuah persoalan serius di perbatasan ketika penyakit-penyakit sosial tersebut masih menjadi ancaman bagi keberlangsungan hidup masyarakat perbatasan. Kompleksitas permasalahan *human security* telah menjadi isu sentral dalam pembahasan tentang perbatasan antar negara seiring dengan pergeseran paradigma keamanan. *Ketiga*, *human security* juga merupakan strategi yang dapat diterapkan dalam pengelolaan perbatasan. Strategi ini dipandang sebagai cara tepat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di perbatasan yang berimplikasi terhadap menguatnya semangat nasionalisme rakyat untuk menjaga keutuhan, kedaulatan dan keamanan negara.

Bab III menceritakan sejarah perbatasan Indonesia dan Timor Leste terutama di sektor barat. Perbatasan kedua negara memiliki kisah yang cukup panjang, dibagi kedalam beberapa periode yakni zaman kerajaan, masa penjajahan, zaman integrasi serta pasca referendum. Setting historis ini tidak hanya menampilkan

data-data deskriptif tetapi juga memberikan sebuah pemaknaan terhadap perbatasan dari waktu ke waktu.

Pada zaman kerajaan, perbatasan lebih cenderung dimaknai sebagai sebuah persoalan kultural dimana perbatasan merupakan area bersama, tempat berjumpa masyarakat dari kerajaan yang satu dengan masyarakat kerajaan lain yang berbatasan untuk menggunakan lahan yang ada. Perbatasan hadir bukan untuk memisahkan ikatan sosial budaya antar masyarakat tetapi hanya sebagai simbol batas kedaulatan kerajaan tanpa mengusik ikatan sosial dimaksud.

Pada zaman kolonial, perbatasan antar kerajaan beralih menjadi batas antara Timor Belanda dan Timor Portugis. Pada era ini, perbatasan tidak lagi menjadi persoalan kultural tetapi bergeser menjadi persoalan ekonomi, agama dan politik. Persoalan ini kemudian memicu kedua bangsa penjajah untuk terus memperluas wilayah taklukan dengan menggeser tapal batas. Hal inilah yang menyebabkan konflik batas antar masyarakat pada beberapa titik tertentu yang dipandang terkait erat dengan tujuan ekonomi dan lain sebagainya.

Ketika Timor Leste bergabung ke dalam NKRI, perbatasan kembali berubah menjadi batas administratif antara propinsi NTT dan propinsi Timor Timur. Dalam kurun waktu ini, ada beberapa titik batas yang digeser masuk ke wilayah NTT sehingga membangkitkan kembali konflik lama yang telah didamaikan.

Pasca referendum 1999, status perbatasan pun lagi-lagi mengalami perubahan dari batas administratif antar propinsi menjadi batas antar negara. Pemerintah

kedua negara kemudian bersepakat untuk menyelesaikan masalah tapal batas dengan menyepakati terlebih dahulu dasar pijakan untuk menentukan batas negara. Untuk itu dibentuklah lembaga bersama (*joint border committee*) yang berfungsi untuk menyelesaikan permasalahan perbatasan. Kendati demikian, masih terdapat beberapa titik yang bermasalah hingga kini karena masyarakat Indonesia merasa dirugikan dengan kesepakatan kedua negara untuk memasukkan segmen-segmen bermasalah tersebut ke dalam wilayah Timor Leste.

Bab IV buku ini menarasikan *setting* dan permasalahan-permasalahan perbatasan. *Setting* perbatasan ini mencakup beberapa hal yakni *setting* fisik, sosial budaya, politik dan ekonomi. Dalam bab ini diuraikan tentang harmonisasi hubungan antara masyarakat yang ada di Indonesia dengan masyarakat di seberang batas. Hal ini diindikasikan oleh beberapa hal yakni jarak antar kampung yang sangat dekat, adanya kesamaan budaya (suku, bahasa, tata cara pergaulan sehari-hari, ritual adat, dll), adanya ikatan sosial yang kuat diantara warga kedua negara, adanya kesamaan politik dan corak ekonomi. Hal ini sekaligus menjelaskan bahwa garis batas antara Indonesia dan Timor Leste sesungguhnya hanyalah batas geografis, bukan batas sosial dan budaya masyarakat kedua negara.

Sementara penjelasan tentang beberapa permasalahan di perbatasan juga menjadi bagian dari bab ini. Salah satu permasalahan menonjol di perbatasan adalah masalah delimitasi dan demarkasi batas yang belum final. Tim survey kedua negara telah menyepakati agar beberapa segmen bermasalah dimasukkan ke dalam wilayah Timor Leste berdasarkan traktat 1904 dan

keputusan pengadilan arbitrase 1914, namun masyarakat Indonesia menolak kesepakatan dimaksud. Masyarakat Indonesia mengklaim bahwa segmen-segmen bermasalah tersebut merupakan bagian dari tanah ulayat masyarakat Indonesia.

Permasalahan lainnya adalah pelintasan batas secara ilegal, penyelundupan dan perdagangan ilegal, pencurian, rendahnya tingkat kesejahteraan dan minimnya infrastruktur di perbatasan. Permasalahan-permasalahan ini ditengarai sebagai akibat dari kealpaan pemerintah sekaligus merupakan bagian dari desain politik negara untuk mempertahankan cara lama mengelola perbatasan.

Bab V mengulas tentang strategi politik yang digunakan dalam mengelola perbatasan. Diawali dengan paparan data tentang orientasi negara untuk membangun keamanan dan kesejahteraan. Orientasi keamanan yang kuat ditandai dengan keseriusan pemerintah untuk membangun fasilitas-fasilitas keamanan di perbatasan. Selain pengadaan tanah untuk pembangunan fasilitas keamanan dimaksud dan perekrutan anggota Linmas perbatasan, pemerintah daerah juga mendukung dan memfasilitasi kegiatan-kegiatan pemerintah pusat untuk pengamanan perbatasan. Karena itu fasilitas keamanan seperti pos TNI, Brimob dan pos Polisi cukup banyak dibangun di perbatasan.

Sementara orientasi kesejahteraan masih tergolong lemah yang diindikasikan oleh kurangnya fasilitas perekonomian, sarana prasarana pendidikan serta keterbatasan tenaga pendidik dan tenaga kesehatan. Keterbatasan-keterbatasan ini menunjukkan bahwa

pemerintah kurang serius untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perbatasan. Komparasi data antara orientasi keamanan dan orientasi kesejahteraan berujung pada sebuah titik simpul bahwa strategi *state security* lebih dominan bila dibandingkan dengan strategi *human security*.

Membedah *human security* di perbatasan untuk mengetahui kondisi kesejahteraan masyarakat serta faktor-faktor penyebabnya mewarnai bab VI. Bagian ini menarasikan lebih detail tentang tingkat kesejahteraan masyarakat perbatasan yang masih memprihatinkan. Tingkat kemiskinan dan kebodohan yang tinggi serta rendahnya derajat kesehatan masyarakat adalah fakta tragis yang selalu dijumpai dalam masyarakat perbatasan. Pembedahan ini dimaksudkan untuk mengetahui seberapa parah “penyakit” yang dialami serta “virus” apa yang menyebabkan sehingga memudahkan penyembuhannya dengan obat yang tepat.

Penyakit-penyakit sosial tersebut tidaklah lepas dari lemahnya kapasitas *governability* sehingga pemerintah sebagai pengambil dan pelaksana kebijakan tidak mampu menjawab problema yang dihadapi masyarakat. Minimnya peran pemerintah merupakan faktor utama penyebab kemiskinan, kebodohan dan rendahnya kesehatan masyarakat perbatasan. Tak dapat dipungkiri bahwa faktor internal masyarakat seperti kebiasaan yang kurang kondusif terhadap aspek ekonomi, pendidikan dan kesehatan juga berpengaruh terhadap munculnya kemiskinan dan keterbelakangan sosial. Akan tetapi patut dipertanyakan pula di mana peran pemerintah untuk meminimalisir tradisi

masyarakat yang kurang menguntungkan melalui penyuluhan, pencerahan, bimbingan dan pemberian pelayanan yang optimal. Tradisi yang demikian masih terus berlangsung karena kurangnya pemahaman masyarakat. Karena itu, pemerintah mestinya hadir di sana untuk membawa perubahan ke arah yang lebih baik.

Bab VII menampilkan sebuah analisa mengenai fisibilitas *human security* di perbatasan. Data-data kuantitatif dan kualitatif dari hasil riset ini menjelaskan bahwa strategi pengelolaan perbatasan berbasiskan *human security* sangat mungkin untuk diterapkan di perbatasan Indonesia–Timor Leste. Hal ini menjadi sebuah keharusan mutlak bagi pemerintah untuk menjawab tuntutan dan kebutuhan-kebutuhan dasar masyarakat. Kelaparan, kebodohan dan ancaman penyakit adalah kenyataan yang mesti direspon dengan strategi dan kebijakan yang tepat. *Human security* adalah jawaban tepat untuk menarik keluar masyarakat dari lilitan “penyakit-penyakit” tersebut. Buku ini kemudian berakhir pada sebuah konklusi yang dipaparkan dalam Bab VIII. Titik simpul dari pembahasan buku ini merupakan jawaban atas kedua pertanyaan pokok yang telah disebutkan pada bagian awal tulisan ini.

STRATEGI POLITIK PENGELOLAAN PERBATASAN DAN HUMAN SECURITY DALAM PERSPEKTIF TEORI

Untuk mengantar Penulis pada bagian jawaban atas pertanyaan penelitian, perlu diketengahkan kerangka teoritis tentang kata-kata kunci dalam variabel penelitian ini. Paparan teoritis ini akan membantu Penulis untuk lebih mudah mengelaborasi data sekaligus membantu pembacanya untuk memahami konteks tulisan ini dari perspektif yang lebih luas. Kerangka teoritik yang diuraikan pada bagian ini mencakup 3 (tiga) *frame* besar yakni strategi politik pengelolaan perbatasan negara, *human security* sebagai sebuah persoalan perbatasan serta *human security* sebagai strategi politik pengelolaan perbatasan.

Strategi Politik Pengelolaan Perbatasan Negara

Kepentingan nasional di perbatasan negara sangatlah besar sebab wilayah perbatasan cukup berpengaruh terhadap keamanan, keutuhan dan kedaulatan suatu negara. Untuk mewujudkan kepentingan nasional tersebut, pemerintah perlu menetapkan dan mengimplementasikan strategi politik

yang tepat. Sebelum membahas tentang strategi pengelolaan perbatasan negara, perlu diuraikan terlebih dahulu beberapa hal terkait perbatasan yakni makna perbatasan, fungsi perbatasan dan orientasi pengelolaan perbatasan.

Makna Perbatasan

Pada tataran yang umum, perbatasan negara dapat dipahami sebagai batas-batas territorial yang memisahkan wilayah negara yang satu dengan yang lainnya sekaligus menunjukkan batas-batas kedaulatan sebuah negara. Wilayah perbatasan memiliki peran yang sangat menentukan bagi keamanan negara. Dengan makna yang demikianlah, perbatasan menjadi sebuah area yang vital bagi negara sebab instabilitas keamanan negara akan berdampak sangat serius terhadap pembangunan negara dalam berbagai bidang.

Perbatasan negara adalah persoalan geopolitik sekaligus persoalan sosial. Perbatasan dipandang sebagai persoalan geopolitik manakala dikaitkan dengan upaya menjaga stabilitas keamanan dan kokohnya pertahanan guna melindungi kedaulatan wilayah negara dari ancaman pihak lain. Akan tetapi perbatasan dipandang pula sebagai persoalan sosial ketika fokus perhatian bukan semata pada aspek geografis atau territorial melainkan pada manusia, masyarakat dan lingkungan sekitar perbatasan.

Setiap perbatasan memiliki arti penting. Perbatasan negara menjadi penting tidak saja dilihat dari perspektif pertahanan dan keamanan tetapi juga aspek politik, ekonomi, dan sosial budaya. Khusus untuk

perbatasan Indonesia – Timor Leste tergolong unik karena ada satu bagian dari negara Timor Leste yakni Distrik Ambeno yang berada dalam wilayah Indonesia (*enclave*). Dengan demikian hubungan dua arah antara Dili (pusat pemerintahan Timor Leste) dan Oecussi (ibukota Distrik Ambeno) senantiasa melintasi wilayah Indonesia. Posisi perbatasan Indonesia dengan daerah *enclave* Timor Leste tersebut cukup strategis untuk dikembangkan menjadi suatu kawasan yang dapat mendatangkan keuntungan bagi rakyat dan negara. Alasan mendasarnya adalah bahwa penguatan kapasitas ekonomi, kapasitas manusia dan sosial di sekitar perbatasan tersebut menjadi penting sebagai bagian untuk mengamankan dan atau menjaga keutuhan dan kedaulatan wilayah negara.

Arti penting perbatasan Kabupaten TTU (Indonesia) dan *Distrik Ambeno* (Timor Leste) perlu disikapi pemerintah secara arif. Dengan posisi *enclave* tersebut, masyarakat pada *Distrik Ambeno* tentu sangat bergantung pada Indonesia. Karenanya, penguatan kesejahteraan masyarakat di sepanjang garis perbatasan sangat diperlukan. Sebagaimana telah dipaparkan di atas bahwa, pengembangan kawasan perbatasan negara dalam pelbagai aspek, tidak hanya memberikan keuntungan bagi rakyat, tetapi juga bagi negara.

Fungsi Perbatasan

Perbatasan antarnegara merupakan beranda depan suatu negara yang memiliki fungsi dan arti strategis bagi negara dimaksud. Berkaitan dengan itu Ganewati Wuryandari merumuskan 7 (tujuh) fungsi perbatasan sebagai berikut:

1. Fungsi militer – strategis.
2. Fungsi ekonomis.
3. Fungsi konstitutif.
4. Fungsi identitas nasional.
5. Fungsi persatuan nasional.
6. Fungsi pembangunan negara-bangsa.
7. Fungsi pencapaian kepentingan domestik

Rumusan fungsi perbatasan ini sesungguhnya sama dengan fungsi ruang suatu wilayah pada umumnya dimana setiap ruang memiliki fungsi ekonomis, militer strategis dan lain sebagainya. Dalam konteks ini, perbatasan dipandang sebagai ruang yang juga memiliki ketujuh fungsi tersebut. Karenanya, dari uraian tersebut, fungsi perbatasan dapat dikelompokkan ke dalam 2 (dua) bagian besar yakni:

1. fungsi politik pertahanan dan keamanan, dan
2. fungsi pembangunan wilayah dan kesejahteraan masyarakat.

Fungsi pertahanan dan keamanan untuk menjaga keamanan wilayah negara, memperkuat identitas dan nasionalisme rakyat serta untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai batas teritorial yang jelas. Sementara fungsi pembangunan dan kesejahteraan membantu negara untuk menentukan kebijakan pembangunan dalam wilayah kedaulatannya.

Perbatasan seringkali dipandang sebagai halaman belakang atau daerah pinggiran, padahal wilayah perbatasan merupakan bagian penting dari negara yang seharusnya dipandang sebagai halaman depan negara. Cara pandang tersebut tentu berpengaruh terhadap

prioritas pembangunan wilayah. Wilayah pinggiran dipandang sebagai daerah terbelakang dan kurang mendapat perhatian. Daerah *frontier* seringkali mengalami peminggiran atau marginalisasi dalam pembangunan. Karena itu, untuk membangun wilayah tersebut diperlukan adanya kerjasama dengan wilayah tetangga. Ketika perbatasan dipandang sebagai halaman belakang negara, daerah pinggiran atau sebutan lain yang sejenis, maka wilayah tersebut seringkali diabaikan dan dibiarkan tertinggal. Namun bila perbatasan negara dilihat sebagai beranda depan, maka wilayah tersebut hendaknya ditata sedemikian rupa agar menjadi menarik dan memberikan nilai manfaat kepada negara dan masyarakat sekitarnya.

Orientasi Pengelblaan Perbatasan

Cara pandang negara terhadap perbatasan, apakah sebagai halaman depan ataukah halaman belakang negara, berimplikasi pada orientasi pengelolaan perbatasan. Ada 2 (dua) orientasi pengelolaan perbatasan yakni 1) orientasi keamanan wilayah (*security*), dan 2) orientasi kesejahteraan (*prosperity*).

Orientasi pertama menitikberatkan pada upaya pemerintah menjaga keamanan tapal batas negara guna menghindari adanya gangguan dan ancaman dari luar dengan mengandalkan kekuatan militer. Sementara orientasi kedua menekankan pada pentingnya pembangunan masyarakat perbatasan, sebab tingkat kesejahteraan masyarakat yang baik merupakan hakekat dari keamanan negara. Orientasi *prosperity* meletakkan manusia sebagai faktor kunci yang sangat menentukan kemajuan negara.

Ketiga hal tersebut di atas menjadi rujukan bagi penyusunan strategi yang tepat untuk mengelola batas negara. Sehubungan dengan ketepatan strategi, Sondang P. Siagian menjelaskan bahwa penilaian tepat tidaknya suatu strategi terletak pada implementasinya. Pelaksanaan rencana yang sukses mengindikasikan ketepatan strategi, dan sebaliknya jika gagal maka hal tersebut menunjukkan lemahnya strategi yang diterapkan.

Ketika kata “strategi” dipakai dalam ranah politik, maka strategi politik dapat dipahami sebagai jalan atau cara yang digunakan untuk mencapai sasaran-sasaran politik tertentu. Sebagaimana dikemukakan oleh Peter Schroder bahwa strategi politik merupakan strategi yang digunakan untuk mewujudkan cita-cita politik. Strategi politik menjadi penting untuk melakukan perubahan bagi masyarakat dan lingkungan sekitar. Tanpa strategi politik, perubahan jangka panjang dan proyek-proyek besar untuk perubahan dimaksud sulit untuk diwujudkan.

Ada 2 (dua) pola yang digunakan dalam metode strategi politik yakni pola SWOT (*Strength, Weakness, Opportunities* dan *Threats*) dan pola perencanaan konsepsional. Pola SWOT membatasi diri pada penilaian situasi dan perumusan strategi sedangkan pola perencanaan konsepsional berlanjut pada implementasi dan evaluasi strategi. Titik tekan kedua pola tersebut adalah perlunya analisa kekuatan dan kelemahan sasaran. Dengan demikian dalam strategi politik, penting untuk mengidentifikasi kelemahan dan kekuatan serta menganalisa pengaruh lingkungan sekitar.

Analisis kekuatan, kelemahan dan pengaruh lingkungan sekitar yang kemudian diikuti dengan pertimbangan rasional untuk memenangkan tujuan politik, sangat menentukan pilihan strategi politik yang akan digunakan. Pertimbangan rasional dalam strategi politik menekankan pada jalan atau cara yang paling besar kemungkinannya untuk memenangkan atau mencapai tujuan politik yang diinginkan secara efektif dan efisien. Hal ini sejalan dengan pandangan Peter Schroder bahwa dalam memilih strategi politik, yang harus diutamakan adalah mencari solusi yang memiliki kemungkinan besar untuk dapat diwujudkan, dengan memanfaatkan sumber daya yang tersedia sebesar dan sehemat mungkin. Selanjutnya dijelaskan bahwa ada 2 (dua) jenis strategi politik yakni strategi menyerang (ofensif) dan strategi bertahan (defensif). Strategi ofensif yang dimaksud adalah sikap agresifitas dan proaktif menjemput bola sebelum pihak lawan terlebih dahulu menyerang. Sementara strategi defensif dilakukan dengan tujuan untuk bertahan dan menangkal serangan lawan.

Pemaknaan strategi politik tersebut menjadi penting sebagai awal untuk memahami konteks penelitian ini. Dalam bidang sepak bola misalnya, untuk memenangkan suatu pertandingan dibutuhkan strategi yang tepat, apakah strategi menyerang ataukah strategi bertahan. Demikian pula halnya dengan pengelolaan perbatasan negara, untuk mewujudkan kepentingan politik nasional di wilayah perbatasan, pemerintah perlu menerapkan strategi yang cukup kuat. Banyak varian strategi yang dapat diterapkan dalam mengelola perbatasan negara. Ada strategi mengamankan wilayah

dengan mengerahkan kekuatan militer untuk menjaga wilayah perbatasan, tetapi ada pula strategi lain untuk mengamankan wilayah kedaulatan bukan dengan gelar pasukan melainkan dengan memberdayakan masyarakat di perbatasan sebagai ujung tombak penjaga keamanan perbatasan. Untuk itu pemerintah harus menghadirkan diri secara kongkrit agar rakyat perbatasan benar-benar merasakan keberadaan pemerintah.

Strategi pengamanan wilayah (teritorial), diterapkan dengan memperkuat pasukan pengamanan perbatasan negara untuk mengamankan wilayah perbatasan dari pelbagai infiltrasi, ancaman dan gangguan dari pihak lain. Obyek sasarannya adalah keamanan wilayah (teritorial) sebagai faktor utama yang menentukan politik nasional. Sementara strategi yang kedua yakni pengamanan manusia di wilayah perbatasan dengan tindakan-tindakan nyata dari pemerintah yang dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, tingkat kepatuhan dan kecintaan rakyat terhadap negara akan menguat untuk menjaga dan mempertahankan wilayah kedaulatannya. Obyek rujukan strategi ini adalah memperkuat kapasitas manusia sebagai modal utama bagi kepentingan politik nasional.

Strategi pengamanan wilayah perbatasan melalui pendekatan keamanan sangat penting, akan tetapi strategi pengerahan kekuatan militer bukanlah satu-satunya strategi untuk menjaga keamanan negara. Dominasi strategi ini akan berbahaya bagi keamanan individu di wilayah perbatasan. Karena itu strategi yang mengedepankan kesejahteraan masyarakat sangat relevan untuk diterapkan di wilayah perbatasan.

***Human Security* Sebagai Sebuah Persoalan Perbatasan**

Pengelolaan keamanan negara terutama di wilayah perbatasan dewasa ini setidaknya didasarkan pada 2 (dua) paradigma besar yakni pendekatan *state security* dan *human security*. *State security* berorientasi pada keamanan teritorial negara yakni untuk menjaga kedaulatan dan keutuhan negara dengan pengerahan kekuatan militer. Keamanan teritorial lebih diprioritaskan sebagai modal utama bagi politik nasional. Pemahaman akan *state security*, hanya mencakup area politik dan militer, dimana keamanan negara hanya dapat terwujud bila dikawal secara ketat oleh militer. Akan tetapi paradigma ini kemudian bergeser, obyek rujukan keamanan bukan lagi terletak pada “apa” yang diamankan melainkan pada “siapa” sasaran keamanan tersebut. Konsep keamanan kemudian mengalami perluasan makna, dari keamanan negara menjadi keamanan individu – dari perspektif tradisional (militer) menuju perspektif yang lebih luas yakni mencakup non militer. Keamanan tidak hanya dipahami sebagai keamanan teritorial melainkan meliputi keamanan manusia (*human security*).

Terminologi *human security* yang dipopulerkan oleh UNDP, mulai menjadi prioritas ketika isu-isu kesejahteraan, sosial dan lingkungan hidup mengemuka. Kebutuhan akan keamanan manusia yang terpenuhi merupakan modal utama bagi upaya menjaga keamanan negara. Pendekatan tersebut menekankan pada aspek keamanan manusia dalam pengertian luas yakni keamanan akan faktor ekonomi, kesehatan dan lain sebagainya.

Pratikno (2009) menyebutkan 3 (tiga) pendekatan atau aliran pemikiran *human security* yakni:

1. pendekatan yang memusatkan perhatian pada hak asasi manusia,
2. pendekatan yang menekankan pada keselamatan manusia,
3. pendekatan yang menekankan pada usaha-usaha pembangunan secara berkelanjutan. Pendekatan yang terakhir ini berkaitan erat dengan 7 (tujuh) dimensi pembangunan manusia sebagaimana diuraikan dalam *Human Development Report* oleh UNDP.

Roland Paris (2001) menyebutkan bahwa keamanan manusia (*human security*), setidaknya terdapat 7 (tujuh) elemen spesifik yang terkandung di dalamnya yakni:

1. keamanan ekonomi,
2. keamanan pangan,
3. keamanan kesehatan,
4. keamanan lingkungan hidup,
5. keamanan personal (dapat berupa keamanan fisik seperti kekerasan, kecelakaan dan lain-lain),
6. keamanan sosial budaya, dan
7. keamanan politik. Hampir senada dengan pandangan tersebut,.

Cornelis Lay menguraikan 6 (enam) jenis hak manusia yang terkait dengan ancaman terhadap keamanan manusia, sebagai berikut :

1. Hak-hak dasar individu, meliputi hak hidup, kedudukan yang sama di depan hukum, perlindungan terhadap diskriminasi berbasis ras, agama, etnik, ataupun jenis kelamin.
2. Hak-hak legal, mencakup akses mendapatkan perlindungan hukum serta hak untuk mendapatkan proses hukum secara sah.
3. Kebebasan sipil, meliputi kebebasan berpikir, berpendapat dan menjalankan ibadah/kepercayaan.
4. Hak-hak kebutuhan dasar, yang meliputi akses ke bahan pangan, jaminan dasar kesehatan, dan terpenuhinya kebutuhan hidup minimum.
5. Hak-hak ekonomi, meliputi hak untuk bekerja, hak rekreasi dan hak atas jaminan sosial.
6. Hak-hak politik, meliputi hak dipilih dan memilih dalam jabatan publik dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan negara.

Sementara Jorge Nef (1997) menyebutkan 5 (lima) klasifikasi dari *human security* yakni:

1. keamanan lingkungan hidup, personal dan fisik,
2. keamanan ekonomi,
3. keamanan sosial,
4. keamanan politik, dan
5. keamanan budaya.

Human security menekankan pada aspek kesejahteraan manusia sebagai modal keamanan. Pendekatan ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia baik dari aspek ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Orientasi humanisasi lebih diutamakan karena

manusia dengan kapasitas ekonomi, kapasitas intelektual dan kesehatan, serta kapasitas sosial yang kuat dipandang sebagai modal utama dalam hidup bernegara. Pratikno, dkk, mengemukakan bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang terdiri dari 3 (tiga) indikator yakni pendidikan, kesehatan dan ekonomi, memiliki kesejajaran dengan komponen-komponen *human security*. Ketiga indikator tersebut menjadi penjamin bagi keberlanjutan pembangunan sekaligus sebagai parameter kunci derajat *human security*. Dengan demikian, ketiga indeks dimaksud (pendidikan, kesehatan dan ekonomi) telah dapat mencerminkan dan mencakup aspek-aspek *human security*.

Melalui pembangunan pendidikan yang memadai, maka wawasan dan pemahaman masyarakat akan menjadi meningkat untuk turut berperan aktif dalam pelbagai bidang. Pendidikan selain untuk meningkatkan kecerdasan intelektual, juga untuk meningkatkan keahlian dan sikap mental yang baik. Pembangunan aspek kesehatan tentu bertujuan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat sedangkan pembangunan ekonomi diarahkan untuk meningkatkan penghasilan atau pendapatan masyarakat. Kesejahteraan atau kualitas hidup seseorang dikatakan baik jika ia hidup dengan kondisi pengetahuan/pendidikan yang memadai, derajat kesehatan yang baik dan penghasilan/pendapatan yang mencukupi. Hal ini selaras dengan konsep pembangunan kesejahteraan yang diutarakan oleh beberapa ahli pembangunan.

Edy Suharto (2005) mengemukakan bahwa ada 3 (tiga) hal pokok yang harus diperhatikan dalam pembangunan bangsa yakni perbaikan ekonomi, perawatan masyarakat dan pengembangan manusia. Perbaikan ekonomi untuk memacu tingkat pendapatan serta menciptakan lapangan kerja, perawatan masyarakat untuk melindungi masyarakat dari berbagai resiko (misalnya kesehatan), sedangkan pengembangan manusia untuk meningkatkan kapasitas manusia menjadi manusia yang cerdas.

Manusia menjadi faktor kunci dalam pembangunan. Karena itu pembangunan seyogyanya memfokuskan perhatian pada manusia, bukan pada geografi. Pandangan yang demikian sebagaimana dikemukakan oleh Harry Hikmad bahwa pembangunan masyarakat (*community building*) dimulai dari bawah (*bottom up*). Karena itu pembangunan masyarakat harus menempatkan masyarakat sebagai pelaksana (subyek) bukan semata-mata sebagai sasaran pembangunan (obyek). Masyarakat sebagai subyek sekaligus sebagai obyek pembangunan.

Berhasil tidaknya pembangunan suatu bangsa tidak hanya diindikasikan oleh pertumbuhan ekonomi yang tinggi melainkan juga ketepatan sasaran dalam mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan kualitas manusia sebagai sasaran utama. Sebab, pertumbuhan ekonomi tidak selalu berarti meningkatkan indeks penghasilan seluruh rakyat. Pertumbuhan ekonomi yang dicapai tidak selalu dinikmati oleh seluruh rakyat, kemiskinan rakyat kecil seringkali terabaikan bersamaan dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi.

Bjorn Hettne (2001) berpendapat bahwa pertumbuhan ekonomi tidak selalu mengentaskan kemiskinan, karena itu diperlukan strategi pembangunan egalitarian yang lebih memprioritaskan redistribusi daripada pertumbuhan. Strategi ini menggunakan pendekatan kebutuhan pokok, dimana pemenuhan kebutuhan pokok rakyat menjadi tujuan utama pembangunan. Kebutuhan pokok pada tataran yang umum dan dalam konteks Indonesia adalah kebutuhan-kebutuhan dasar manusia seperti pangan, sandang, papan, pendidikan dan kesehatan.

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa pemenuhan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat meliputi aspek ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Edy Suharto (2005) menyebutkan bahwa pembangunan kesejahteraan melingkupi 3 (tiga) hal pokok yakni; peningkatan standard hidup, peningkatan keberdayaan melalui penetapan system dan kelembagaan ekonomi, serta perluasan aksesibilitas. Berdasarkan beberapa konsep di atas, maka dapat dirumuskan bahwa pembangunan kesejahteraan masyarakat selain mencakup bidang ekonomi, pendidikan dan kesehatan, juga meliputi aspek aksesibilitas. Ketersediaan infrastruktur menjadi penting selain untuk mengatasi persoalan isolasi fisik, juga berkaitan sangat erat dengan upaya peningkatan penghasilan/pendapatan, perbaikan mutu pendidikan atau pengetahuan serta derajat kesehatan masyarakat.

Dengan demikian, pendekatan keamanan negara dan pendekatan keamanan manusia perlu dijalankan secara bersamaan, agar pembangunan di wilayah perbatasan negara tidak mengalami

ketimpangan antara aspek yang satu dengan yang lainnya. Bila aspek keamanan territorial lebih diprioritaskan ketimbang aspek kesejahteraan, maka akan memunculkan keamanan semu dimana tampilan luar keamanan negara tampak kuat sementara rongrongan keamanan yang muncul dari dalam (internal) masyarakat justru lebih menguat. Himpitan ekonomi dan lain sejenisnya akan menjadi faktor pendorong bagi manusia untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dengan berbagai cara, termasuk cara-cara yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban di perbatasan.

Demikian pula sebaliknya, bila aspek kesejahteraan yang diutamakan sementara aspek keamanan diabaikan akan berpotensi terhadap ancaman keutuhan dan kedaulatan negara. Ketika masing-masing pendekatan berjalan sendiri-sendiri, muncul pemikiran akan pentingnya pendekatan yang komprehensif – sebuah pendekatan yang dipandang lebih tepat untuk diterapkan dalam pembangunan perbatasan negara. Pendekatan ini meliputi *statesecurity* dan *human security*. Aspek keamanan, kesejahteraan, dan aspek lainnya yang dijalankan secara *equilibrium* menjadi hakekat pendekatan tersebut.

Sukses tidaknya pembangunan *human security* di perbatasan negara sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah (*governability*) untuk menjamin keamanan, keyamanan dan ketertiban sosial serta meningkatkan kesejahteraan rakyat. Salah satu faktor utama yang menentukan sukses tidaknya pembangunan adalah persoalan *governance*. Hubungan antara *governance* dan pembangunan sangat erat. *Governance* yang kuat akan

menelurkan kebijakan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan publik, sebab dalam proses pembangunan yang demikian, rakyat diberi ruang yang luas untuk turut berpartisipasi. Sebaliknya, *governance* yang lemah hanya akan menghasilkan kebijakan yang *state centric*, yang seringkali kurang sesuai dengan aspirasi rakyat.

Untuk mewujudkan *governance* yang baik, maka aspek *governability* menjadi sebuah keharusan. Menurut Pratikno, dkk, *governability* didefinisikan sebagai kapasitas pemerintah untuk memproduksi dan mendistribusikan *political goods*. Dengan demikian, eksistensi pemerintah untuk memberikan pelayanan dan pembangunan secara optimal bagi kesejahteraan rakyat menjadi sebuah keharusan. Pemerintah harus mampu mengaktualisasikan fungsi hakikinya agar rakyat meyakini keberadaannya. Dengan demikian akan memunculkan dukungan rakyat yang semakin kuat kepada pemerintah. Pemerintah yang memiliki kapasitas yang memadai menjadi salah satu syarat penting untuk membangun *good governance*. Penguatan peran rakyat dan sektor pasar dalam *good governance* seyogyanya diikuti pula dengan upaya penguatan kapasitas *governability*. *Governability* menjadi penting dalam rangka perwujudan *human security* di perbatasan negara.

***Human Security* Sebagai Strategi Politik Mengelola Perbatasan**

Pada bagian ini akan diuraikan tentang titik singgung antara strategi politik pengelolaan perbatasan negara dengan *human security*. Telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa strategi politik pemerintah untuk mengelola perbatasan negara meliputi strategi yang mengedepankan *state security*, *human security* serta perpaduan diantara keduanya. *Human security* sebagai salah satu pilihan cara atau jalan yang dapat diterapkan dalam mengelola perbatasan mengutamakan persoalan kemanusiaan dari pelbagai aspek seperti tingkat penghasilan, pengetahuan dan derajat kesehatan masyarakat yang memadai. Layak tidaknya tingkat kesejahteraan masyarakat terutama di wilayah perbatasan turut memberikan andil yang cukup signifikan terhadap upaya menjaga keamanan negara.

Pilihan strategi politik untuk mengedepankan *human security* di perbatasan negara sangat bergantung pada orientasi dan cara pandang pemerintah terhadap perbatasan negara. Cara pandang pemerintah terhadap perbatasan sebagai halaman depan negara akan menempatkan bagian wilayah tersebut sebagai area strategis yang perlu diprioritaskan. Karena itu, pembangunan dan pelayanan pemerintahan di perbatasan harus benar-benar diutamakan. Akan tetapi bila perbatasan dilihat sebagai halaman belakang negara, maka perbatasan akan menjadi wilayah pinggir yang dibiarkan terbelakang. Selain itu, perbatasan negara perlu dilihat dari dua sisi berbeda, apakah sebagai persoalan geografi semata ataukah sebagai persoalan sosial.

Riwanto Tirtosudarmo misalnya, menjelaskan bahwa pengelolaan perbatasan dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara yakni menempatkan perbatasan sebagai *geographical space* dan sebagai *socio cultural space*. Perbatasan menjadi persoalan *socio culture space* ketika fokus bahasannya adalah tentang aspek-aspek kehidupan manusia yang layak.

Strategi yang ditetapkan oleh pemerintah untuk mengelola perbatasan bertujuan untuk memelihara keamanan negara dari berbagai ancaman. Ancaman akan keamanan, telah mengalami perluasan makna dari keamanan teritorial menjadi keamanan manusia, dari perspektif tradisional (militer) menjadi perspektif yang lebih luas yang menjangkau area non militer, sebagaimana telah dijelaskan pada bagian terdahulu.

Dengan demikian, pemerintah seyogyanya tidak hanya mengutamakan keamanan teritorial dengan mengerahkan kekuatan militer untuk menjaga perbatasan, tetapi juga perlu melakukan pembangunan kesejahteraan masyarakat di perbatasan secara memadai. Karena itu pembangunan *human security* menjadi *conditio sine qua non* bagi sukses tidaknya perwujudan kepentingan nasional di perbatasan negara. Sehubungan dengan itu, Harry Tjan Silalahi mengemukakan bahwa nasionalisme dan rasa kebangsaan suatu bangsa yang terwujud dalam sikap cinta tanah air dan patriotisme menjadi tumpuan utama strategi keamanan nasional. Rasa kebangsaan dan nasionalisme tersebut tumbuh dari terpenuhinya kebutuhan lahir bathin dan terakomodirnya aspirasi masyarakat yang menjadi jiwa dan perekat bangsa untuk turut berpartisipasi dalam pembangunan.

Karena itu kesejahteraan masyarakat serta adanya ruang partisipasi masyarakat yang luas dalam berbagai segi menjadi rujukan bagi strategi politik nasional untuk mewujudkan keamanan nasional – bukan semata-mata keamanan negara tetapi mencakup keamanan manusianya. Hampir senada, Kusnanto Anggoro berargumen bahwa *human security* di perbatasan negara menjadi salah satu pertimbangan pokok dalam penentuan pilihan strategi pertahanan Indonesia. Dengan demikian maka titik simpulnya adalah bahwa *human security* menjadi strategi politik pengelolaan perbatasan yang dipandang paling efektif untuk mewujudkan keamanan nasional. Strategi politik berbasiskan kesejahteraan rakyat, sejalan dengan paradigma terkini pengelolaan perbatasan yang mengutamakan kelayakan hidup manusia sebagai strategi paling handal untuk menjaga keamanan dan kedaulatan negara.

HISTOGRAFI PERBATASAN INDONESIA - TIMOR LESTE

Setting historis perbatasan Indonesia dan Timor Leste yang diuraikan pada bagian ini merupakan *entry point* untuk memahami problematika dan strategi pengelolaan perbatasan negara yang digunakan dalam rangka mewujudkan kepentingan nasional di wilayah perbatasan. Lintasan sejarah perbatasan kedua negara yang mencakup peristiwa-peristiwa penting terkait penetapan tapal batas pada masa lalu dapat dijadikan sebagai dasar pijak bagi pengelolaan perbatasan di hari ini dan hari esok. Artinya, masa depan perbatasan sangat bergantung pada apa yang dilakukan hari ini dengan berkaca pada sejarah masa lalu.

Perbatasan kedua negara memiliki catatan sejarah yang cukup panjang, mulai dari zaman kerajaan, masa penjajahan, zaman integrasi dan pasca referendum hingga sekarang. Setiap fase yang dilalui tentu memberikan warna tersendiri bagi perkembangan tapal batas. Zaman kerajaan misalnya, perbatasan lebih cenderung dimaknai sebagai persoalan cultural, namun kemudian bergeser persoalan ekonomi, agama dan politik ketika memasuki ketiga fase lainnya. Karena itu, potret sejarah perbatasan perlu digambarkan pada bagian

ini untuk mengetahui perkembangan penetapan garis batas antara Timor bagian barat dan Timor bagian Timur dari waktu ke waktu. Berikut ditampilkan peta perbatasan kedua negara sebagai gambaran awal untuk memahami kondisi perbatasan.

Zaman Kerajaan

Menurut penuturan beberapa tokoh adat (Balthasar Obe, Rofinus Kolo, Alexander Thaal dan Bonik Bana), sejarah perbatasan pada zaman kerajaan dimulai dari kesepakatan lisan para raja di wilayah tengah hingga barat pulau Timor yang dikoordinir oleh Sonbai sebagai raja terbesar dan dituakan diantara raja-raja lainnya. Sonbai merupakan salah satu *liurai* yang diberi kekuasaan oleh *maromak oan* untuk memerintah di wilayah barat pulau Timor. Kedua saudaranya, Liurai Likusaen memerintah di wilayah Timor bagian timur sedangkan Liurai Wehali memerintah di bagian tengah pulau Timor, pusat kerajaan di mana *maromak oan* bertahta. *Maromak oan* merupakan pemimpin spiritual yang hanya menjalankan kekuasaan adat (agama asli), sedangkan ketiga putranya menjalankan kekuasaan pemerintahan.

Pada zaman dahulu, para raja di Timor barat menyepakati batas antar kerajaan di puncak gunung Mutis. Batas-batas tersebut berupa batas alam seperti gunung, bukit, sungai dan juga batas artifisial berupa *baki*. Batas antara kerajaan Ambeno (Beno Sila) dengan kerajaan Amfoan (Foan Sila), OEnam (Sonbai), Miomaffo, Bikomi dan Insana, sebagian besar menggunakan batas alam seperti sungai dan bukit, namun di beberapa titik, ada juga yang menggunakan *baki*. Kesepakatan batas di puncak Gunung Mutis tersebut kemudian diikuti dengan

upacara ritual adat sehingga semua pihak mentaatinya. Ritual adat ini lalu ditindaklanjuti oleh masing-masing kerajaan untuk mengontrol batas kedaulatannya dengan upacara adat yang disebut upacara *non pah* yaitu ritual adat yang dilakukan oleh setiap kerajaan untuk memastikan batas kerajaanya dalam keadaan aman. Upacara ritual adat dimaksud masih dilakukan oleh beberapa kerajaan di Timor barat hingga kini. Sebagai misal, upacara *non pah* di kerajaan Bikomi dilakukan setiap 7 (tujuh) tahun sekali, mengelilingi batas kerajaan yang terbentang dari Bijaele Sunan (batas dengan kerajaan Miomaffo dan Ambeno) hingga Bijaele Suin (batas dengan kerajaan Insana dan kerajaan Amanatun).

Dengan demikian tidak ada masalah tapal batas antara kerajaan yang satu dengan yang lainnya. Batas antara kerajaan Ambeno dengan kerajaan-kerajaan lainnya adalah mengikuti alur sungai (Noel) Besi, Noel Kol Unu, bukit Nainaban hingga Noel Ekat lalu mengikuti sebuah kali kering di Napan hingga bertemu Noel Banain, kemudian mengikuti deretan perbukitan Manamas hingga menembus sebuah kali kering di Wini yang bermuara ke laut, pantai utara.

Konteks perbatasan dalam fase ini dimaknai sebagai sebuah persoalan kultural. Perbatasan lebih cenderung dipandang sebagai area pertemuan antara masyarakat kerajaan yang satu dengan yang lainnya. Masyarakat di sekitar perbatasan secara bersama-sama menggarap lahan yang ada, memanfaatkan padang rumput, hutan dan bersama-sama pula melakukan ritual adat terutama yang terkait dengan ritus bercocok tanam, peternakan dan ritus kontrol perbatasan. Jadi, kepemilikan lahan di sekitar perbatasan, sebagian besar

bersifat komunal sebab area tersebut merupakan tanah ulayat yang dikuasai oleh kedua belah pihak secara adat.

Kebersamaan ini dilandasi oleh filosofi “*tah hun naka mese, tiun oemata mese*” (artinya makan dari tanah yang sama dan minum dari sumber mata air yang sama pula) sehingga perbatasan ditempatkan sebagai wilayah yang mempersatukan dan mempererat tali persahabatan, kekeluargaan dan kekerabatan antar masyarakat dari dua kerajaan yang berbatasan langsung. Filosofi ini mensyaratkan bahwa garis batas bukan merupakan pemisah bagi kelompok yang satu dengan yang lainnya tetapi menjadi ruang perjumpaan bagi kedua belah pihak untuk menjaga dan melestarikan batas yang telah disepakati secara adat melalui kegiatan bersama seperti bertani, beternak dan berburu bersama di perbatasan.

Untuk menjaga kelestarian dan keamanan batas, maka terjalin hubungan kawin mawin antar kerajaan atau antar *tobe* yang berbatasan langsung. Hubungan kawin mawin ini akan menciptakan hubungan *olif-tataf* (adik-kakak) dan *feto-mone* (saudari-saudara) sehingga kedua belah pihak sama-sama merasa memiliki wilayah sekitar perbatasan. Hubungan *feto – mone* kemudian berimplikasi pada penetrasi kekuasaan seorang saudara (selaku *atoni amaf*) terhadap saudarinya yang menikah dengan pria dari kerajaan lain. Dalam kultur *atoni meto*, peran seorang *atoni amaf* (saudara laki-laki dari ibu) sangat besar dalam banyak hal seperti upacara kelahiran, potong rambut bayi, perkawinan, kematian, upacara rumah adat dan lain sebagainya. Karena itu, seorang raja biasanya memberikan puterinya untuk dinikahkan dengan putera dari kerajaan tetangga sebagai upaya membangun ikatan kekeluargaan.

Dengan demikian maka saudara laki-laki dari sang puteri akan mendapat tempat terhormat di kerajaan iparnya. Ia menjadi *atoni amaf* bagi anak-anak saudaranya, karena itu secara adat ia memiliki peran yang sangat menentukan dalam upacara-upacara adat yang terkait siklus hidup para keponakannya. Dalam upacara pembangunan dan rehab rumah adat, *atoni amaf* juga harus hadir terutama pada acara pemberkatan. Jika *atoni amaf* belum hadir maka pemberkatan rumah adat harus ditunda, menunggu kehadirannya sebab dialah yang akan memotong secara simbolik ujung alang-alang atap rumah adat yang baru saja dibangun atau direhab sebagai tanda dimulainya upacara pemberkatan. Melalui ikatan kekeluargaan yang demikian maka perbatasan antar kerajaan merupakan urusan bersama untuk menjaga dan memanfaatkan potensi yang ada di dalamnya. Dalam upacara-upacara di perbatasan, *atoni amaf* yang berasal dari kerajaan tetangga, diundang secara khusus untuk menghadirinya.

Hal ini menjadikan wilayah perbatasan sebagai milik bersama yang harus dijaga agar tidak diganggu oleh pihak luar. *Point* yang ingin ditandaskan adalah bahwa batas adat yang ada hanyalah simbol batas kewenangan kerajaan tetapi tidak menjadi batas sosial dan kultural bagi masyarakat sekitarnya. Oleh karena itu, aktivitas seperti pelintasan batas, perdagangan secara barter lintas batas tidak dipandang sebagai tindakan illegal melainkan sebagai sebuah kebiasaan untuk mempererat hubungan kekeluargaan dan kekerabatan antar warga. Berhubung hal ini penting bagi penguatan hubungan sosial diantara mereka maka tradisi tersebut tetap dilakukan hingga kini kendati harus terbentur oleh aturan negara.

Zaman Kolonial

Pada fase ini, perbatasan tidak lagi menjadi persoalan kultur tetapi telah bergeser ke persoalan ekonomi, agama dan politik sesuai kepentingan pihak penjajah. Kehadiran kolonialisme di tanah Timor kemudian mengambil alih kekuasaan politik dari raja-raja lokal dan berupaya mempertahankan kekuasaan itu dengan kekuatan senjata serta taktik mengadu domba para raja lokal. Politik adu domba ini ditujukan agar kekuatan para raja menjadi terpecah belah sehingga tidak ada kekuatan yang memadai untuk melakukan perlawanan. Dengan demikian, pihak penjajah lebih mudah melakukan ekspansi untuk memperluas wilayah taklukannya. Akibat ekspansi tersebut, beberapa titik batas antar kerajaan pun kemudian menjadi kabur.

Perbatasan antar kerajaan kemudian mengalami perubahan menjadi perbatasan antara Timor bagian barat (yang dikuasai oleh Belanda) dan Timor bagian timur yang dikuasai oleh Portugis. Pembagian pulau Timor kedalam dua bagian ini diawali dengan sebuah perjanjian antara Belanda dan Portugis pada abad ke-18 yang disebut kontrak *paravicini*. Perjanjian batas yang dilakukan ini dilandasi oleh menguatnya gesekan kepentingan masing-masing pihak untuk terus memperluas wilayah kekuasaannya. Karena itu tapal batas disepakati sebagai pemisah yang jelas antara wilayah taklukan Belanda dengan jajahan Portugis.

Kendati Belanda telah mengklaim Timor barat sebagai wilayah kekuasaannya namun pada saat itu Belanda hanya menguasai Kupang yang terletak di ujung barat pulau Timor. Sementara pedalaman Timor barat

hingga bagian tengah baru sepenuhnya dikuasai Belanda pada awal abad ke-20. Sebelum wilayah Timor barat akhirnya diduduki oleh Belanda, para raja lokal yang dikoordinir oleh Liurai Sonbai melakukan perlawanan sengit terhadap kaum penjajah. Perang diantara kedua kubu berlangsung beberapa kali. Pada tahun 1849, pasukan Belanda berjumlah 3000-an orang dengan persenjataan yang lebih canggih berhasil memukul mundur Sonbai dan pasukannya ke pedalaman Timor bagian tengah. Dalam peristiwa ini, sebanyak 80-an orang Timor ditawan termasuk menantu Sonbai. Setelah berhasil masuk ke pedalaman Timor, pihak Belanda kemudian berunding dengan Portugis untuk menentukan batas wilayah kekuasaan di Timor dengan menandatangani sebuah traktat pada tahun 1854. Traktat tersebut baru mulai diberlakukan pada tahun 1859.

Pada masa itu, kayu cendana di pulau Flores dan beberapa pulau kecil di sekitarnya telah habis dieksploitasi oleh Portugis sebagai bahan dagangan yang cukup laris. Kepunahan cendana di wilayah itu kemudian mendorong Portugis untuk kembali menguasai daerah *enclave* Ambeno yang sedang dikuasai oleh kaum *topas* sebab Ambeno selain merupakan salah satu pintu perdagangan Portugis, wilayah ini juga dikenal kaya akan kayu cendana. Karena itu Portugis menawarkan kepada Belanda untuk menjual pulau Flores dan beberapa pulau kecil di sekitarnya seharga 200.000 *guilders* sekaligus meminta kesediaan Belanda untuk membantu mengusir kaum *topas* dari wilayah Ambeno. Kedua bangsa penjajah itu pun akhirnya sepakat. Pada awalnya Belanda hanya membayar 80.000 *guilders* dan sisanya dijanjikan untuk dilunasi setelah membantu Portugis kembali mengambil alih kekuasaan atas Ambeno dari kaum *topas*.

Setelah Ambeno beralih menjadi wilayah jajahan Portugis, kedua bangsa tersebut kemudian melakukan perjanjian batas yang tertuang dalam traktat 1854. Mengacu pada penentuan batas wilayah kekuasaan ini, maka wilayah Ambeno dikenal sebagai Timor Portugis sedangkan wilayah yang sekarang dinamakan Kabupaten TTU, dikenal dengan sebutan Timor Belanda.

Kesepakatan batas berdasarkan traktat 1854 ini kemudian berubah karena baik Portugis maupun Belanda selalu berupaya untuk memperluas wilayah kekuasaan dengan menghasut dan memanfaatkan rakyat jajahannya untuk terus menggeser pal batas yang telah ditetapkan. Rakyat jajahan masing-masing diperalat dan dilibatkan dalam beberapa kali konflik antar masyarakat lokal untuk mewujudkan ambisi politik keduanya. Karenanya, kedua bangsa penjajah itu kemudian melakukan kesepakatan baru yang termaktub dalam traktat 1893.

Sebagaimana traktat terdahulu, kesepakatan akan batas wilayah kekuasaan terus dilanggar oleh mereka sendiri karena benturan kepentingan. Baik Belanda maupun Portugis terus berupaya menggeser patok batas yang telah disepakati, meski upaya tersebut bersembunyi dibalik konflik masyarakat lokal yang masing-masing ingin mempertahankan hak ulayat yang diklaimnya. Masyarakat kedua belah pihak melakukan klaim secara sepihak atas tanah ulayat karena didukung oleh penjajahnya masing-masing. Untuk itu, maka pada tahun 1904 keduanya sepakat menentukan batas definitif dengan mengganti traktat 1893.

Kesepakatan baru yang dihasilkan tertuang dalam sebuah traktat mengenai demarkasi batas wilayah kekuasaan Belanda dan Portugis di pulau Timor yang ditandatangani pada tanggal 1 Oktober 1904, atau sekarang lebih dikenal dengan sebutan traktat 1904. Beberapa titik batas terus mengalami pergeseran, dibuat berdasarkan kepentingan kelompok masing-masing serta mengabaikan hak ulayat masyarakat lokal. Titik-titik batas yang terus mengalami perubahan adalah lokasi sekitar Manusasi, Tubu, Nilulat, Haumeni Ana, Sunkaen, Nainaban dan Inbate. Oleh karena tuntutan untuk mengakomodir hak ulayat masyarakat setempat tidak direspon oleh para pihak pembuat traktat, maka seringkali terjadi konflik horizontal. Sementara di titik-titik batas lainnya tidak mengalami perubahan sehingga tidak menimbulkan masalah batas.

Beberapa tahun setelah kesepakatan batas berdasarkan traktat 1904, masalah tapal batas kembali mencuat. Kedua bangsa penjajah itu, masing-masing memperjuangkan kepentingannya dengan berupaya memperluas wilayah kekuasaannya agar dapat meningkatkan eksploitasi kayu cendana. Upaya memperlus bisnis ini kemudian menjadikan perbatasan sebagai arena ekonomi yang diperrebutkan kedua bangsa penjajah tersebut. Makna perbatasan pun bergeser menjadi persoalan ekonomi. Posisi batas kekuasaan kedua penjajah sangat menentukan prospek ekonominya masing-masing. Upaya perluasan wilayah jajahan yang dilakukan oleh Belanda dan Portugis sesungguhnya bertujuan untuk mengoptimalkan eksploitasi potensi yang terkandung di dalamnya guna meningkatkan pendapatannya. Sebagaimana disebutkan oleh I Gde

Parimarta bahwa komoditi pokok perdagangan dari Timor antara lain adalah kayu cendana, madu, lilin dan kuda.

Potensi-potensi ini terutama kayu cendana banyak terdapat di wilayah perbatasan. Karena itu, *haumeni* (yang berarti kayu cendana) diadopsi menjadi nama bagi beberapa desa dan kampung di wilayah perbatasan sebagai bukti bahwa di daerah itu terdapat banyak pohon cendana. Nama desa Haumeni Ana dan Desa Haumeni misalnya berkaitan erat dengan kekayaan kayu cendana yang terdapat di wilayah tersebut. Hal ini mengindikasikan betapa pentingnya cakupan wilayah jajahan di perbatasan tersebut sebab setiap jengkal tanah yang diklaim mengandung sumber daya alam yang bernilai ekonomi tinggi. Dengan demikian dapat dipahami mengapa kedua bangsa penjajah itu selalu berupaya memperluas wilayah kekuasaannya dengan menggeser patok batas.

Beberapa tapal batas yang ditetapkan sebelumnya telah hilang baik akibat ulah manusia maupun faktor alam seperti banjir dan tanah longsor yang menyebabkan hilangnya tanda batas. Selain perubahan toponimi yang mengaburkan garis batas, penelusuran tapal batas oleh tim dari Portugis dan Belanda ini pun sulit dilakukan karena medan yang cukup berat. Pada beberapa titik batas, keduanya tidak dapat mencapai suatu kesepakatan karena silang pendapat yang tak ada titik temu. Kedua tim bertahan dengan argumentasi masing-masing sesuai kepentingan politiknya. Karena itu, masalah batas ini dibawa ke Mahkamah Arbitrase. Berdasarkan putusan Mahkamah Arbitrase (*Permanent Court of Arbitration/PCA*) tahun 1914,

tuntutan atau klaim pihak Belanda dimenangkan sehingga batas wilayah jajahan kedua negara mengalami sedikit perubahan. Dasar hukum penetapan batas ini kemudian diperkuat oleh *proccess verbale* tanggal 18 Desember 1914 tentang demarkasi batas definitif.

Pada masa itu, para pastor sedang gencar menyebarkan ajaran agama Katholik ke wilayah Miomaffo dan sekitarnya sehingga disepakati agar beberapa titik batas ditandai dengan menancapkan kayu salib yang oleh suku *atoni meto* disebut *cruz*. Penggunaan salib sebagai patok atau pal batas didasari oleh kesepakatan para raja dengan misionaris sebagai salah satu cara untuk meng-Katholik-kan sebagian besar rakyat yang masih menganut kepercayaan tradisional (agama asli). Batas ini kemudian digeser ke Ni Kome atau dikenal dengan Cruz Ni Kome, Cruz Ampup Malak dan beberapa *baki* di Bijaele Sunan, Naekake, Tasinifu, Napan, Manamas dan Wini.

Fakta ini sekaligus menunjukkan bahwa perbatasan tidak saja menjadi persoalan kultur dan ekonomi tetapi juga merambah masuk dalam ranah agama. Salah satu tujuan kolonialisme adalah untuk menyebarkan ajaran agama tertentu kepada masyarakat lokal yang masih menganut kepercayaan tradisional. Pihak Belanda menyebarkan agama Kristen (terutama Protestan) melalui para pendeta sedangkan Portugis berupaya mengajarkan ajaran Katholik melalui tangan-tangan pastor. Karena itu perbatasan juga sangat menentukan bagi penjaringan pengikut aliran agama dimaksud.

Mayoritas penduduk di perbatasan baik di Kabupaten TTU maupun di Distrik Ambeno beragama Katholik karena para pastor Portugis lebih dahulu menyebarkan ajaran Katholik di wilayah tersebut. Sementara di wilayah Amfoan, mayoritas penduduk memeluk ajaran Protestan karena pengaruh pendeta Belanda yang lebih kuat. Perbatasan lalu menjadi arena persaingan dalam hal penyebaran agama. Semenjak pihak Belanda telah benar-benar menundukkan Sonbai dan berhasil menguasai Timor bagian tengah sepenuhnya, ajaran Kristen Protestan pun mulai berkembang di sana. Kendati mayoritas penduduk telah memeluk agama Katholik namun dalam perkembangannya, jumlah penduduk yang beragama Protestan pun mengalami peningkatan.

Penyebaran agama ini antara lain dilakukan melalui penggunaan salib atau cruz sebagai simbol agama Kristen (Protestan dan Katholik) dalam penentuan batas wilayah kekuasaan. Pada titik-titik batas yang bermasalah, cruz digunakan sebagai tanda batas yang diyakini dapat menyelesaikan masalah. Artinya bahwa perbatasan turut menentukan ruang gerak kedua pihak untuk mewujudkan salah satu tujuannya yakni penyebaran ajaran agama dan menjaring pengikut sebanyak-banyaknya.

Batas baru sesuai ketentuan traktat 1904 terutama di wilayah Nilulat dan sekitarnya mengalami pergeseran masuk ke wilayah eks kerajaan Bikomi di Timor Belanda, sehingga tidak saja pihak Belanda yang dirugikan, tetapi yang paling rugi sesungguhnya adalah masyarakat adat setempat yang wilayah adatnya

terpaksa diserahkan kepada pihak lain. Bukan semata-mata persoalan harga diri, tetapi lebih dari itu, di dalam areal yang telah diserahkan terdapat kebun (ladang), padang penggembalaan ternak serta beberapa tempat ritual adat milik masyarakat.

Penggeseran batas ini kemudian menimbulkan kemarahan rakyat di sekitar Nilulat sehingga terjadilah konflik antara kedua belah pihak. Rakyat Nilulat tidak menerima penggeseran batas yang semakin mempersempit wilayah mereka, yang tentunya turut mempersempit ruang gerak mereka dalam bidang ekonomi dan sosial budaya. Perang ini menelan 1 (satu) korban jiwa dari kubu Ambeno atas nama Puin To'af. Untuk mengukuhkan batas berdasarkan PCA 1914, maka kedua pihak membangun pilar-pilar batas yang ditancapkan di sepanjang garis perbatasan. Pembangunan pilar-pilar batas tersebut didasarkan pada ketentuan yang tertuang dalam dokumen Oepoli tentang pembangunan marker-marker di Oekusi, yang ditandatangani pada tanggal 9 Februari 1915. Sementara pembangunan marker-marker di perbatasan sektor timur didasarkan pada dokumen Mota Talas tanggal 22 April 1915.

Sekitar 1960-an, pihak Portugis mematok tanda batas berupa papan yang dilaburi kapur (berwarna putih). Jarak antar patok kira-kira sejauh 1 (satu) kilometer. Pematokan batas secara sepihak ini kemudian menuai protes warga masyarakat Nilulat dan sekitarnya. Mengetahui aktivitas Portugis tersebut, pemerintah Indonesia pun tidak mau tinggal diam. Pada tahun 1966, Tim Topografi TNI Angkatan Darat sebanyak 2 (dua)

orang yakni Kapten Mustaqim dan Letnan Oka bersama dengan rakyat Indonesia melakukan pematokan batas baru dengan menggunakan patok kayu dan *baki* yang kemudian dicat berwarna merah.

Patok tersebut dipasang dengan jarak kira-kira 1 (satu) kilometer. Kebijakan politik masing-masing negara untuk menetapkan batas sesuai keinginannya menandakan betapa menguatnya kepentingan politik kedua belah pihak di perbatasan. Tidak saja urusan ekonomi dan agama yang menjadi prioritas tetapi perbatasan juga menjadi persoalan politik. Semua pihak memiliki kepentingan politik yang besar untuk memperluas wilayah kekuasaannya berdasarkan klaim masyarakat adat, menurut aturan hukum yang menjadi rujukan, dan mungkin juga menurut keinginan masing-masing.

Sebelum kegiatan pematokan dilakukan, rakyat sekitar Nilulat meminta Tim Topografi agar batas dikembalikan ke Noel Kol Unu (batas adat), namun setelah diselidiki, ternyata wilayah sekitar Noel Kul Unu dan Cruz Ni Kome telah ditempati oleh warga Ambeno. Oleh karenanya, Tim Topografi hanya menggeser patok ke arah Ambeno sejauh kira-kira 300-an meter dengan panjang mencapai belasan kilometer, mulai dari batas Inbate hingga Manusasi. Kegiatan ini mulai dilakukan pada tanggal 7 September 1966.

Beberapa hari kemudian, patok kayu dan *baki* yang telah dibangun oleh Tim Topografi, dirusak oleh warga Ambeno. Hal inilah yang memancing kemarahan warga Indonesia yang ada di sekitar Nilulat sehingga timbul konflik horizontal. Dalam konflik kekerasan ini,

warga Indonesia menggunakan senjata tradisional (senapan tumbuk) sedangkan warga Ambeno menggunakan senjata modern sehingga jatuh korban jiwa dari pihak Indonesia atas nama Laurensius Lake. Senjata modern yang digunakan oleh warga Ambeno, kemungkinan disuplai oleh pihak Portugis sebagaimana dugaan yang diungkapkan oleh beberapa informan yang terlibat dalam konflik dimaksud.

Setelah itu, Raja Nilulat (Usi Lake) dan Raja Ambeno bertemu untuk menyelesaikan konflik dimaksud. Raja Nilulat menuntut Raja Ambeno untuk bertanggungjawab atas kematian Laurensius Lake. Karena merasa bersalah atas kejadian ini, Raja Ambeno lalu menyerahkan tanah di lokasi konflik secara sukarela kepada Raja Nilulat yang disaksikan oleh Pejabat Peralihan Feter Nilulat Y.T.Sonbai, pejabat TNI yang diwakili oleh Kapten Tony, Administrator Oecusi dan Tuan Posto Passabe. Penyerahan tanah ini sebagai tanda adanya kemauan untuk mengakhiri konflik sekaligus pengakuan akan hak ulayat masyarakat Nilulat. Dengan demikian tanah itu menjadi milik warga Nilulat sedangkan warga Ambeno tidak lagi memiliki hak ulayat di atas lahan tersebut.

Zaman Integrasi

Tanggal 17 Juli 1976, Timor Timur secara resmi berintegrasi ke wilayah Indonesia sebagai propinsi termuda. Batas yang digunakan saat itu adalah batas lama. Akan tetapi ada desakan warga Ambeno kepada pemerintah daerah setempat agar diperbolehkan menggarap lahan di lokasi konflik sebelumnya. Karena itu, pada tahun 1988, Tim TNI AD, Kepolisian dan BPN

melakukan pemasangan pilar batas yang baru sebagai tanda batas administratif antara Provinsi Timor Timur dan Provinsi Nusa Tenggara Timur.



Gambar 3. Pilar batas di segmen bermasalah. Ini adalah salah satu pilar batas antara Provinsi NTT dan Timor Timur yang ditancapkan di tepi jalan Desa Haumeni Ana, depan pemukiman masyarakat Indonesia. Bagian belakang pilar ini telah masuk dalam wilayah Timor Leste yang masih bermasalah

Pada beberapa titik, batas baru ini digeser masuk ke wilayah Propinsi Nusa Tenggara Timur sejauh kira-kira 400-an meter. Pilar batas yang ada di Desa Haumeni Ana ditancapkan persis di pinggir jalan, bergeser dari posisi semula. Pada sisi selatan jalan terdapat rumah-rumah penduduk desa Haumeni Ana sedangkan pada sisi utara terdapat kebun dan padang penggembalaan ternak milik masyarakat Haumeni Ana dan sekitarnya. Dengan menggeser batas hingga ke tepi jalan yang *nota bene* adalah halaman depan rumah penduduk, tentu mengganggu aktivitas warga setempat sehingga mereka terus memperjuangkan kepentingannya. Jarak antara rumah-rumah warga dengan pilar batas kurang dari 50 meter sehingga area di seberang jalan yang masuk dalam

wilayah Timor Timur menjadi tempat berladang dan penggembalaan ternak milik masyarakat Haumeni Ana.

Penggeseran batas ini dilakukan untuk menarik simpati warga Ambeno yang baru bergabung sebagai bangsa Indonesia. Pada saat itu, masyarakat Nilulat dan sekitarnya menolak kebijakan penggeseran batas, namun pemerintah (TNI dan BPN) meyakinkan rakyat bahwa tanah hak milik dan tanah ulayat yang ada di wilayah Ambeno tetap menjadi milik rakyat eks *kefetoran* Nilulat, sedangkan batas yang ada tidak mengganggu kepemilikan tanah karena pilar tersebut hanya sekedar sebagai batas administratif wilayah. Berdasarkan batas baru dimaksud maka masyarakat Ambeno pun beramai-ramai masuk ke areal tersebut untuk menggarap lahan yang ada. Hal ini kemudian memicu lagi konflik kedua belah pihak.

Uraian data dan fakta di atas mengindikasikan bahwa pada masa ini, perbatasan lebih cenderung dipandang sebagai persoalan politik. Dalam perspektif politik, upaya penggeseran tapal batas menjorok masuk ke wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur ini merupakan sikap politis negara untuk mengambil hati warga Ambeno. Taktik politik ini dilakukan agar pengintegrasian Timor Timur ke dalam wilayah Indonesia berjalan mulus meskipun pada akhirnya menimbulkan persoalan baru. Rakyat Kabupaten TTU yang merasa dirugikan dengan kebijakan penggeseran batas ini, tidak diberi ruang yang cukup untuk melakukan protes kepada pemerintahan rezim orde baru sehingga masyarakat kemudian mengekspresikan kekesalannya dalam bentuk konflik horizontal. Tujuan politis yang tersembunyi di balik penggeseran pal batas ini justeru

memicu kembali pertikaian kedua pihak untuk saling memperebutkan hak-hak ulayatnya. Tragedi 1966 yang telah diselesaikan secara adat ini dibangkitkan kembali sehingga kerap terjadi gesekan-gesekan kecil diantara warga hingga kini.

Ketika kebijakan politik tersebut diambil, mungkin pemerintah berasumsi bahwa masalah integrasi Timor Timur telah final dan tidak akan diganggu gugat lagi. Ternyata perhitungan atau anggapan yang demikian meleset jauh, usia integrasi hanya bertahan selama 23 tahun. Karenanya, ibarat senjata makan tuan, kebijakan dimaksud berbalik arah menyerang tuannya sendiri, sebagian wilayah kedaulatan Indonesia justru diambil oleh Timor Leste sebagai *impact* dari strategi politik Indonesia pada masa lalu yang keliru.

Pasca Referendum

Pasca referendum 1999, Timor Leste kemudian lepas dari Indonesia dan berdiri sebagai sebuah negara merdeka setelah mayoritas penduduk negeri itu memilih opsi merdeka yang ditawarkan oleh pemerintah Indonesia. Sambil menanti peresmiannya sebagai negara merdeka, PBB mengirim UNTAET (*United Nations Transitional Administration for East Timor*) sebagai pengendali administrasi pemerintahan transisi Timor Timur. Pada tahun 2000, pihak Indonesia dan UNTAET sepakat membentuk sebuah badan bersama pengelola perbatasan yakni *Joint Border Committee* (JBC) di Jakarta. Badan ini sedianya dirancang sebagai lembaga bersama yang berfungsi untuk menyelesaikan persoalan delimitasi dan demarkasi perbatasan kedua negara serta membangun kerjasama dalam berbagai bidang.

Setahun kemudian, JBC RI – UNTAET membentuk *Technical Sub Committee* (TSC) sebagai bagian dari lembaga JBC yang melibatkan instansi teknis untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan spesifikasi instansi yang bersangkutan. TSC terdiri dari 5 (lima) sub komite yakni 1) *Technical Sub Committee on Border Movement of Person and Goods* yang mengatur tentang pergerakan orang dan barang lintas batas Indonesia dan Timor Leste. Instansi teknis pelaksananya adalah Departemen Hukum dan HAM serta Departemen Perindustrian dan Perdagangan. 2) *Technical Sub Committee on Border Security* berfungsi untuk menangani persoalan keamanan perbatasan yang dilaksanakan oleh Departemen Pertahanan dan Panglima TNI. 3) *Technical Sub Committee on Police Cooperation* yang dilaksanakan oleh POLRI. 4) *Technical Sub Committee on River Management* dibawah tanggungjawab Departemen Pekerjaan Umum, dan 5) *Technical Sub Committee on Border Demarcation and Regulation* untuk mengatur dan menetapkan serta menegaskan perbatasan kedua negara. Komite teknis ini dilaksanakan oleh Bakosurtanal dan TNI.

Sebagai perpanjangan tangan JBC maka selain TSC, dibentuk pula *Border Liaison Committee* (BLC) di tingkat propinsi yang wilayahnya merupakan wilayah perbatasan negara. Tugas BLC adalah sebagai lembaga perantara yang membantu JBC untuk menangani urusan perbatasan negara. Komite penghubung ini dikoordinir oleh Wakil Gubernur Nusa Tenggara Timur yang anggotanya terdiri dari berbagai unsur terkait di tingkat provinsi serta pemerintah daerah kabupaten yang ada di perbatasan negara. Sebagai langkah awal kedua

negara untuk menyetujui batas negara maka pada september 2000, Menkopolhukam *ad interim* Menteri Luar Negeri RI Susilo Bambang Yudhoyono dan Sergio de Melo selaku Administrator UNTAET menandatangani nota kesepakatan untuk menyelesaikan persoalan perbatasan darat antara kedua negara. Sebelumnya, pada 11 April 2000, Pangdam IX Udayana Mayjend. Kiki Syahnakri dan petinggi UNTAET Letjend. Jaime de Los Santos menandatangani MoU untuk menggunakan batas darat antara Provinsi NTT dengan Provinsi Timor Timur sebagai garis batas sementara sebelum ada kepastian penentuan batas.

Ada beberapa titik perbatasan yang masih bermasalah dan hingga kini belum juga mendapat kepastian penetapan dan penegasan batas. Antara tahun 2001 – 2002, kedua pemerintah secara bersama-sama melakukan pengkajian dasar-dasar hukum yang disepakati sebagai pijakan untuk menetapkan batas. Dasar hukum yang dijadikan sebagai acuan penetapan batas adalah traktat 1904 dan PCA 1914. Setelah pengkajian bersama dasar hukum penetapan batas, dilanjutkan dengan pelacakan bersama jalur-jalur batas yang tertuang dalam kedua aturan produk kolonial dimaksud.

Tanggal 20 Mei 2002, Timor Leste secara resmi disahkan oleh PBB menjadi sebuah negara merdeka. Pada saat itulah persoalan batas kembali mengemuka. Untuk itu, kedua negara mulai melakukan survey deliniasi bersama, guna mengetahui titik-titik batas darat. Penetapan batas darat kedua negara kemudian diikuti dengan pemasangan dan pengukuran 49 titik tugu *Common Border Datum Reference Frame* (CBDRF) sebagai

kerangka dasar pengukuran titik-titik batas. Kegiatan ini dilakukan tahun 2002 hingga 2003. Selanjutnya, sejak juni 2003, kedua negara melakukan survey delineasi bersama perbatasan darat.

Sebagai tindak lanjut terhadap kegiatan pengukuran titik-titik batas dan survey delineasi batas, maka pada tanggal 8 April 2005 pemerintah kedua negara menandatangani sebuah perjanjian sementara tentang perbatasan darat (*provisional agreement between the government of the Republic of Indonesia and the government of the Republic Democratic of Timor Leste on the land boundary*). Indonesia diwakili oleh Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda sedangkan Timor Leste diwakili oleh Jose Ramos Horta. Kendati telah ditandatangani *provisional agreement*, namun ternyata masalah batas pada beberapa lokasi belum juga selesai.

Masih terdapat 3 (tiga) titik batas yang tergolong *unresolved segments* yakni Noel besi di Kabupaten Kupang, Manusasi di Kabupaten Timor Tengah Utara dan Memo di Kabupaten Belu. Di samping persoalan *unresolved*, terdapat 4 (empat) titik *unsurveyed* yakni segmen Subina – Oben, Pistana, Nefo Nunpo dan Tubu Banat serta 1 (satu) segmen bermasalah yang juga belum terselesaikan yakni Bah Ob (Nelu) di Kabupaten Timor Tengah Utara.

Untuk mengoperasionalkan *provisional agreement* dimaksud, maka pada tanggal 30 Agustus 2005, pemerintah kedua negara yang diwakili oleh Menteri luar negeri masing-masing melakukan penandatanganan prasasti tugu batas perdana di Mota'ain Kabupaten Belu untuk mengawali pemasangan 50 buah tugu batas

lainnya. Kegiatan ini didahului dengan survey bersama demarkasi yang kemudian menghasilkan kesepakatan akan daftar koordinat titik-titik batas sebanyak 907 buah yang tersebar di perbatasan sektor timur dan sektor barat (Ambeno). Daftar koordinat yang telah dihasilkan belum mencapai 100% karena masih terdapat beberapa titik batas yang belum disurvei dan yang masih bermasalah kendati telah disurvei.

Perbatasan yang sedianya adalah batas wilayah administratif antara propinsi Nusa Tenggara Timur dan Timor Timur kini berubah menjadi batas negara. Kehadiran negara baru ini memberikan warna tersendiri bagi sejarah perbatasan sekaligus membawa masalah baru bagi Indonesia terutama masalah delimitasi dan demarkasi batas. Sejarah perbatasan kedua negara pasca referendum tentu terkait dengan tendensi politik yang melekat dalam penentuan batas baik pada zaman kolonial maupun pada zaman integrasi. Setiap fase yang dilalui memiliki aroma politik tersendiri seperti yang telah dijelaskan pada bagian tentang zaman kolonial dan zaman integrasi.

Penentuan, penetapan dan penegasan tapal batas pada era ini diliputi dengan kepentingan politik masing-masing negara yang *begitu* kuat. Aturan yang menjadi dasar penetapan batas sebelumnya menjadi rujukan bersama namun pada sisi lain klaim kepemilikan yang diajukan masyarakat pun harus menjadi bagian dari kesepakatan bersama penentuan batas negara. Hak kepemilikan lahan baik secara individual maupun secara komunal dipertaruhkan di sana. Kekuatan politik diplomasi Indonesia benar-benar diuji dalam hal ini sebab Indonesia sebagai negara induk yang telah banyak

berkiprah dalam urusan tapal batas kedua negara, tidak hanya mengetahui dan memahami dasar hukum penentuan batas tetapi juga mengenal kondisi sosial budaya masyarakat kedua negara yang hidup di kawasan perbatasan. Karena itu, pemerintah selain berpatokan pada aspek hukum positif yang mengatur tentang tapal batas, juga perlu memperhatikan aspek kultural masyarakat setempat dalam melakukan kesepakatan batas.

SETTING DAN PROBLEMATIKA PERBATASAN

Setting dan problematika perbatasan kedua negara menjadi bagian penting dalam penelitian ini. Kedua hal ini merupakan referensi bagi pemerintah untuk menentukan pendekatan dan cara yang digunakan dalam mengelola perbatasan negara. Kehadiran kolonial (Belanda dan Portugis) pada masa silam dengan kepentingan masing-masing yang *begitu* kuat, juga hadirnya negara dengan sentuhan-sentuhan politiknya kemudian menyebabkan perubahan *setting* fisik, sosial budaya, politik dan ekonomi masyarakat perbatasan kedua negara. Perubahan dimaksud lalu menimbulkan beragam permasalahan di wilayah perbatasan. Dampak dari desain politik inilah yang menjadi alasan untuk mengelola perbatasan menurut keinginan politik negara, bukan berdasarkan kepentingan yang lebih luas.

Karenanya, bab ini menguraikan tentang kondisi geografis, sosial budaya, politik, corak ekonomi dan permasalahan-permasalahan yang dihadapi di perbatasan sebagai jembatan penghubung untuk sampai pada pokok persoalan. Dengan demikian, deskripsi ini

merupakan pintu masuk yang mesti dilewati guna memahami secara mendalam strategi politik pengelolaan perbatasan negara.

Setting Fisik

Secara geografis, garis perbatasan darat antara Kabupaten TTU (Indonesia) dan Distrik Ambeno (Timor Leste) melintasi 22 desa dan 1 (satu) kelurahan yang tersebar dalam 8 (delapan) kecamatan. Rinciannya tertera dalam tabel berikut :

Tabel 1 Kecamatan Dan Desa/Kelurahan Di Perbatasan

No	Kecamatan	Desa/Kelurahan
1.	Mutis	a. Tasinifu
		b. Naekake A
		c. Naekake B
2	Miomaffo Barat	Manusasi
3	Bikomi Nilulat	a. Tubu
		b. Nilula
		c. Haumeni Ana
		d. Sunkaen
		e. Inbate
		f. Nainaban
4	Musi	Batnes
5	Bikomi Tengah	Buk
6	Bikomi Utara	a. Napan
		b. Haumeni
		c. Tes
		d. Banain A
		e. Banain B
		f. Banain C
7	Naibenu	a. Manamas
		b. Benus
		c. Bakitolas
		d. Sunsea
8	Insana Utara	Humusu C

Sumber : BAPPEDA Kab. TTU, 2010

Sementara desa-desa (*suco*) di Distrik Ambeno yang berbatasan langsung dengan wilayah Kabupaten TTU adalah *suco* Nipane, Costa dan Naimeco (sub distrik Pante Makasar), Bobometo dan Usi Takeno (sub distrik Oesilo), Abani dan Malelat (sub distrik Passabe), Banafi, Lela Ufe, Usi Taco dan Bene Ufe (sub distrik Nitibe). Secara umum, jarak antara pusat *suco-suco* di Ambeno yang berbatasan dengan desa-desa di Kabupaten TTU cukup dekat. Desa Haumeni Ana misalnya, hanya berjarak 2,5 km dari kota Passabe. Demikian pula halnya jarak dari desa Napan ke *suco* Bobometo sejauh 1,5 km.

Sementara beberapa kampung di wilayah perbatasan yang letaknya berhadap-hadapan, jaraknya sangat dekat. Jarak dari kampung Oelfaub ke kampung Bobometo sejauh 500 m, dari Haumeni Ana ke perkampungan terdekat di Passabe 300 m bahkan ada kampung tertentu yang jaraknya hanya puluhan meter dari pemukiman di Indonesia misalnya sebuah kampung kecil di *suco* Nipane yang berbatasan dengan kelurahan Humusu C.

Panjang garis perbatasan tersebut adalah 104,5 km. Distrik Ambeno selain berbatasan dengan Kabupaten TTU, juga berbatasan dengan Kabupaten Kupang sepanjang 15,4 km (darat) dan memiliki perbatasan laut dengan Kabupaten Alor, Kabupaten Kupang dan Kabupaten TTU. Dengan demikian, wilayah Ambeno terpisah dari negara induknya karena dikelilingi oleh wilayah Indonesia baik darat maupun laut. Perbatasan kedua negara selain menggunakan batas alam (sungai, gunung, bukit dan lain-lain), juga menggunakan batas artifisial seperti pilar, tugu/prasasti dan *Border Sign Post*

(BSP). Jumlah pilar perbatasan Indonesia – Timor Leste saat ini sebanyak 103 buah dengan rincian 90 buah ada di Kabupaten Belu dan 13 lainnya ada di Kabupaten TTU. Sementara BSP berjumlah 273 buah yang dipasang di sepanjang perbatasan baik di sektor timur maupun di sektor barat.

Garis batas kedua negara (antara Kabupaten TTU dan Distrik Ambeno) dimulai dari sungai (Noel Besi, deretan perbukitan Naikake, Noel Besi hingga Manusasi, perbukitan Tubu dan Nilulat, mengikuti tepi jalan raya Haumeni Ana, deretan perbukitan Nainaban, Noel Ekat lalu mengikuti sebuah kali kering di Napan hingga bertemu Noel Banain, kemudian mengikuti deretan perbukitan Manamas dan akhirnya mengikuti sebuah kali kering di wini yang bermuara di laut. Di samping batas-batas alam, terdapat pula pilar, tugu, prasasti dan papan BSP yang berisikan pengumuman tentang posisi batas. Khusus untuk lokasi bermasalah di sekitar Tubu hingga Nainaban dan Inbate, tanda batas yang digunakan adalah pilar yang ditanam pada tahun 1988 oleh pemerintah RI sebagai batas antara propinsi Nusa Tenggara Timur dan propinsi Timor Timur. Akan tetapi masyarakat di sekitar tapal batas bermasalah tidak mengakui pilar tersebut, mereka lebih memilih agar batas ditetapkan berdasarkan batas adat atau setidaknya didasarkan pada batas yang dipatok pada tahun 1966.

Untuk urusan pelintasan batas, pemerintah telah menetapkan 3 (tiga) pintu utama bagi arus pergerakan orang dan barang secara resmi menurut ketentuan hukum yang berlaku. Ketiga pintu tersebut adalah Napan, Wini dan Haumeni Ana. Pintu Napan untuk melayani masyarakat yang keluar masuk melalui

Bobometo sub distrik Oesilo, pintu Wini untuk melayani masyarakat yang melintas melalui Sakato sub distrik Pante Makasar dan pintu Haumeni Ana ditujukan untuk melayani pelintasan batas melalui wilayah sub distrik Passabe.

Ke-23 desa/kelurahan yang berbatasan langsung dengan distrik Ambeno, secara topografis didominasi oleh medan perbukitan dengan kondisi tanah yang tandus. Hal ini tentu kurang menguntungkan bagi penduduk yang menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian tanaman pangan. Karena itu, masyarakat setempat biasanya menggunakan medan datar yang cukup subur sebagai kebun, atau menggunakan area perbukitan dengan cara tebas bakar karena luas medan datar tidak mencukupi. Sebagian besar penduduk di Kabupaten TTU termasuk wilayah perbatasan, bekerja sebagai petani lahan kering. Pada umumnya para petani lebih cenderung menanam tanaman pangan daripada tanaman agribisnis. Orientasi pada ketahanan pangan jauh lebih kuat daripada orientasi bisnis.

Selain itu, dengan curah hujan yang tergolong sangat pendek yakni antara desember hingga maret, sementara musim kemarau yang sangat panjang menjadikan wilayah ini sering kekurangan air pada musim kemarau terutama mulai bulan Oktober hingga Desember. Dengan kondisi yang demikian maka musim bertani yang efektif juga tergolong singkat, dimana masa persiapan lahan mulai Oktober hingga Desember, musim tanam sekitar bulan januari sedangkan musim panen sekitar bulan Maret-April. Setelah itu, aktifitas pertanian sudah jarang dilakukan. Ada beberapa lokasi lahan basah

yang digarap, tetapi pada umumnya hanya sekali panen karena keterbatasan sumber daya air. Di wilayah perbatasan ada beberapa area persawahan seperti di wilayah Kecamatan Mutis dan Bikomi Nilulat.

Pulau Timor pada umumnya dan di wilayah perbatasan pada khususnya, terdapat padang rumput (*savana*) yang cukup luas sehingga peternakan di wilayah tersebut berkembang cukup baik. Persoalannya, cara beternak di daerah ini masih bersifat tradisional sehingga kurang produktif untuk bersaing dengan daerah lain seperti Kupang. Ketika musim kemarau tiba, masyarakat biasanya membakar rumput yang telah mengering di area penggembalaan. Tujuannya adalah agar rerumputan yang telah dibakar akan menghasilkan tunas muda untuk pakan ternak selama musim kemarau.

Selain batas darat, ada pula perbatasan laut antara Kabupaten Timor Tengah Utara dan Distrik Ambeno yang terletak di Kelurahan Humusu C, pantai utara. Perbatasan laut tersebut pun masih bermasalah karena hingga kini belum ada penetapan batas yang pasti berdasarkan hukum internasional. Karena belum jelas kepastian hukum yang menjadi dasar pijak, maka perairan laut sekitar batas ditetapkan sebagai zona bebas aktivitas hingga ada kepastian penetapannya. Oleh karena itu baik nelayan dari Indonesia maupun dari Timor Leste, tidak diperbolehkan untuk mengais rejeki di wilayah perairan dimaksud.

Secara fisik, letak geografis yang berdekatan satu sama lain mengindikasikan adanya harmonisasi hubungan diantara para penghuninya dan tidak ada batas geografis yang mampu menghentikan proses

interaksi sosial diantara mereka. Jika proses interaksi yang telah terbangun selama berpuluh-puluh tahun bahkan berabad-abad ini dihalangi oleh batas geografis maka akan menimbulkan persoalan baru bagi mereka sebab proses sosial dimaksud telah mengakar dalam kehidupannya. Proses ini kemudian melahirkan ikatan emosional yang kuat diantara mereka. Posisi berhadapan antara kampung yang ada di Indonesia dengan kampung di seberang batas dengan jarak yang relatif dekat juga menunjukkan bahwa ikatan kekeluargaan dan kekerabatan telah terbangun jauh sebelum batas formal antar negara ditetapkan. Artinya bahwa tidak ada indikasi akan kerawanan sosial diantara kedua belah pihak yang perlu dikuatirkan oleh negara sebab rajutan tali persaudaraan diantara mereka sudah cukup kuat. Karena itu, perbatasan formal seyogyanya hanya hadir sebagai pembatas fisik yang menandakan batas kewenangan negara tetapi tidak boleh membatasi ikatan-ikatan sosial yang ada.

Setting Sosial Budaya

Dari aspek sosial budaya, antara warga Kabupaten TTU dan warga Distrik Ambeno yang tinggal di sekitar kawasan perbatasan, memiliki banyak kesamaan. Keduanya berasal dari suku yang sama dengan bahasa yang sama, cara berpakaian, tata cara pergaulan sosial, ritual adat dan lain sebagainya memiliki banyak kesamaan. Karena itu, batas geografis tidak dapat menjadi batas sosial dan kultur antara *atoni meto* yang ada di Indonesia dengan warga yang ada di seberang garis batas. Hal ini diperkuat dengan argumentasi yang dibangun oleh Yanuarius Koli Bau bahwa :

"... tampaknya pembatasan wilayah geografis ini tidak mampu menimbulkan perbatasan budaya yang tegas, terutama untuk kelompok etnis Bunak, Dawan (Meto), Kemak dan Tetum yang mendiami tapal batas wilayah jajahan Portugis dan Belanda".

Baik orang Ambeno maupun Kabupaten TTU berasal dari suku yang sama yaitu suku *atoni meto*, atau ada yang menyebutnya suku *dawan*. Nama *dawan* diambil dari nama Liurai Sonbai yang pertama yakni Nai Laban. Sebutan *dawan* lebih sering digunakan oleh orang luar seperti orang Belu, Rote, Sabu dan lain sebagainya. Karena itu nama *dawan* kurang mengakar bagi masyarakat setempat. Bagi orang Timor barat, sebutan *atoni meto* lebih diterima daripada sebutan *dawan*. Bahasanya juga sama, disebut bahasa *uab meto*, atau ada yang menyebutnya bahasa *dawan*.

Secara spiritual, jauh sebelum masuknya agama-agama formil (terutama Katholik roma dan Protestan), suku *atoni meto* telah meyakini adanya tuhan sebagai dewa tertinggi, sumber kekuatan, pencipta dan pengatur alam semesta yang dalam bahasa *dawan* disebut *apinat aklaat, amo'et apakaet*. Selain tuhan, masyarakat *atoni meto* juga meyakini adanya dewa bumi (*uis pah*) dan *nitu* (arwah nenek moyang) yang kedudukannya lebih rendah daripada *apinat aklaat, amo'et apakaet*. *Uis pah* merupakan dewa yang ditakuti karena sering merusak bumi, misalnya bencana alam, wabah penyakit, peperangan, hama tanaman dan lain sebagainya. Sementara *nitu* adalah arwah nenek moyang yang dipercaya sebagai perantara manusia dengan tuhan. Karena itu, dalam

memanjatkan doa, suku *atoni meto* tidak meminta langsung kepada tuhan melainkan melalui perantara arwah nenek moyangnya.

Penguatan hubungan antara manusia dengan *apinat aklaat, amo'et apakaet* diwujudkan melalui berbagai ritus. Ada berbagai ritus yang sering dilakukan yakni ritual adat siklus hidup (lahir, kawin dan mati), upacara adat bercocok tanam (mulai dari persiapan lahan, masa tanam, masa panen dan pasca panen), upacara pembangunan dan rehab rumah adat, upacara mengontrol batas wilayah kekuasaan adat, upacara adat untuk mengambil madu dan cendana, upacara adat untuk peternakan dan lain sebagainya. Pelbagai ritual adat tersebut dilakukan dengan mengorbankan hewan persembahan kepada tuhan di *hau monef*. Ritual-ritual adat yang ada masih dilakukan oleh masyarakat suku *atoni meto* hingga kini kendati telah mengalami degradasi oleh pengaruh agama (Katholik dan Protestan) dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dalam kehidupan sosial, tata cara pergaulan yang harmonis antar manusia diwujudkan melalui cara pandang *atoni meto* terhadap sesama serta tradisi *maloet*. Suku *atoni meto* memandang setiap manusia yang dijumpai baik yang dikenal maupun tidak, sebagai *aok bian*. Cara pandang ini menempatkan sesama manusia sebagai bagian dari diri sendiri yang seyogyanya dikasihi dan dicintai. Karena itu orang asing yang bertamu atau dijumpai di suatu tempat biasanya disapa dengan sebutan *aok bian*. Sementara *maloet* adalah kebiasaan saling memberikan sirih-pinang dan tembakau dalam pergaulan sosial. Jika kita bertemu seseorang di suatu tempat maka hal pertama yang dilakukan usai saling

menyapa adalah *maloet*, memberikan sirih pinang kepada lawan komunikasi, dan sebaliknya. Nilai sosial dari *maloet* sangat tinggi bagi *atoni meto*, mengandung makna suatu penghargaan yang tinggi kepada pihak lain. Cara pandang dan tradisi ini telah lama hidup dan berkembang dalam masyarakat *atoni meto* (baik yang ada di Timor Leste maupun di Indonesia) hingga sekarang.

Selain kesamaan-kesamaan tersebut, hubungan kekeluargaan dan kekerabatan diantara keduanya telah terbangun sejak dahulu kala. Ikatan kekeluargaan antara warga kedua daerah yang tinggal di sepanjang garis perbatasan sangat erat. Karena itu, banyak klan di Timor Indonesia yang rumah adatnya berada di seberang batas, dan sebaliknya. Sekalipun masih terdapat titik-titik batas bermasalah, namun ketika kedua warga dipertemukan dalam urusan adat, misalnya ritual adat di rumah adat maka persoalan konflik batas wilayah tidak dapat menghalanginya. Demikian pula halnya dengan hubungan kawin mawin antara warga Kabupaten TTU dengan warga Distrik Ambeno sudah berlangsung sejak lama.

Setting sosial budaya ini sekaligus menjelaskan hubungan kekerabatan dan etnisitas masyarakat versus identitas kewarganegaraan. Identitas kewarganegaraan kedua belah pihak jelas berbeda, namun hubungan kekerabatan tetap menguat dan tidak dapat dipisahkan oleh garis batas yang telah disepakati kedua negara. Kendati hubungan kekerabatan yang dibangun masyarakat jauh mendahului label identitas kewarganegaraan (Indonesia dan Timor Leste) namun pembatasan identitas dengan simbol negara ini akan

menjadi ancaman bagi keberlangsungan proses interaksi diantara keduanya. Untuk itu maka pengelolaan perbatasan kedua negara perlu memperhatikan aspek sosial budaya masyarakat setempat agar hubungan kekerabatan yang ada tidak terganggu oleh perbedaan identitas yang dilekatkan oleh negara. Dari sisi etnisitas, masyarakat kedua daerah lahir dari "rahim" suku yang sama yaitu *atoni meto*, bahasa yang sama dan sejarah kebudayaan yang sama namun secara kewarganegaraan, identitas keduanya telah berbeda karena terpisah oleh garis batas negara masing-masing.

Setting Politik

Dalam aspek politik pun keduanya memiliki banyak kesamaan. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa pada zaman dahulu, kerajaan-kerajaan di Timor barat termasuk kerajaan Ambeno dikoordinir oleh Sonbai sebagai *liurai* di Timor barat. Struktur pemerintahan dalam kerajaan-kerajaan yang berada di wilayah suku *atoni meto*, memiliki banyak kemiripan antara kerajaan yang satu dengan yang lainnya. Pucuk pimpinan kerajaan disebut *atupas* yang membawahi beberapa *usif* yaitu raja-raja yang diberi kekuasaan pemerintahan oleh *atupas*. Setiap *usif* berkuasa atas bagian wilayah tertentu dalam kerajaan dengan membawahi beberapa *amaf naek*. Selanjutnya *amaf naek* membawahi beberapa *tobe* sebagai jenjang pemerintahan terendah yang melingkupi beberapa *kuan* (kampung atau dusun). Setiap kerajaan juga memiliki *meo* dan *mafefa*. *Meo* (panglima perang) dipilih oleh *atupas* dan *usif* dari klan-klan yang memiliki kemampuan dan keahlian berperang. Tugasnya adalah menjaga keutuhan dan

keadaulan wilayah kerajaan dari ancaman pihak lain. Sementara *mafefa* bertindak selaku juru bicara *atupas* sekaligus menjadi penyebar titah *atupas* atau *usif*.

Ketika Portugis dan Belanda mulai menguasai Timor barat dan Timor timur maka secara politis, terdapat 4 (empat) kekuatan politik di pulau Timor yakni Belanda, Portugis, topas dan raja-raja lokal. Belanda menguasai Timor bagian barat (daerah kupang dan sekitarnya), Portugis menguasai Timor bagian timur, topas menguasai daerah pantai utara (Ambeno) dan raja-raja yang dikoordinir oleh Liurai Sonbai menguasai pedalaman Timor bagian tengah hingga barat. Kekuasaan Belanda makin hari makin luas sehingga secara perlahan-lahan kekuasaan raja-raja lokal pun mulai melemah. Seiring dengan itu, *setting* politik kedua daerah pun mulai berbeda. Struktur pemerintahan kerajaan mengalami perubahan total, stratifikasi asli diganti dengan susunan pemerintahan ala penjajah. Ketika Belanda membentuk *Onderafdeeling Noord Midden Timor* pada tahun 1915, struktur pemerintahan tertinggi dikendalikan oleh *gezaghebber* yang kemudian digantikan dengan sebutan *controleur*. *Gezaghebber* atau *controleur* membawahi 3 (tiga) *landschappen* atau swapraja yakni swapraja Miomaffo, Insana dan Biboki. Setiap swapraja membawahi beberapa *kefetoran* dan setiap *kefetoran* membawahi beberapa *ketemukungan*. Swapraja dipimpin oleh seorang *kornel* (selevel *atupas*), membawahi beberapa *fetor* (setingkat *usif*), dan setiap *fetor* membawahi beberapa *temukung* (setingkat *tobe* atau kepala desa). Secara berjenjang, mulai dari *temukung* hingga *kornel* bertanggung jawab kepada *gezaghebber* dan atau *controleur* (pemerintahan sipil yang dijabat oleh orang Belanda).

Struktur pemerintahan ala Belanda ini dibuat selain untuk memudahkan kontrol politiknya, juga ditujukan untuk memecah belah kekuatan raja-raja lokal. Sasaran utamanya adalah memperlemah kekuatan Sonbai yang secara terang-terangan melakukan perlawanan. Karena itu kerajaan Sonbai yang wilayah kekuasaannya membentang luas hingga Miomaffo, dibagi kedalam beberapa *kefetoran*. Ama Kono yang sebelumnya merupakan salah satu raja pembantu Sonbai, diangkat oleh Belanda menjadi kepala swapraja Miomaffo. Ama Kono sebelumnya membangkang terhadap Sonbai yang memerintah dengan kejam, dimana setiap tahun ketika berlangsung upacara ritual *tama maus*, ia selalu meminta raja bawahannya untuk menyerahkan seorang korban manusia sebagai persembahan kepada leluhurnya. Kebengisan Sonbai ini memicu perlawanan Ama Kono. Dengan demikian wilayah kekuasaan Sonbai semakin sempit sehingga pengikutnya pun menjadi berkurang. Beberapa *kefetoran* yang berbatasan dengan Ambeno adalah *kefetoran* Aplal, Nilulat, Naktimun, Bikomi, Manamas (bagian dari wilayah Swapraja Miomaffo) dan *kefetoran* Fafinesu (Swapraja Insana).

Struktur politik di Ambeno pun mengalami perubahan yang cukup signifikan ketika portugis menerapkan kebijakan untuk menghapus sistem politik lokal masyarakat setempat pada akhir abad ke-19. Mulanya, rakyat diperintah oleh pihak Portugis melalui raja-raja lokal yang ada namun seiring pemberlakuan kebijakan dimaksud, peran raja lokal menjadi semakin terbatas karena dialihkan ke struktur baru yang sebagian besarnya dijabat oleh bangsa Portugis. Distrito atau distrik Ambeno terbagi dalam 4 (empat) *posto* yakni

Nitibe, Passabe, Oesilo dan Pante Makasar. Keempat *posto* secara geografis berbatasan langsung dengan wilayah Indonesia. *Posto-posto* yang ada, masing-masing terbagi lagi ke dalam beberapa *suco*. Struktur ini kemudian diadopsi oleh negara baru Timor Leste, namun mengalami sedikit perubahan. Distrito atau distrik membawahi beberapa sub distrito dan selanjutnya setiap sub distrito membawahi beberapa *suco*.

Secara politis, jurang perbedaan identitas politik antara masyarakat Ambeno dan Kabupaten TTU tidaklah terjal. Keduanya memiliki banyak kesamaan baik secara politik, kultural, sosial dan ekonomi. Identitas yang membedakan keduanya hanyalah identitas kewarganegaraan dengan simbol-simbol kenegaraan masing-masing baik pada zaman kolonial maupun pasca referendum. Identitas ini *begitu* menguat ketika terjadi konflik horizontal antara masyarakat pro kemerdekaan dengan masyarakat pro integrasi pasca referendum namun mulai mencair seiring dengan kebijakan rekonsiliasi dan repatriasi. Rasa fanatisme pada identitas kewarganegaraan masyarakat pada saat itu menguat dikarenakan oleh konflik kedua kubu yang berbeda kepentingan politik.

Terkait dengan perbatasan, Distrik Ambeno sejak zaman Portugis maupun zaman integrasi hingga pasca referendum senantiasa berupaya memperluas wilayah kekuasaannya. Upaya ini tentu sangat menguntungkan masyarakat setempat karena dapat menguasai sumber daya berupa lahan pertanian, peternakan, hutan dan sumber air di areal yang diperluas. Konflik perbatasan pada beberapa titik merupakan

warisan kolonial yang berupaya mengadudomba masyarakat agar terpecah belah. Akan tetapi warisan tersebut terbawa hingga kini, dimana masyarakat terkontaminasi oleh kebijakan kolonial yang menyepakati batas wilayah. Cara tersebut digunakan bukan semata-mata untuk perluasan wilayah kekuasaan tetapi juga untuk memperkuat eksistensi mereka. Beberapa kota dan desa di Ambeno, letaknya persis di tepi batas adat yang ditetapkan sejak dahulu kala. Dari aspek geopolitik, hal ini kurang menguntungkan, sebab selain sulit untuk pengembangan kota, letak kota yang terlalu dekat dengan perbatasan sangat beresiko tinggi. Kota Passabe misalnya berada di dasar lembah dekat beberapa desa di Kecamatan Bikomi Nilulat – Indonesia. Jika mengikuti batas adat yang disebutkan oleh masyarakat Indonesia, maka kota ini akan terancam oleh penduduk Indonesia yang memiliki banyak sumber daya alam di tepi kota tersebut.

Corak Ekonomi

Secara umum, struktur perekonomian masyarakat *atoni meto* di Kabupaten TTU masih didominasi oleh sektor pertanian tanaman pangan dan peternakan. Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian tentang *setting* fisik bahwa pertanian tanaman pangan pada umumnya adalah pertanian lahan kering dengan hasil berupa jagung, padi huma, umbi-umbian dan kacang-kacangan. Pola pertanian lahan kering ini dilakukan secara berpindah-pindah dengan cara tebas bakar.

Cara ini dilakukan karena kondisi tanah yang kurang subur. Lahan pertanian yang diolah selama beberapa tahun, tingkat kesuburannya semakin lama semakin berkurang. Karena itu masyarakat menebas hutan dan semak belukar untuk dijadikan sebagai kebun baru dengan tujuan agar dapat memberikan hasil panen yang berlimpah. Kendati telah berpindah lahan beberapa kali namun kebun lama yang telah ditinggalkan beberapa tahun akan kembali diolah dengan cara menebas semak belukar yang tumbuh memenuhi kebun lama dimaksud. Dalam tradisi *atoni meto*, bekas kebun lama (*bane*) adalah tetap menjadi milik pribadi dan tidak boleh digarap oleh orang lain kecuali atas ijin pemiliknya.

Selain pertanian lahan kering, sektor peternakan juga menjadi primadona bagi masyarakat setempat karena terdapat padang rumput yang cukup luas. Pola beternak masyarakat pun masih bersifat tradisional yakni dengan melepas ternak (kerbau, kuda, sapi, kambing dan babi) mencari makan sendiri. Pada pagi hari, ternak digiring ke padang rumput tanpa diikat agar leluasa mencari makan, lalu pada sore hari ternak-ternak tersebut kembali digiring ke kandangnya.

Hubungan ekonomi antar masyarakat juga masih berlangsung secara tradisional yakni dengan sistem barter. Pertukaran barang antar masyarakat ini tidak semata-mata didasarkan pada pertimbangan untung rugi tetapi juga ada aspek lain yang turut dipertimbangkan yakni aspek sosial. Bapak Fransisco Xavier Marques, mantan Kepala Distrik Ambeno menuturkan demikian :

“Bila ada warga Ambeno di perbatasan yang membutuhkan seekor babi besar untuk urusan adat atau urusan keluarga, seringkali mereka membeli dari warga Indonesia yang ada di perbatasan dengan cara barter. Babi tersebut akan ditukarkan dengan seekor anak sapi yang masih dalam kandungan induknya. Jika induk sapi itu telah beranak, maka anak sapi tersebut akan diserahkan setelah berusia 1 tahun, yaitu pada saat anak sapi tidak lagi menyusui induknya. Hal ini dilakukan untuk saling membantu. Sebaliknya, jika warga Indonesia yang membutuhkan, seringkali mereka membeli dari warga Ambeno”.

Pernyataan ini menunjukkan bahwa corak ekonomi barter yang dilakukan masyarakat di perbatasan kurang memperhatikan prinsip ekonomi (untung rugi) tetapi lebih pada persoalan sosial untuk saling membantu dengan dasar sikap saling mempercayai satu sama lain. Menukarkan seekor babi besar yang harganya mencapai Rp.2.000.000,- dengan seekor anak sapi usia 1 tahun yang harganya Rp.1.500.000,- tentu tidak sebanding. Itu pun sang pemilik babi harus menunggu selama 1 tahun karena kesepakatan barter dilakukan pada saat anak sapi masih dalam kandungan induknya. Artinya bahwa unsur saling percaya juga melekat dalam praktek barter ini karena hutang yang dibebankan kepada pembeli baru akan dilunasi beberapa bulan kemudian tanpa kesepakatan tertulis.

Praktek barter antara masyarakat Ambeno dan masyarakat Kabupaten TTU masih berlangsung hingga kini. Akan tetapi hal ini telah dibatasi oleh aturan negara

yang membatasi pergerakan orang dan barang lintas batas. Semua praktek barter ini harus dilakukan atas ijin negara yang tentu membutuhkan biaya yang cukup besar dan mekanisme pengurusan yang panjang. Sehubungan dengan itu bapak Marten Aplugi menuturkan demikian:

"Dagang dengan cara menukarkan barang dengan barang masih berlaku diantara masyarakat TTU dan warga Ambeno. Seringkali kami melakukannya secara diam-diam karena Satgas Pamtas melarang kami untuk membawa barang atau ternak dari dan ke Ambeno kecuali dilengkapi dengan surat-surat ijin resmi atau dengan memberikan sogokan terlebih dahulu. Kami tidak punya uang untuk itu, karenanya kami memilih untuk melakukannya secara gelap. Jika ketahuan maka kami dianggap melakukan penyelundupan atau perdagangan ilegal".

Point yang tersirat dalam pengakuan warga di atas adalah bahwa praktek ekonomi tradisional antar warga kedua negara menjadi terhambat bahkan lambat laun akan hilang karena aturan ketat yang dibuat oleh negara. Padahal, corak ekonomi yang demikian telah berlangsung sejak dahulu kala dan praktek tersebut sangat membantu warga melangsungkan interaksi sosial satu sama lain. Sistem barter lintas batas ini kemudian dipandang oleh negara sebagai praktek penyelundupan dan perdagangan ilegal kendati hal ini dilakukan oleh dua orang kakak beradik yang berbeda kewarganegaraan. Meskipun bersaudara, namun bila berbeda kewarganegaraan maka segala prosedur pengiriman barang atau perdagangan harus mengikuti aturan yang berlaku. Seyogyanya persoalan ini disikapi

oleh pemerintah secara arif mengingat hubungan sosial masyarakat di perbatasan kedua negara yang sangat erat dan hal ini tentu sangat membantu pengamanan perbatasan.

Problematika Perbatasan

Permasalahan Delimitasi dan Demarkasi Batas

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa perbatasan darat antara Kabupaten TTU dan Distrik Ambeno, terdapat beberapa titik yang masih bermasalah. Titik-titik tersebut terdiri atas 1 (satu) segmen *unresolved*, 4 (empat) segmen *unsurveyed* dan 1 (satu) segmen kecil yang masih bermasalah.

Segmen *unresolved* yakni lokasi Bijaele Sunan – Oben di Desa Manusasi. Permasalahannya adalah terdapat zona atau area yang disengketakan karena kontra persepsi masing-masing pihak mengenai batas. Pihak masyarakat Passabe – Ambeno menginginkan agar batas negara mengikuti batas lama yang ditetapkan berdasarkan Traktat 1904. Sementara warga masyarakat Desa Manusasi menolak penentuan batas berdasarkan traktat dimaksud, sebab masih terdapat tanah ulayat masyarakat setempat di seberang garis batas. Zona sengketa tersebut sepanjang 2,6 km dengan luas 142,7 ha, dan di dalamnya terdapat lahan garapan (kebun) masyarakat Desa Manusasi sebanyak 489 bidang. Persoalan ini belum terselesaikan hingga kini karena belum ada titik temu antara kedua pihak yang berbeda acuan penentuan batas.

Sementara *unsurveyed segment* sebanyak 4 (empat) lokasi yakni Subina (Desa Inbate dan Nainaban), Pistana (Desa Sunkaen), Tubu Banat (Desa Tubu dan Nilulat) dan Nefo Nunpo (Desa Haumeni Ana). Persoalan keempat segmen *unsurveyed* hampir sama dengan uraian persoalan segmen Bijaele Sunan – Oben. Masyarakat Indonesia menuntut agar hak ulayatnya diakomodir dalam penentuan batas sedangkan masyarakat Timor Leste menghendaki agar tapal batas mengacu pada batas lama yang diatur menurut Traktat 1904. Masyarakat Indonesia pada keenam desa tersebut menolak Traktat 1904 karena aturan hukum tersebut merupakan produk hukum Belanda yang tidak memperhatikan hak ulayat dan hukum adat masyarakat setempat. Mereka mengklaim bahwa tanah adat miliknya dirampas dan dimasukkan ke dalam wilayah Ambeno.

Di lokasi Subina, sebanyak 72 orang memperlmasalahkan tanah mereka seluas 393 ha, termasuk sebagian tanah ulayat. Akan tetapi kedua negara (Indonesia dan Timor Leste) pada pertemuan *Technical Sub Committee on Border Demarcation and Regulation* (TSC-BDR) ke 21 di Bandung tanggal 3 – 4 Juli 2008 dan pertemuan TSC-BDR ke 22 di Dili tanggal 27 – 29 Mei 2009, telah menyepakati garis batas negara dengan memasukkan segmen Subina sebagai bagian dari wilayah Ambeno – RDTL karena kesepakatan kedua negara untuk menentukan garis batas berdasarkan Traktat 1904. Segmen-segmen lainnya pun demikian, ditetapkan sebagai bagian dari negara Timor Leste berdasarkan kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan Timor Leste.

Di dalam zona sengketa Pistana, terdapat lahan garapan milik 104 warga masyarakat serta tanah ulayat. Untuk segmen Nefo Nunpo, sebanyak 144 orang masyarakat mempersoalkan tanah miliknya seluas 290 ha. Di dalam lokasi Tubu Banat terdapat tanah milik masyarakat sebanyak 60 orang dengan luas lahan mencapai 183 ha. Keempat segmen ini pun telah disepakati oleh tim survey kedua negara untuk dimasukkan sebagai bagian dari wilayah Timor Leste.

Selain persoalan *unresolved* dan *unsurveyed segment*, segmen bermasalah lainnya adalah segmen Bah Ob (Nelú) di desa Sunsea. Persoalan ini baru muncul sejak Timor Leste lepas dari NKRI dan berdiri sebagai sebuah negara merdeka. Warga desa setempat menuturkan bahwa mula-mula kedua belah pihak menerima tapal batas sesuai traktat 1904, namun dalam perjalannya, garis batas digeser oleh masyarakat Distrik Ambeno sejauh 230 – 400 meter dengan panjang mencapai 1,5 km. Di dalam zona tersebut terdapat kebun dan makam leluhur warga Nelú. Pada tahun 2003, telah dilakukan survey delineasi namun masyarakat Nelú menolak untuk didemarkasi karena di dalam zona sengketa terdapat hak milik dan hak ulayat masyarakat kampung Nelú. Hasil survey demarkasi yang dilakukan pada tanggal 19 Nopember 2009 oleh Tim Survey Demarkasi Indonesia (Sri Handoyo) dan Timor Leste (Rodrigo de Mendonza) pun ditolak oleh warga setempat. Menurut laporan Tim Survey dan pihak Satuan Tugas Pengamanan Perbatasan (Satgas Pamtas) TNI, wilayah Bah Ob adalah milik Timor Leste bila penentuan batas ini didasarkan pada traktat 1904. Masalah perbatasan pada segmen ini bukan masalah teknis melainkan masalah non teknis (sosial budaya).

Karena itu, segmen ini masih tergolong sebagai *unresolved segment* karena telah dilakukan survey delineasi dan delimitasi namun ketika masuk pada tahap demarkasi, masyarakat setempat menolak penegasan batas sesuai kesepakatan Tim dari kedua negara.

Bapak Felix Oki dan Bapak Ambrosius Soni yang diwawancarai, menyayangkan sikap pemerintah Indonesia yang telah sepakat dengan pemerintah Timor Leste untuk memasukkan segmen Bah Ob sebagai bagian dari wilayah Timor Leste. Padahal di dalam zona sengketa dimaksud terdapat bukti kepemilikan masyarakat Nelu berupa kebun dan makam leluhur. Menurut warga desa Sunsea, TNI dan pemerintah Indonesia telah mendapat laporan pengaduan masyarakat mengenai tanah ulayat warga yang diserobot oleh warga Ambeno namun hal itu tidak direspon secara baik. Dalam penetapan batas negara pun masyarakat tidak dilibatkan. Padahal dalam *provisional agreement* 2005, antara lain disebutkan bahwa setiap pihak akan memperhatikan pertimbangan masyarakat setempat yang tinggal di wilayah perbatasan yang terkena dampak dari adanya segmen-segmen bermasalah.

Lokasi sengketa dari Subina sampai Tubu Banat cukup luas, lebarnya kira-kira 300 hingga 500-an meter sedangkan panjangnya mencapai 9 (sembilan) kilometer. Meski telah disepakati bahwa zona sengketa merupakan zona bebas dari aktivitas warga kedua negara, namun dalam perkembangannya, pada tahun 2008 pemerintah Distrik Ambeno membangun kantor *Unidade Policia da Fronteiras* (UPF) di zona tersebut. Ironisnya, kantor polisi Timor Leste tersebut dibangun tepat di depan Pos Satgas Pamtas Haumeni Ana namun tentara kita tidak

melakukan tindakan apa-apa terhadap pelanggaran kesepakatan dimaksud. Jarak antara kantor polisi Timor Leste dengan Pos Satgas Pamtas RI di Haumeni Ana kira-kira sejauh 150 meter. Pelanggaran terhadap kesepakatan untuk bebas aktivitas pada zona bebas pun dilakukan di Oepoli (Kabupaten Kupang). Pada zona bebas tersebut, pihak Timor Leste telah membangun beberapa fasilitas seperti gedung kantor imigrasi, kantor pertanian, gudang dolog, balai pertemuan dan tempat penggilingan padi.

Masalah tapal batas baik yang tergolong *unresolved* maupun *unsurveyed* kemudian memunculkan konflik antar warga. Kedua pihak yang berseteru saling memperebutkan sumber daya alam yang terdapat di dalam zona bermasalah. Sumber daya itu berupa lahan kering (ladang), padang penggembalaan ternak, pemakaman, hutan, sumber mata air dan beberapa tempat khusus yang sering digunakan warga untuk upacara ritual adat. Di antara keenam segmen tersebut, hanya segmen Cruz (Desa Manusasi), Tubu Banat dan Nefo Nunpo yang pernah beberapa kali terjadi konflik antara masyarakat Indonesia dengan masyarakat Passabe – Ambeno. Sementara di segmen-segmen lainnya jarang terjadi konflik kekerasan. Pernah terjadi di segmen Bah Ob, Pistana dan Noel Ekat namun konflik tersebut kemudian berhasil diredam lalu diikuti dengan upaya damai secara adat. Mereka keberatan karena bila lahan tersebut telah menjadi bagian dari Timor Leste maka muncul kekuatiran jangan-jangan tanah itu tidak dapat mereka olah lagi karena telah menjadi milik Timor Leste.

Beberapa kali konflik kekerasan yang terjadi di segmen Cruz, Tubu Banat dan Nefo Nunpo menimbulkan

korban jiwa dan korban luka-luka. Pada tahun 2005, konflik warisan antara warga Nilulat dan Haumeni Ana dengan warga Passabe kembali terjadi. Konflik ini disebut konflik warisan karena semenjak tragedi tahun 1966 yang menelan korban jiwa atas nama Laurensius Lake, aksi perebutan lahan yang disertai dengan kekerasan fisik kerap terjadi. Persoalan ini kemudian diperuncing dengan penggeseran batas oleh pemerintah RI pada tahun 1988 sehingga lahan pertanian masyarakat Indonesia masuk dalam wilayah provinsi Timor Timur.

Dengan demikian, rakyat Ambeno juga ikut mengolah lahan di dalam zona yang disengketakan. Padahal, sejak kasus 1966, kedua belah pihak telah bersepakat agar warga Ambeno tidak boleh mengolah lahan di dalam areal bermasalah yang kemudian menimbulkan konflik kekerasan. Dalam konflik ini, jatuh 2 (dua) korban tewas dari pihak Ambeno.

Konflik di segmen Cruz juga terjadi jauh sebelum kemerdekaan Timor Leste. Pemicunya adalah persoalan klaim batas antar warga yang berbeda acuan. Karena ada zona sengketa tersebut maka pada tahun 2002, pihak Satgas Pamantas TNI dan PKF ROKBATT (*Peace Keeping Force Republic of Korea Battalyon*) sepakat untuk membagi zona sengketa dalam 3 (tiga) wilayah yakni wilayah Cruz 1, Cruz 2 dan Cruz 3. Wilayah Cruz 1 adalah wilayah sengketa yang berhimpitan dengan wilayah Indonesia dimana TNI dapat melakukan patroli. Cruz 2 merupakan wilayah sengketa yang menjadi zona netral dimana hanya UNMO/MLO (*United Nations Mission Military Observer / Military Liaison Officer*) yang dapat melakukan kegiatan patroli di dalamnya. Masyarakat kedua negara, TNI dan PKF ROKBATT tidak

diperbolehkan melakukan aktivitas didalamnya. Sementara Cruz 3 merupakan wilayah sengketa yang berhimpitan dengan negara Timor Leste di mana hanya aparat Timor Leste yang dapat melakukan patroli di wilayah ini.

Awalnya kesepakatan ini ditaati oleh semua pihak namun pada tanggal 19 Juli 2004, sekelompok warga Ambeno (kira-kira berjumlah 50 orang) melakukan kegiatan pembersihan lahan untuk dijadikan sebagai kebun dalam wilayah Cruz 1. Pada hari berikutnya, warga kembali melanjutkan aktivitasnya. Untuk itu pihak TNI bersama-sama dengan MLO dan aparat Timor Leste berupaya mengingatkan warga yang sedang melakukan kegiatan pembersihan namun tidak dihiraukan. Masyarakat desa Manusasi dan Tubu yang menyaksikan ketidakpatuhan warga Ambeno terhadap peringatan aparat Satgas Pamtas merasa tidak puas. Karena itu, mereka masuk ke dalam wilayah Cruz 1 dan melakukan penyerangan terhadap warga Ambeno. Akhirnya warga kedua belah pihak terlibat konflik kekerasan. Menyikapi konflik tersebut, pihak TNI telah berkoordinasi dengan UPF dan *Policia Nacional de Timor Leste* (PNTL) agar warga Ambeno dilarang melakukan aktivitas apapun dalam zona bermasalah.

Konflik kekerasan lainnya terjadi di segmen Bah Ob pada tahun 2005 kendati peristiwa itu tidak menelan korban jiwa. Konflik bermula dari penangkapan seorang warga Indonesia atas nama Paulus Neno (70 tahun) oleh polisi Timor Leste di sekitar makam yang masuk dalam wilayah sengketa. Setelah diinterogasi oleh polisi dan masyarakat setempat, Paulus Neno kemudian dilepas

setelah dianiaya. Atas kejadian ini, masyarakat Desa Sunsea tidak menerima perlakuan terhadap Paulus Neno sehingga terjadilah konflik kekerasan dengan warga desa Kosta (Timor Leste). Konflik ini kemudian didamaikan oleh TNI dan PBB dengan menghadirkan tokoh-tokoh adat dari kedua desa. Upaya damai ini diikuti dengan upacara adat yang dipimpin oleh tokoh-tokoh adat kedua desa pada tahun 2007. Dalam acara adat tersebut, kedua pihak menyepakati untuk tidak mengulangi kejadian serupa. Dalam kesepakatan itu, masyarakat Desa Sunsea meminta masyarakat Desa Kosta untuk tidak memanfaatkan pemakaman yang ada di dalam lokasi sengketa termasuk lahan di sekitarnya. Masyarakat Sunsea ingin mempertahankan hak milik dan hak ulayat yang ada di dalam zona sengketa berupa kebun, padang penggembalaan ternak serta makam penduduk setempat.

Semua permasalahan delimitasi dan demarkasi tersebut membutuhkan kekuatan diplomasi pemerintah Indonesia. Hal ini menjadi penting sebab terdapat tanah ulayat masyarakat Indonesia yang dimasukkan kedalam wilayah Timor Leste berdasarkan kesepakatan kedua negara. Untuk itu masyarakat membutuhkan keberpihakan pemerintah kepada masyarakat untuk memperjuangkan hak-hak adatnya. Kesepakatan kedua negara tersebut membuktikan pula bahwa jalur diplomasi yang ditempuh oleh pemerintah Indonesia selama ini masih lemah. Padahal, dalam beberapa survey delineasi yang dilakukan, masyarakat telah menjelaskan kepada Tim Survey bahwa tanah yang dipersoalkan adalah tanah ulayat milik klan-klan yang ada di Indonesia. Masyarakat dengan gigih memperjuangkan hak-hak adatnya sebab bila area itu dimasukkan sebagai

bagian dari Timor Leste maka hak-hak dimaksud akan hilang dengan sendirinya. Tuntutan inilah yang mestinya menjadi perhatian pemerintah karena dasar hukum yang digunakan sebagai rujukan adalah produk kolonial yang kurang memperhatikan aspek sosial budaya masyarakat setempat.

Pelintasan Batas Ilegal

Salah satu masalah perbatasan yang dihadapi adalah pelintasan batas secara ilegal. Anggota DPRD Kabupaten Timor Tengah Utara asal kecamatan Mutis, bapak Aleks Thaal mengemukakan bahwa terminologi “pelintasan batas ilegal” merupakan istilah yang dimunculkan oleh negara dan PBB. Masyarakat yang tinggal di sekitar perbatasan tidak menganggap pelintasan batas sebagai suatu tindakan liar yang melawan hukum. Kebiasaan melintasi batas telah dilakukan sejak dahulu kala, bahkan sudah menjadi suatu kebiasaan.

Hal ini dikarenakan adanya hubungan kekeluargaan dan kekerabatan yang sangat erat antara masyarakat yang ada di Indonesia dengan masyarakat Timor Leste. Selain itu, banyak masyarakat Indonesia yang memiliki kebun dan memelihara ternak di seberang batas, dan sebaliknya. Karena itu ada 2 versi yang berbeda tentang pelintasan batas. Masyarakat memandangnya sebagai sebuah kebiasaan yang dapat mempererat hubungan sosial diantara mereka, sementara negara dan PBB memandangnya sebagai tindakan ilegal bila pelintasan batas tidak melalui pos lintas batas yang telah disediakan dan dilakukan tanpa dokumen resmi. Masyarakat kemudian merasa terusik dengan adanya

aturan super ketat yang melarang pelintasan batas tanpa dokumen resmi. Padahal, banyak masyarakat yang menggantungkan hidupnya di seberang batas, di sana ada keluarga dan kerabat, ada kebun, ternak dan lain sebagainya. Kendati demikian, negara dan PBB telah menetapkan aturan untuk tidak melintas batas secara bebas karena dianggap mengganggu keamanan dan kedaulatan negara.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari warga sekitar perbatasan, aktivitas pelintasan batas secara ilegal terjadi hampir setiap hari, bahkan menurut Yanuaris Koli Bau – akademisi UNDANA, pelintasan batas illegal terjadi selama 24 jam dalam sehari sejak tahun 2000 hingga kini. Motif pelintasan batas secara illegal tersebut berragam; ada yang ingin mengunjungi keluarga, urusan keluarga seperti pernikahan dan kematian, urusan adat, ekonomi, pendidikan, politik, dan lain sebagainya.

Informasi yang diperoleh dari Badan Kesbang dan Linmas Kabupaten TTU menyebutkan bahwa jumlah pelintas batas illegal yang dilaporkan adalah pelintas batas yang tertangkap oleh aparat. Kendati demikian, banyak pelintas batas yang kemudian dibebaskan oleh aparat Satgas Pamantas setelah tertangkap karena ada alasan tertentu yang belum dapat dijelaskan secara detail tanpa bukti yang kuat. Dari hasil wawancara dengan beberapa orang yang pernah dan bahkan sering melakukan pelintasan secara illegal menyebutkan bahwa terkadang pelintas dibiarkan oleh aparat untuk menyeberang batas tanpa dokumen resmi.

Data pelintas batas illegal yang terdeteksi atau tertangkap tangan pada tahun 2007 sebanyak 21 orang, 2008 sebanyak 3 orang, 2009 sebanyak 3 orang dan 2010 (keadaan Juni 2010) sebanyak 6 orang. Informasi yang dihimpun dari Badan Kesbang dan Linmas Kabupaten TTU menyebutkan bahwa berdasarkan pengakuan para pelintas tersebut, sebagian besar ingin melintas dengan tujuan mengunjungi keluarga, melanjutkan pendidikan, dan tujuan ekonomi.

Penyelundupan dan Perdagangan Ilegal

Sama halnya dengan persoalan pelintasan batas illegal, terminologi penyelundupan dan perdagangan illegal pun masih menjadi bahan perdebatan. Istilah ini dimunculkan oleh negara dan PBB, sebab praktek perdagangan dengan sistim barter yang berlangsung diantara masyarakat telah berlangsung lama, jauh sebelum kehadiran perbatasan kedua negara. Di dalam pola ekonomi tradisional ini, melekat pula aspek sosial sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya. Karena itu, corak ekonomi yang demikian merupakan salah satu kearifan lokal yang dibangun untuk memperkuat hubungan sosial antar masyarakat.

Meskipun batas geografis telah ditetapkan secara tegas sebagai pemisah kedua negara namun hubungan sosial budaya dan ekonomi antar masyarakat tak dapat dipisahkan oleh batas teritorial dimaksud. Akan tetapi negara tetap memberlakukan aturan yang dibuatnya dengan menyebut transaksi ekonomi masyarakat antar negara sebagai penyelundupan dan perdagangan illegal bila tidak dilengkapi dengan

dokumen resmi. Negara menggunakan terminologi ini untuk membatasi arus pergerakan barang secara bebas sekaligus membatasi hubungan antara masyarakat Indonesia dan Timor Leste yang posisi geografisnya berhadapan-hadapan dengan jarak yang sangat dekat.

Menurut Yanuarius Koli Bau, penyelundupan barang dan perdagangan illegal terjadi hampir setiap hari. Barang yang paling sering diselundupkan adalah ternak sapi, BBM, beras, minyak goreng, sabun, rokok, perabot rumah tangga dan sembako lainnya untuk kebutuhan sehari-hari. Barang selundupan itu, sebagian merupakan kiriman atau titipan untuk keluarga yang ada di seberang batas, sebagian lagi untuk perdagangan illegal. Penyelundupan dan perdagangan illegal ini tentu dipicu oleh tuntutan ekonomi yang semakin menguat. Nilai perdagangan illegal di perbatasan berkisar Rp.10.000.000 – 100.000.000 per hari.

Tingkat ketergantungan masyarakat Ambeno akan sembako dan BBM yang sangat tinggi merangsang penduduk Indonesia untuk melakukan penyelundupan dan perdagangan ilegal. Akibat dari aktivitas penyelundupan dan perdagangan illegal terutama BBM menyebabkan sering terjadinya kelangkaan BBM di Kabupaten TTU. Salah seorang pedagang illegal lintas batas yang dimintai informasi tentang kelangkaan BBM yang sering terjadi pada 2 (dua) SPBU yang ada di Kefamenanu, mengatakan bahwa stok BBM yang dialokasikan untuk masyarakat setempat seringkali dijual ke Timor Leste melalui "jalan tikus" (jalan pintas). Hal ini dilakukan karena keuntungan yang diperoleh dari praktek illegal ini jauh lebih besar. 20 liter bensin yang dibeli dari SPBU Kefamenanu seharga Rp.90.000,- dijual

ke Timor Leste seharga 13 US\$ (setara Rp.120.000). Artinya, keuntungan yang diperoleh dari setiap liter bensin mencapai Rp.1500,-.

Data ini diperkuat oleh berita Pos Kupang tanggal 29 Agustus 2010 dengan judul “Brimob Gerebek 1,2 Ton BBM di Napan TTU” yang menyebutkan bahwa BBM tersebut dibeli oleh Martha Mano untuk selanjutnya dijual ke Ambeno – Timor Leste. Martha mengaku telah melakukan praktek perdagangan ini selama hampir 10 tahun karena desakan ekonomi. BBM yang diselundupkan ke Timor Leste tentu merugikan negara karena BBM merupakan barang subsidi negara untuk rakyat serta menyebabkan kelangkaan stok BBM di Kefamenanu. Pengakuan ini secara tegas menunjukkan bahwa masyarakat melakukan perdagangan illegal ini karena persoalan kemiskinan yang melilitnya. Kondisi ekonominya yang rendah memaksanya untuk memenuhi nafkah hidup keluarga dengan berbagai cara termasuk melakukan praktek-praktek illegal tersebut.

Kendati para pelaku harus melewati jalan tikus, namun setiap melintasi batas, yang bersangkutan harus terlebih dahulu melakukan “alasan tertentu” sebagaimana telah disinggung diatas. Perdagangan ke Timor Leste melalui jalan tikus cukup menguntungkan sebab harga penjualan di negara baru tersebut, berlipat ganda. Praktek bisnis yang cukup menjanjikan ini kemudian ramai diminati banyak orang yang mengantongi “ijin” dari aparat Satgas Pamtas untuk melintas batas tanpa dokumen resmi

Pencurian (Kehilangan Harta Benda)

Istilah “pencurian” yang digunakan pada bagian ini barangkali tidak terlalu tepat untuk menggambarkan persoalan yang tengah dialami masyarakat. Akan tetapi, dalam laporan-laporan Satgas Pamtas dan laporan Pemda disebutkan bahwa di wilayah perbatasan, masyarakat Indonesia kerap mengalami kehilangan harta benda yang dibawa kabur menyeberangi perbatasan. Pencurian terutama dilakukan di daerah-daerah konflik batas seperti Nilulat, Manusasi, Tubu, Haumeni Ana, Inbate, Nainaban dan Sunsea.

Bapak Marthen Aplugi menuturkan bahwa pencurian ini sering terjadi karena dendam terkait masalah tapal batas yang tak kunjung selesai. Pencurian yang marak dilakukan adalah pencurian ternak sapi dan babi. Sasaran pencurian lainnya yang marak akhir-akhir ini adalah pencurian kendaraan bermotor. Kendati demikian, patut dicurigai bahwa pencurian tersebut merupakan bagian dari *setting* politik negara untuk semakin memperketat pengamanan perbatasan. Pencurian bisa saja dijadikan sebagai alasan untuk mempertahankan cara lama mengelola perbatasan sebab pengerahan kekuatan militer di perbatasan merupakan salah satu lahan usaha tentara. Aktivitas tentara seperti turun ke medan perang, menjaga perbatasan dan lain sejenisnya adalah proyek besar yang menghabiskan banyak anggaran. Karenanya, ketika tentara tak berperang maka institusi ini bisa saja mengupayakan lahan bisnis lain yang menguntungkan diantaranya adalah dengan men-*setting* kasus-kasus tertentu sebagai alasan untuk terus beroperasi di perbatasan.

Kehilangan ternak masyarakat ini didukung oleh cara beternak warga sekitar perbatasan yang masih menggunakan cara tradisional, yakni ternak dibiarkan bebas tanpa tali untuk mencari makan sendiri di padang rumput. Ketika ternak milik masyarakat Indonesia melintasi batas, warga Ambeno lalu menangkap ternak dimaksud dan dijadikan sebagai milik pribadi. Demikian pula sebaliknya. Pola yang demikian, sangat menguntungkan pihak yang ingin memanfaatkan kasus kehilangan harta benda masyarakat untuk kepentingan politiknya, sebab ternak yang berkeliaran mudah untuk digiring masuk ke seberang garis batas.

Rendahnya Aksesibilitas dan Keterbatasan Infrastruktur

Sebagian besar wilayah perbatasan masih mengalami kesulitan aksesibilitas, baik sarana transportasi yang minim maupun tidak terjangkaunya jaringan komunikasi serta ketiadaan infrastruktur pokok lainnya. Di Kecamatan Mutis, kondisi jalan sepanjang 40 km rusak parah, sulit dilalui kendaraan roda dua dan roda empat terutama pada musim hujan. Dengan jarak yang demikian, dibutuhkan waktu tempuh selama 3 jam. Padahal, dengan jarak tersebut dapat ditempuh selama 1 jam apabila kondisi jalannya baik.



Gambar 4. Kondisi jalan menuju beberapa desa perbatasan di Kecamatan Mutis yang rusak

Jalan menuju kecamatan ini sebagian beraspal namun telah rusak parah dan banyak lubang, sebagian lagi jalan tanah yang belum beraspal. Kondisinya sangat memprihatinkan, selain berlubang jalan dimaksud juga sulit dilewati kendaraan ketika musim hujan tiba karena berlumpur dan licin. Selain itu, jalur transportasi dari 3 desa (Naekake A, B dan Noelelo) menuju ibukota kabupaten masih sulit dilalui karena belum ada jembatan yang menghubungkan wilayah itu dengan wilayah lainnya. Jalan satu-satunya menuju ketiga desa tersebut harus melewati alur sungai sepanjang 200 meter dengan kondisi berlumpur dan penuh dengan bebatuan. Apabila musim banjir tiba, maka transportasi dari dan ke ketiga desa ini putus total.

Di wilayah ini juga terisolasi dari jangkauan komunikasi seperti telepon, baik telepon rumah maupun seluler, radio, televisi dan alat komunikasi lainnya. Apabila kita hendak menghubungi seseorang di wilayah itu maka satu-satunya cara yang dapat ditempuh adalah dengan berkirim surat melalui bus-bus yang rute trayeknya melewati wilayah Mutis. Sungguh ironi memang tapi ini adalah sebuah kenyataan, masyarakat di perbatasan khususnya di wilayah Mutis ini belum merasakan arti kemerdekaan dalam kehidupannya. Kebutuhan akan listrik pun masih menjadi sebuah kebutuhan mewah yang langka. Di wilayah ini, hanya ada listrik tenaga surya yang hanya digunakan untuk penerangan karena keterbatasan daya, tidak bisa digunakan untuk kebutuhan industri rumah tangga, bahkan untuk menyetel televisi saja dayanya tidak mencukupi. PLTS yang ada pun sangat terbatas pada beberapa rumah tangga, tidak semuanya dapat menikmati PLTS yang ada.

Di Manusasi, Inbate, Nainaban dan Buk kondisi infrastruktur hampir sama dengan Kecamatan Mutis. Selain kondisi jalan yang rusak, belum tersedia jembatan yang menghubungkan desa-desa dimaksud dengan wilayah lainnya. Tidak hanya itu, keterbatasan infrastruktur lainnya adalah jaringan komunikasi yang belum lancar serta ketiadaan fasilitas listrik.

Kondisi jalan menuju wilayah Tubu, Nilulat, Haumeni Ana, Haumeni, Banain A, Banain B dan Banain C, terdapat beberapa titik yang rusak parah dan belum tersedia jembatan. Fasilitas listrik pun sama dengan beberapa desa lainnya, masih jauh dari harapan. Wilayah

yang kondisi jalannya sudah baik dan dilengkapi dengan sarana jembatan adalah jalan menuju Napan, Tes, Sunsea, Bakitolas, Benus, Manamas dan Wini. Akan tetapi sarana listrik dan jaringan komunikasi (kecuali Wini) masih sangat minim bahkan di beberapa titik sama sekali tidak tersedia.

Kemiskinan, Kebodohan dan Rendahnya Derajat Kesehatan Masyarakat

Permasalahan krusial lain di wilayah perbatasan adalah masih tingginya angka kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan dan derajat kesehatan masyarakat. Masih terdapat banyak penduduk yang tinggal di rumah tradisional yang tidak layak huni, masih banyak penduduk yang belum sempat menikmati pendidikan dan akses sebagian masyarakat untuk berobat masih sulit karena jarak tempuh yang cukup jauh ke sarana kesehatan, keterbatasan tenaga kesehatan, dan biaya untuk berobat sekalipun ongkos berobat tergolong sangat murah. Data selengkapnya mengenai kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan dan kesehatan masyarakat perbatasan dapat dilihat pada Bab V.

STRATEGI POLITIK PENGELOLAAN PERBATASAN: STATE SECURITY VERSUS HUMAN SECURITY

Bab ini akan memaparkan tentang dominasi strategi *state security* yang diterapkan oleh pemerintah dalam mengelola perbatasan. Menguatnya strategi ini sekaligus menjelaskan melemahnya strategi *human security* yang diindikasikan oleh orientasi keamanan yang lebih kuat daripada orientasi kesejahteraan. Negara-negara yang mengelola perbatasan dengan *security approach* masih memegang kuat paradigma lama keamanan yaitu mengandalkan kekuatan militer untuk menjaga perbatasan. Padahal, paradigma ini telah bergeser dari keamanan tradisional ke keamanan non tradisional yang melibatkan komponen lain diluar militer untuk mengelola wilayah terpinggir negara dengan menonjolkan *prosperity approach*. Kedua jenis orientasi ini menjadi alat bedah untuk mengenali cara pemerintah mengelola kawasan perbatasan yang sangat menentukan sukses tidaknya perwujudan kepentingan nasional di wilayah itu. Gambaran detail kedua orientasi ini juga menunjukkan bahwa pemerintah lebih cenderung memandang perbatasan sebagai halaman belakang

negara, dimana pengamanan territorial lebih diutamakan daripada keamanan insani atau kualitas hidup manusia di sepanjang perbatasan.

Orientasi Keamanan Wilayah

Asumsi dasar dari pengelolaan perbatasan menurut pendekatan keamanan (*security approach*) adalah bahwa kondisi keamanan di perbatasan kurang kondusif dan sangat rawan terhadap keutuhan dan kedaulatan negara. Perbatasan yang sering diganggu oleh gerombolan pengacau keamanan, penyelundupan senjata api, obat-obatan terlarang, penyusupan, penggeseran pilar batas dan lain sebagainya dipandang membutuhkan pengamanan yang cukup ketat dengan kekuatan aparat bersenjata yang handal. Ketika kedaulatan negara terancam oleh rongrongan dari luar maka pengelolaan perbatasan dapat menggunakan *hard border mechanism* dimana pendekatan keamanan harus diperketat dengan menggunakan kekuatan militer. Artinya *state security* sangat mungkin untuk diterapkan dalam kondisi yang demikian. Akan tetapi perlu dipahami juga bahwa yang menjadi limitasi dari pendekatan *state security* adalah ketika kondisi keamanan territorial kondusif dan keamanan insani mulai terganggu atau melemah.

Pendekatan keamanan yang cenderung menguat yang diterapkan oleh Pemerintah Daerah tampak jelas dari beberapa kebijakan yang ada selama 1 (satu) dekade terakhir. Kebijakan-kebijakan dimaksud adalah pengadaan tanah untuk pembangunan fasilitas keamanan di perbatasan, rekrutmen anggota Linmas perbatasan serta dukungan dan fasilitasi kegiatan pemerintah pusat untuk pengamanan perbatasan.

Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Fasilitas Keamanan

Sejak tahun 2002, Pemerintah Daerah Kabupaten TTU telah mengalokasikan sejumlah anggaran untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum di perbatasan negara. Hingga saat ini Pemerintah Daerah telah membebaskan sejumlah bidang tanah milik masyarakat untuk pembangunan pos Satgas Pamtas TNI, pos Brimob, pos Polisi, rumah jaga pasukan Pamtas, kantor bea cukai, imigrasi dan karantina, gapura perbatasan serta tanah untuk pembangunan helipet di Inbate.

Kegiatan pengadaan atau pembebasan tanah ini kemudian diikuti dengan memfasilitasi pengukuran dan pensertifikatan tanah dimaksud yang tentunya membutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Proses pembebasan tanah untuk kepentingan umum di perbatasan negara didasarkan pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Mekanisme yang diamanatkan dalam peraturan tersebut meliputi tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Tahap persiapan mencakup beberapa langkah yakni pengajuan proposal, permohonan penetapan lokasi, pengkajian, keputusan penetapan lokasi, publikasi/sosialisasi dan ijin tertulis dari bupati. Sementara tahap pelaksanaan melingkupi kegiatan pembentukan panitia, pelaksanaan penyuluhan, pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi, penunjukkan/penetapan lembaga penilai harga tanah, pelaksanaan musyawarah, keputusan panitia dan keputusan bupati

tentang bentuk dan besarnya nilai ganti rugi, pembayaran ganti rugi, pelepasan hak dan pembuatan berita acara pelaksanaan pengadaan tanah.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari ibu Delfiana Naisali (Kasubag. Pertanahan dan Perbatasan pada Bagian Tata Pemerintahan Setda TTU), mekanisme pembebasan tanah untuk berbagai fasilitas keamanan di perbatasan telah mengacu pada peraturan Kepala BPN dimaksud. Setelah menerima proposal yang akan dikaji terlebih dahulu oleh Pemda, selanjutnya dibentuk Tim yang terdiri dari berbagai instansi terkait guna mengkaji proses pembebasan tanah dilokasi yang diinginkan oleh pemohon.

Pada tahun 2006, Pemerintah Daerah melakukan pengadaan tanah sebanyak 4 bidang yakni tanah untuk pembangunan pos TNI di Inbate, Nin'no, Manusasi dan Nilulat. Tahun 2007 sebanyak 4 bidang yakni untuk penambahan areal bagi pos TNI di Nin'no dan Manusasi. Pengadaan tanah pada tahun 2008 sebanyak 1 bidang yakni lahan untuk tempat pendaratan helikopter (helipet) di Inbate. Berdasarkan informasi yang dihimpun, beberapa tahun sebelumnya Pemerintah Daerah telah melakukan pembebasan tanah untuk pembangunan pos TNI, pos Brimob, pos Polisi, fasilitas kantor di perbatasan dan gapura perbatasan mulai dari Wini hingga Naekake. Lokasi yang paling banyak pembebasan tanah untuk pembangunan fasilitas keamanan perbatasan adalah di Wini, Napan dan Haumeni Ana, sebab ketiga tempat tersebut merupakan pintu utama pelintasan batas yang resmi ditetapkan oleh pemerintah. Di ketiga lokasi telah dibangun berbagai fasilitas keamanan perbatasan.

Rekrutmen Anggota Linmas Perbatasan

Kebijakan penguatan keamanan wilayah perbatasan negara juga dilakukan dengan merekrut 43 anggota Linmas perbatasan serta Linmas desa/kelurahan sebanyak 10 anggota per desa/kelurahan. Dengan demikian jumlah anggota Linmas di perbatasan sebanyak 273 orang. Linmas perbatasan dirancang sebagai aparat pemerintah daerah yang berfungsi membantu aparat pengaman perbatasan untuk mengamankan perbatasan dari berbagai ancaman, menanggulangi pergerakan orang dan barang secara ilegal serta melaporkan setiap kejadian di perbatasan kepada bupati melalui instansi induknya yakni Badan Kesbang dan Linmas.

Para anggota Linmas tersebut kemudian diproses pengangkatannya menjadi pegawai negeri sipil yang dibiayai oleh APBD, baik gaji, tunjangan, pelatihan, pakaian maupun fasilitas pelengkap lainnya. Anggota Linmas perbatasan diberi peran yang cukup besar untuk turut mengamankan wilayah perbatasan. Selama ini anggota Linmas telah banyak berkontribusi bagi keamanan perbatasan, misalnya menangkap pelintas batas yang menurut hukum tergolong tindakan illegal, dan lain sebagainya.

Upaya yang dilakukan Pemda ini tentu menguras dana daerah yang cukup besar demi mem-*back up* kebijakan pusat dalam pengamanan wilayah perbatasan. Hal ini secara tegas mengindikasikan bahwa Pemda masih berorientasi pada pendekatan keamanan dalam mengelola perbatasan. Pemda masih melihat perbatasan sebagai area khusus yang cukup berbahaya jika tidak diperkuat dengan sistem pengamanan yang

ketat. Karena itu Pemda perlu berpartisipasi secara aktif dalam mendukung kebijakan pengamanan perbatasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat.

Dukungan dan Fasilitas Kegiatan Pemerintah Pusat Untuk Pengamanan Perbatasan

Pemerintah daerah juga turut mendukung dan memfasilitasi berbagai kegiatan pusat dalam rangka pengamanan perbatasan. Dukungan dan fasilitas itu berupa survey tapal batas, foto udara wilayah perbatasan, pemasangan pilar batas, pertemuan bilateral antara pemerintah Kabupaten TTU dan Distrik Ambeno dengan melibatkan pihak Satgas Pamtas kedua negara untuk membahas masalah perbatasan serta dukungan pembangunan Pos TNI dan fasilitas keamanan lainnya. Ada beberapa kegiatan fasilitas pertemuan kedua pihak yang sempat terrekam. Pada tanggal 26 Agustus 2004, Pemerintah Daerah Kabupaten TTU memfasilitasi pertemuan dengan Administrator Distrik Ambeno untuk membahas persoalan Cruz.

Dalam pertemuan ini, hadir pula Satgas Pamtas TNI, UPF dan PNTL. Kesepakatan yang dihasilkan dari pertemuan ini antara lain mendukung hasil pembagian zona bermasalah pada segmen Cruz yang dilakukan oleh Satgas Pamtas TNI dan PKF ROKBATT pada tanggal 11 September 2002, sebagai zona yang bebas dari aktivitas masyarakat bahkan dinyatakan sebagai area yang tertutup bagi penggembalaan ternak jenis apapun. Beberapa pertemuan lainnya yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten TTU antara lain pertemuan pada tanggal 26 Juli 2004, 30 September 2004 di Napan dan pertemuan tanggal 6 Desember 2004.

Hampir semua pertemuan tersebut membahas tentang persoalan keamanan perbatasan terutama di segmen-segmen bermasalah.

Kebijakan-kebijakan tersebut merupakan upaya mendukung kebijakan pusat yang cenderung mengedepankan pengamanan wilayah negara dengan pendekatan keamanan. Orientasi keamanan yang diterapkan oleh pemerintah pusat saat ini cukup kuat, yang diindikasikan oleh gencarnya pembangunan fasilitas-fasilitas militer/keamanan seperti pos-pos TNI, Brimob, polisi, kantor imigrasi, bea cukai dan karantina hewan, gapura perbatasan, rumah jaga bagi aparat Pamtas. Pos Pamtas TNI sebanyak 13 buah sedangkan pos Brimob dan polisi masing-masing sebanyak 5 buah dengan rincian sebagai berikut.

Tabel 2 Jumlah Dan Lokasi Pos Satgas Pamtas Di Kab. TTU

No	Pos Pantas	Jumlah	Lokasi
1	TNI	13	Wini, Napan Atas, Napan Bawah, Buk, Inbate, Nin'no, Nainaban, Haumeni Ana, Nilulat, Manusasi, Oelbinose, Aplal, Naekake
2	Brimob	5	Wini, Manamas, Napan, Haumeni Ana, Aplal
3	Polisi	5	Wini, Manamas, Napan, Haumeni Ana, Aplal

Sumber : Bagian Tata Pemerintahan Setda TTU: 2010

Fasilitas keamanan lainnya adalah kantor imigrasi, bea cukai dan karantina hewan masing-masing sebanyak 3 (tiga) yakni di Wini, Napan dan Haumeni Ana. Beberapa fasilitas yang belum dimanfaatkan adalah kantor imigrasi Haumeni Ana yang bangunannya mubazir bahkan telah rusak, karantina hewan di Napan dan beberapa fasilitas lain di Haumeni Ana.

Pada titik yang sama pula dibangun gapura perbatasan yang dananya bersumber dari dana Tugas Pembantuan (APBN). Gapura yang berdiri kokoh nan megah di pintu perbatasan, sangat kontras dengan kondisi masyarakat yang rapuh akan ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Dari luar, gapura perbatasan Indonesia kelihatan *begitu* megah, seolah-olah mencerminkan kemegahan masyarakat di sekitarnya. Makna yang terkandung di balik gapura itu justru hanya mencerminkan kekuatan tentara yang disiagakan di perbatasan, bukan menunjukkan kemapanan ekonomi, pendidikan dan kesehatan masyarakat.

Tugas pembantuan untuk pembangunan gapura dimaksud juga disertai dengan alokasi dana untuk pengadaan sejumlah kendaraan roda empat dan roda dua demi kelancaran transportasi bagi aparat yang hendak bertugas ke perbatasan. Pemerintah menyediakan kendaraan roda empat sebanyak 4 (empat) unit dan kendaraan roda dua sebanyak 2 (dua) unit. Dana tugas pembantuan yang dialokasikan untuk pembangunan 1 (satu) buah gapura perbatasan, nilainya mencapai 130 hingga 150-an juta rupiah. Di samping itu, pemerintah juga membangun rumah-rumah jaga Pamtas dan sebuah *helipad* di Inbate.

Pembangunan fasilitas keamanan yang cukup banyak ini kemudian diikuti dengan pengerahan sejumlah personil TNI, Brimob dan polisi oleh pemerintah pusat untuk menjaga perbatasan negara. Aparat TNI yang disiagakan sebagai pasukan pengaman perbatasan Indonesia – Timor Leste sebanyak 1 (satu) batalyon yakni batalyon 742/SWY Mataram. Jumlah personil TNI pada setiap pos rata-rata sebanyak 15 orang. Pasukan ini didukung pula oleh 1 (satu) kompi infanteri di Kefamenanu yang merupakan bagian dari batalyon infanteri 744/SYB. Demikian pula jumlah anggota Brimob yang disiagakan di perbatasan pun cukup banyak, rata-rata setiap pos berkisar antara 5 hingga 10 orang, belum terhitung dengan anggota polisi yang ditugaskan di pos polisi perbatasan. Pembangunan sejumlah fasilitas keamanan dan pengerahan personil penjaga keamanan perbatasan tentu dilengkapi dengan pengadaan persenjataan dan fasilitas lain yang membutuhkan dana yang besar.



Gambar 5. Pos Satgas Pamtas TNI Napas Bawah, dibangun berdampingan dengan Pos Brimob, Pos Polisi, Tempat Pemeriksaan Imigrasi, Bea Cukai, Kantor Karantina Hewan dan pos pemeriksaan TNI

Strategi pengelolaan perbatasan dengan memperkuat pengamanan wilayah perbatasan juga ditandai dengan rencana TNI untuk membangun markas-markas militer di sekitar wilayah perbatasan Kabupaten TTU dan Distrik Ambeno. TNI telah merencanakan pembangunan markas Batalyon Infanteri (Yonif) dan Kompi Kavaleri Anti Tank (Kikav) dengan alasan bahwa perbatasan negara sangat rawan akan keamanan sehingga diperlukan kekuatan militer yang cukup memadai untuk mengawal wilayah terpinggir negara dari ancaman yang dapat mengusik keutuhan dan kedaulatan negara. Rencana tersebut mulanya mendapat dukungan pemerintah daerah namun belum terealisasi hingga kini karena terjadi penolakan oleh masyarakat setempat, tokoh agama dan LSM.

Berdasarkan informasi yang dihimpun, tujuan pembangunan markas Yonif dan Kikav tersebut, selain untuk memperkuat pengamanan perbatasan, juga dimaksudkan untuk mendukung rencana pembentukan Kodam di provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai peningkatan status Korem 161/Wirasakti Kupang. Bila rencana pembentukan Kodam terrealisasi, maka terlebih dahulu akan dibentuk beberapa Korem dalam wilayah provinsi ini. Tidak menutup kemungkinan, di wilayah perbatasan antar negara yakni Kabupaten TTU, Belu, Kupang dan Alor akan terbentuk sebuah Korem baru sebagai bagian dari Kodam baru tersebut. Berdirinya markas-markas tentara ini tentu harus diikuti dengan pembiayaan yang memadai untuk pengadaan persenjataan dan fasilitas lainnya serta perekrutan personil anggota yang juga membutuhkan banyak biaya.

Tokoh-tokoh masyarakat dan pihak gereja yang mengatasmakan seluruh rakyat di sekitar lokasi yang ditetapkan, menolak rencana pembangunan Yonif dan Kikav di Kabupaten TTU. Ada beberapa argumentasi yang dibangun oleh rakyat sebagai dasar sikap penolakan mereka. *Pertama*, tingkat kepercayaan rakyat terhadap TNI masih rendah karena sikap anggota TNI yang seringkali melanggar Hak Asasi Manusia (HAM) dengan bertindak kasar, menganiaya warga, melakukan pungutan liar dan lain sejenisnya. Perlakuan buruk ini mereka alami sejak masa orde baru yang pemerintahannya dilakukan dengan kekuatan paksa melalui tangan-tangan tentara. Pada masa reformasi, ketika negara menempatkan pasukan Satgas Pamtas di wilayah perbatasan pasca referendum Timor Timur, masyarakat masih merasa resah karena tindak tanduk aparat bersenjata tersebut. Anggota Satgas Pamtas seringkali membuat keonaran, menganiaya masyarakat karena persoalan sepele, dan lain sebagainya. Bagi rakyat, pasukan Satgas Pamtas tidak berbeda dengan Yonif dan Kikav, sama-sama pasukan tempur yang berkarakter mirip. Karena itu, rakyat tidak ingin terantuk pada batu yang sama.

Kedua, jumlah personil TNI yang ada di Kabupaten TTU saat ini dinilai sudah cukup untuk menjaga garis perbatasan antar negara tersebut. Banyak satuan TNI yang ada di daerah perbatasan dimaksud yakni Kompi senapan Infanteri, Pasukan Satgas Pamtas, Kodim 1618 TTU dan jajarannya serta didukung oleh satuan BRIMOB dan anggota kepolisian di wilayah perbatasan. Mestinya satuan-satuan TNI tersebut lebih dioptimalkan fungsinya, bukan dengan membangun Yonif dan Kikav.

Ketiga, secara kultural, masyarakat Distrik Ambeno – RDTL dan TTU memiliki kesamaan bahasa, adat istiadat, serta memiliki hubungan kekerabatan yang erat dan ikatan kekeluargaan yang kuat sehingga kecil kemungkinan terjadi konflik besar-besaran di antara kedua daerah tersebut. Lagi pula Ambeno merupakan daerah *enclave* RDTL yang jaraknya cukup jauh dari negara induknya sehingga tidak memungkinkannya untuk mengancam kedaulatan dan keutuhan NKRI.

Keempat, keberadaan Yonif dan Kikav akan mempersempit ruang gerak masyarakat dalam bidang ekonomi dan sosial budaya. Di atas tanah yang telah diserahkan oleh oknum tertentu kepada TNI, terdapat sumber-sumber alam yang terkait dengan aspek ekonomi, sosial dan budaya masyarakat sekitarnya. Ada beberapa sumber mata air yang selama ini dimanfaatkan oleh warga beberapa desa sekitar untuk kebutuhan air bersih dan untuk pengairan areal persawahan. Di atas lahan itu, terdapat pula kawasan hutan adat, areal penggembalaan ternak sapi, dan beberapa tempat ritual adat beberapa suku sekitarnya.

Rencana pembangunan kedua markas militer tersebut juga kemudian dihadapkan pada persoalan kepemilikan tanah yang dijadikan sebagai lokasi pembangunan. Tokoh-tokoh adat di sekitar lokasi yang direncanakan, menolak memberikan tanah ulayatnya kepada TNI karena di dalam lokasi tersebut terdapat sumber daya alam yang menafkahi rakyat sekitarnya. Sementara TNI juga berpendirian bahwa tanah tersebut telah diserahkan oleh tokoh-tokoh adat setempat secara tertulis.

TNI dituduh telah mengklaim secara sepihak bahwa tanah tersebut telah dibeli dari beberapa tokoh adat sehingga tidak ada alasan penolakan. Akan tetapi tokoh-tokoh adat dan pihak gereja menolak klaim TNI karena tokoh adat yang dimaksud oleh TNI bukanlah pemilik tanah ulayat yang sesungguhnya. Para tokoh adat dan pihak gereja beranggapan bahwa orang yang menjual tanah kepada TNI adalah orang yang sengaja dimanfaatkan oleh TNI untuk mewujudkan tujuannya. Setelah diselidiki, ternyata pihak-pihak yang telah menjual tanah ulayat kepada TNI, bukanlah *Usif* setempat yang memiliki kewenangan adat untuk menyerahkan tanah ulayat kepada pihak tertentu. Mereka adalah warga biasa, sebagian bekerja sebagai petani, ada yang bekerja sebagai PNS dan seorang lagi adalah anggota TNI yang bertugas di luar daerah Timor Tengah Utara.

Kembali ke persoalan perilaku oknum anggota Satgas Pamtas. Menurut pengakuan Bapak Balthasar Obe dan Marthen Aplugi, kehadiran pasukan Satgas Pamtas justeru membuat masyarakat merasa tidak nyaman di kampung halamannya sendiri. Warga perbatasan terutama yang ada di sekitar Haumeni Ana dan Nilulat merasa seperti ada penjajahan baru dalam bentuk yang formal dan diakui negara. Dengan adanya Satgas Pamtas, setiap orang yang hendak membawa ternak atau hasil bumi lainnya ke Kefamenanu untuk dijual, selalu dipungut retribusi oleh anggota Paspamtas. Pungutan liar ini dilakukan dengan alasan keamanan, padahal pemungutan retribusi penjualan ternak dan hasil bumi lainnya, bukan merupakan kewenangan TNI.

Dengan demikian masyarakat enggan untuk membawa hasil bumi seperti hasil pertanian, hasil hutan dan ternak untuk dijual ke tempat lain. Selain itu, menurut warga perbatasan, anggota Satgas Pamtas seringkali melakukan tindakan asusila dengan membawa wanita “penghibur” dari kota ke desa sekitar perbatasan. Hal seperti ini tentu menjadi tontonan tidak menarik bagi masyarakat yang masih kuat memegang adat istiadatnya. Tidak hanya itu, ada oknum anggota Satgas Pamtas yang pernah menghamili seorang gadis dari Desa Nilulat tetapi yang bersangkutan tidak bertanggungjawab hingga masa penugasannya berakhir. Ironisnya, pelaku tidak dihukum oleh pimpinannya.

Bapak Marthen Aplugi juga menuturkan kisahnya tentang perilaku aparat Satgas Pamtas yang kerap melanggar Hak Asasi Manusia (HAM) dengan bertopengkan alasan keamanan negara. Pelanggaran HAM seolah-olah dibenarkan di wilayah perbatasan dengan alasan yang tidak logis. Ia mengisahkan bahwa beberapa tahun lalu ia dianiaya oleh anggota Satgas Pamtas dengan tuduhan pelintasan batas illegal dan penyelundupan, padahal ia menunjukkan paspor dan visa. Yang bersangkutan kemudian didenda sebesar Rp.500.000,- setelah babak belur dianiaya oleh anggota Paspamtas. Ia menjelaskan bahwa seringkali warga yang hendak bepergian melintasi batas tanpa dokumen resmi, harus membayar (menyogok) Paspamtas terlebih dahulu. Biaya yang harus dikeluarkan untuk urusan illegal ini berkisar Rp.50.000 hingga Rp.200.000,-.

Kasus penganiayaan masyarakat sipil oleh anggota Satgas Pamtas kerap terjadi. Keluhan-keluhan masyarakat mengenai perilaku anggota TNI pengaman

perbatasan ini kemudian berujung pada penolakan rencana pembangunan markas Yonif dan Kikav di daerah itu. Tindakan kasar aparat tersebut tidak hanya diterima oleh warga biasa, pemimpin agama pun tidak luput dari perilaku tak terpuji anggota Satgas Pamtas. Kasus terakhir yang sempat terrekam adalah penganiayaan pastor paroki Mater Dei Oepoli Romo Bento Ninu, Pr oleh 3 (tiga) orang anggota Yonif 742/SWY Mataram yang bertugas sebagai Satgas Pamtas. Kasus ini bermula dari ulah ketiga anggota Satgas Pamtas yang membuat kegaduhan di halaman gereja sehingga mengganggu kegiatan pastor dan umat dalam gereja. Pastor paroki kemudian menghampiri mereka dan menegur agar tidak mengganggu aktivitas umat. Tidak menerima teguran tersebut, ketiga anggota TNI ini lalu menyerang sang pastor dengan pukulan.

Selain sikap tidak terpuji anggota TNI yang demikian, warga perbatasan di Haumeni Ana dan Nilulat juga mencurigai tindakan perdagangan ilegal yang dilakukan oleh anggota Paspamtas. Pos Pamtas dicurigai masyarakat sebagai tempat usaha dagang barang-barang kebutuhan berupa BBM dan sembako secara ilegal kepada warga masyarakat Ambeno. Menurut pengakuan warga di Nilulat dan Haumeni Ana, warga masyarakat Ambeno sering mendatangi Pos Pamtas pada malam hari untuk membeli kebutuhannya seperti bahan pangan, sandang dan BBM. Jadi kehadiran TNI bukan untuk membuat situasi aman tetapi justru merusak keamanan dan kenyamanan warga untuk beraktivitas. Beberapa informan kami menyebutkan demikian :

“Pos Pamtas saat ini sudah menjadi pasar malam. Setiap malam banyak warga Passabe yang datang ke pos tersebut untuk membeli barang-barang seperti beras, mie, BBM dan lain sebagainya. Kami mengetahui hal ini namun kami tidak bisa melakukan apa-apa”.

Keluhan masyarakat ini mengindikasikan bahwa dengan kegiatan bisnis anggota Satgas Pamtas tersebut maka lahan usaha masyarakat yang serupa tidak dapat berkembang bahkan mati, sebab warga masyarakat Ambeno lebih cenderung memilih untuk membeli barang dari tempat yang aman, tanpa ada pungutan-pungutan lain. Jika mereka hendak melintas batas untuk membeli barang dari warga masyarakat Indonesia, maka sejumlah uang harus dikeluarkan untuk “ijin” pelintasan batas. Pemberian ijin untuk pelintasan batas secara illegal oleh TNI, tidak hanya menunjukkan betapa rapuhnya mental aparat Satgas Pamtas tetapi juga mengindikasikan bahwa TNI telah mengambil alih tugas dan fungsi institusi imigrasi. Imigrasilah yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan ijin pelintasan batas antar negara, bukan TNI. Fungsi TNI hanya terbatas pada persoalan pertahanan dan keamanan wilayah, tidak sampai masuk dalam persoalan pergerakan orang dan barang lintas batas.

Tidak hanya di wilayah perbatasan sekitar kecamatan Bikomi Nilulat, di wilayah lain pun masih sering terjadi tindakan tak terpuji yang sering dilakukan anggota TNI dan Brimob selaku Paspamtas. Beberapa warga di kecamatan Naibenu yang diwawancarai juga menuturkan bahwa Pos Brimob dan Pos Polisi Manamas,

saat ini telah beralih fungsi sebagai petugas retribusi bagi truk-truk pengangkut batu mangan yang hendak dibawa ke Wini untuk diekspor. Setiap truk yang melintasi jalan Manamas – Wini diwajibkan membawa “titipan” amplop kepada petugas, masing-masing Pos sebanyak 1 amplop. Truk-truk pengangkut mangan baik yang tidak dilengkapi dokumen maupun yang dilengkapi dengan dokumen diwajibkan menyetero “titipan” tanpa pengecualian. Dapat dibayangkan berapa banyak uang yang diperas oleh aparat tersebut dari masyarakat. Dalam sehari saja terdapat puluhan truk yang melintasi jalan itu sebab jalan tersebut merupakan jalur utama dari desa-desa penghasil mangan menuju pelabuhan Wini.

Anggota DPRD Kabupaten TTU asal kecamatan Bikomi Nilulat, bapak Anton Lake, SH membenarkan tindakan oknum anggota TNI dan Brimob yang terkadang membuat ulah yang meresahkan masyarakat. Akan tetapi, menurutnya hal ini perlu dicermati secara rasional bahwa pelakunya adalah oknum anggota Paspamtas, bukan mewakili institusinya. Tidak dapat dipungkiri pula bahwa kehadiran Paspamtas memiliki sisi positif. Setidaknya mereka telah berkontribusi untuk mengamankan perbatasan di segmen Tubu Banat dan Nefo Nunpo yang kerap diwarnai pencurian, dan sesekali terjadi konflik antar warga. Dalam kegiatan pemerintahan pun, anggota Paspamtas turut berpartisipasi, misalnya dalam persiapan dan pelaksanaan HUT proklamasi kemerdekaan RI, dan kegiatan-kegiatan pemerintahan lainnya yang membutuhkan peran TNI dan Brimob.

Pernyataan informan tersebut agaknya masih perlu diperdebatkan sebab menurut pengakuan beberapa korban, tindakan kekerasan yang dialaminya bukan dilakukan oleh oknum anggota melainkan oleh banyak anggota Satgas yang bertugas di pos Pamtas. Bahkan beberapa kasus kekerasan dilakukan di dalam pos Pamtas. Jika kasus-kasus yang muncul dilakukan oleh beberapa anggota maka hal ini bukan lagi individu tetapi sudah menyangkut institusi. Kasus-kasus yang mirip terjadi berulang-ulang dan dilakukan oleh banyak anggota sehingga bagaimana mungkin kita mengatakan hal itu dilakukan oleh oknum yang tidak mewakili institusinya.

Semua kasus yang telah diuraikan di atas merupakan akibat dari fokus negara pada keamanan wilayah. Pengerahan kekuatan militer yang cukup besar untuk menjaga garis perbatasan kemudian menimbulkan keresahan masyarakat sekitar sebab tentara diberi kewenangan yang besar oleh negara untuk mengawal tapal batas lebih cenderung menggunakan tindakan represif. Tentara, pada dasarnya dididik dan dilatih secara keras agar memiliki kemampuan fisik yang memadai ketika turun di medan perang. Karena itu aparat bersenjata ini telah dibiasakan dengan tindakan-tindakan kasar sehingga tidak heran jika mereka sering mempraktekkan sikap-sikap kasar tersebut kepada masyarakat sipil. Hampir semua pelanggaran masyarakat yang terkait dengan tugas mereka selalu diselesaikan dengan cara kekerasan fisik. Hal ini diperparah oleh kondisi perbatasan yang jauh dari keramaian dan minimnya fasilitas komunikasi dan informasi sehingga secara psikis, rasa stress yang dialaminya kemudian dilampiaskan kepada masyarakat sipil yang melanggar aturan.

Negara memberi kewenangan yang cukup besar kepada TNI untuk menegakan sebagian aturan yang dibuat khusus untuk pengelolaan perbatasan. Karena itu Satgas Pamtas mengharuskan masyarakat untuk mentaati semua aturan negara kendati aturan dimaksud bertentangan dengan adat kebiasaan yang dianut masyarakat. Titik tekan negara pada pendekatan keamanan ini justru akan menimbulkan persoalan baru dimana masyarakat tidak lagi merasa nyaman di kampung halamannya sendiri karena kewenangan yang diberikan negara tersebut kemudian disalahgunakan oleh TNI. Mereka dapat melakukan tindakan kekerasan dengan bersembunyi di balik kewenangan dan aturan yang ada.

Sudah diketahui publik bahwa militer merupakan kekuatan untuk berperang melawan musuh yang juga bersenjata sehingga rasanya kurang tepat bila negara mengerahkan kekuatan militer yang besar di wilayah perbatasan yang kondisinya relatif stabil. Tidak ada musuh di sana yang dapat dijadikan alasan untuk me-militer-kan wilayah perbatasan. Tidak salah jika kemudian dicurigai, jangan-jangan hal ini dilakukan untuk tujuan politis yakni mempertahankan rezim militer di perbatasan. Hal inipun mungkin saja berkaitan dengan kepentingan bisnis tentara dimana penugasan untuk mengamankan perbatasan merupakan proyek yang mendatangkan keuntungan bagi elit-elit militer. Untuk mempertahankan rezim tersebut maka perlu dirancang atau bahkan direkayasa kasus-kasus tertentu yang memperkuat alasan penempatan militer di perbatasan. Ini adalah sebuah ironi yang mesti disikapi oleh negara secara arif agar perbatasan diperlakukan secara khusus dengan pendekatan yang lebih humanis.

Penerapan strategi *state security* di perbatasan negara dipertegas oleh Komandan Korem 161/Wirasakti Kupang, Kolonel ARH. I Dewa Ketut Siangan dalam kegiatan “Rapat Penegasan Status Hukum Batas Antar Negara” di Kupang pada tanggal 13 Juli 2009. Ia mengemukakan 6 (enam) strategi pengamanan perbatasan antara Indonesia dan Timor Leste yakni 1) melaksanakan gelar kekuatan pengamanan perbatasan RI – RDTL pada pos-pos PAMTAS dan gelar pengamanan pulau terluar. 2) mengamankan tanda-tanda batas negara yang sudah dibuat di sepanjang perbatasan. 3) mendorong percepatan penyelesaian masalah batas negara. 4) melaksanakan pembinaan territorial secara aktif. 5) melaksanakan tugas bantuan kepada pemerintah daerah dalam upaya mempercepat peningkatan taraf hidup masyarakat di kawasan perbatasan. 6) mengajak komponen bangsa lainnya sesuai keahlian masing-masing untuk memperhatikan pentingnya pengamanan perbatasan negara.

Keenam *item* strategi tersebut menunjukkan bahwa pemerintah lebih berkonsentrasi untuk mengamankan wilayah perbatasan dari ancaman dan gangguan pihak luar. Akan tetapi hal ini sekaligus mengindikasikan bahwa pemerintah masih memordudukan keamanan manusia di perbatasan yang terancam oleh kelaparan, penyakit dan kebodohan. Orientasi keamanan di perbatasan kedua negara masih dominan diterapkan. Negara mengerahkan aparat bersenjata dalam jumlah yang cukup banyak dengan berbagai fasilitas pengamanan yang tentu membutuhkan banyak biaya. Kendati aparat pengaman perbatasan (tentara dan polisi) yang disiagakan cukup banyak

namun kondisi keamanan seperti pelintasan batas illegal, perdagangan illegal, penyelundupan selalu saja terjadi. Seperti yang telah dijelaskan di atas, jang-an-jangan ini adalah bagian dari *setting* tentara untuk mempertahankan keberlangsungan tujuan politik dan bisnisnya di perbatasan.

Orientasi Kesejahteraan

Orientasi pengelolaan perbatasan dengan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) merupakan paradigma pembangunan bangsa yang dewasa ini dipandang sebagai cara tepat mengantisipasi berbagai ancaman terhadap keamanan manusia. Pendekatan kesejahteraan menjadi penting untuk diberlakukan dalam pengelolaan perbatasan karena tingkat kesejahteraan masyarakat yang baik berimplikasi pada kesadaran dan semangat nasionalisme untuk menjaga kedaulatan negaranya. Di samping itu, *human security* yang memadai di perbatasan menjadi salah satu kepentingan nasional yang perlu diwujudkan untuk menunjukkan kepada dunia luar terutama kepada negara tetangga tentang menguatnya kapasitas *governability*.

Dalam pengelolaan perbatasan antara Kabupaten TTU dengan Distrik Ambeno, menguat tidaknya orientasi kesejahteraan ditunjukkan oleh beberapa indikator yakni ketersediaan fasilitas ekonomi seperti pasar, koperasi dan UKM, bank, dukungan kebijakan yang memprioritaskan perbatasan, alokasi anggaran untuk daerah perbatasan, jumlah fasilitas pendidikan dan kesehatan, ketersediaan tenaga pendidik dan medis serta tingkat aksesibilitas dan ketersediaan infrastruktur.

Penguatan Ekonomi Masyarakat

Pembangunan ekonomi masyarakat perbatasan diindikasikan oleh beberapa hal yakni ketersediaan fasilitas perekonomian seperti pembangunan dan pemanfaatan pasar, penumbuhan koperasi, UKM dan bank sebagai lembaga keuangan, dukungan kebijakan daerah dan alokasi anggaran untuk membangun wilayah perbatasan, ketersediaan infrastruktur transportasi, komunikasi dan listrik yang memadai.

Pasar perbatasan yang dibangun di wilayah Kabupaten TTU sebanyak 3 (tiga) unit yakni pasar perbatasan Haumeni Ana, Napan dan Wini. Ketiga pasar perbatasan dibangun oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun 2003 yang sumber dananya berasal dari dana dekonsentrasi (APBN) sebesar Rp.1.784.575.000,-. Tujuan dibangunnya ketiga pasar adalah untuk mendorong ekonomi rakyat sekaligus menjadi tempat berinteraksi antara warga Indonesia dengan warga Ambeno yang tinggal di sekitar garis perbatasan.

Kebijakan pembangunan pasar tersebut mengarah pada sebuah kebijakan yang *market based* yakni dengan memperhitungkan keuntungan yang akan diperoleh masyarakat dari fasilitas dimaksud. Akan tetapi pasar tersebut tidak dimanfaatkan hingga kini, mubazir. Menurut pengakuan beberapa tokoh masyarakat di perbatasan, pembangunan pasar tersebut tidak melibatkan masyarakat. Setelah pembangunan selesai lalu diserahkan kepada Pemerintah Daerah baru ada sosialisasi kepada masyarakat. Jadi, masyarakat tidak dilibatkan sejak awal perencanaannya. Dinas Perindagkop

Kabupaten TTU yang dimintai informasi mengatakan bahwa anggaran pembangunan ketiga pasar bersumber dari APBN sehingga dikelola langsung oleh Dinas Perindag Provinsi Nusa Tenggara Timur tanpa melibatkan instansi terkait yang ada di Kabupaten Timor Tengah Utara. Pihak penyelenggara merasa paling mengetahui persoalan, potensi, peluang dan kendala di lapangan sehingga melakukan perencanaan, kajian dan pelaksanaan pembangunan tanpa melibatkan masyarakat setempat yang sesungguhnya mengetahui persoalan yang dihadapinya. Hasil pengamatan kami di lapangan, pasar tersebut kini menjadi "hotel gratis" bagi ternak masyarakat sekitar seperti kambing, sapi, anjing dan unggas. Sia-sia pemerintah mengucurkan dana milyaran rupiah hanya untuk membangun tempat peristirahatan bagi hewan.

Pasar perbatasan tersebut telah diserahkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten TTU sejak tahun 2006 silam untuk dikelola, namun hingga kini pasar tersebut mubazir dan tidak berfungsi sebagaimana konsep pembangunannya. Pasar perbatasan di Haumeni Ana tidak hanya mubazir, kondisinya sudah mulai rusak terutama pada bagian pintu, lantai, plafon dan dinding. Pasar tersebut juga dibangun pada areal yang rawan longsor. Keberadaannya terancam oleh longsor yang kini telah merusak sebagian pelataran pasar bagian utara dan sebagian lahan di belakang pasar juga telah habis dikikis longsor. Jarak antara bangunan pasar dan tanah longsor di sebelah utara pasar kira-kira sejauh 5 meter. Pasar di Napan dan Wini juga demikian, telah mengalami kerusakan pada bagian pintu, plafon, lantai dan tembok bukan karena dimakan usia tapi karena mubazir dan tidak mendapat perawatan secara optimal.

Padahal, pasar tradisional di perbatasan ini sangat berarti bagi upaya pengembangan ekonomi masyarakat. Mengacu pada informasi yang diperoleh dari masyarakat di ketiga lokasi, disebutkan bahwa setidaknya ada 2 (dua) kendala yang dihadapi yakni *pertama*, pasar telah diserahkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten TTU untuk dikelola namun tidak disertai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan dari pihak yang menyerahkan sehingga Pemda belum menindaklanjuti rencana pengelolaan pasar dimaksud. Beberapa warga yang ditemui di Haumeni Ana, Napan dan Wini sangat menyayangkan sikap Pemda Kabupaten Timor Tengah Utara yang menelantarkan pasar. Sesungguhnya kewenangan pengelolaan telah diserahkan kepada Pemda, namun belum ada *good will* dari Pemda untuk mengelola fasilitas ekonomi perbatasan tersebut.

Kedua, pasar perbatasan sedianya dibangun sebagai tempat bertransaksi dan berinteraksi antara warga Indonesia dan warga Ambeno di sekitar perbatasan. Di sekitar pintu perbatasan, baik Indonesia maupun Timor Leste, masing-masing membangun sebuah pasar sehingga warga Indonesia dapat berbelanja di Timor Leste dan sebaliknya. Persoalan yang kemudian dihadapi adalah masih mahal biaya pelintasan batas sehingga sulit dijangkau oleh masyarakat. Ketatnya penjagaan perbatasan menyebabkan keengganan warga masyarakat untuk melintasi batas guna melakukan transaksi jual beli di pasar. Kebijakan Pas Lintas Batas (PLB) bagi masyarakat perbatasan yang telah dicanangkan di perbatasan Mota Ain Kabupaten Belu belum diberlakukan di Kabupaten TTU. Karena itu,

masyarakat pelintas batas harus menggunakan paspor dan visa, ataukah menempuh cara pintas sebagaimana yang dituturkan oleh beberapa warga perbatasan. Cara pintas tersebut adalah dengan menyampaikan “titipan” kepada petugas terlebih dahulu sebagaimana diungkapkan oleh beberapa informan di Nilulat, Haumeni Ana dan Napan.

Patut dicurigai pula bahwa mubazirnya pasar perbatasan disebabkan oleh keengganan masyarakat untuk memanfaatkannya. Menurut beberapa warga di sekitar Nilulat dan Haumeni Ana, pengusaha-pengusaha kecil di sekitar perbatasan kurang berminat untuk membuka usaha di pasar tersebut karena kurang prospektif. Sebagaimana telah diuraikan bahwa aparat Satgas Pamtas juga melakukan bisnis gelap dengan menjual BBM dan sembako kepada warga negara tetangga. Barang-barang dagangan tentara pengaman perbatasan dimaksud, disimpan dalam Pos Pamtas yang berjarak 50 meter dari pasar perbatasan. Praktek bisnis gelap aparat TNI ini tentu memunculkan ketidaknyamanan bagi usaha masyarakat.

Di beberapa desa perbatasan juga terdapat pasar tradisional yang telah dimanfaatkan oleh masyarakat. Pasar ini hanya beroperasi sekali dalam seminggu, yang pengelolannya ditangani oleh Pemda. Jumlah pasar tradisional di sepanjang garis perbatasan sebanyak 4 unit yakni pasar tradisional Aplal, Naekake dan Wini sebanyak 2 (dua) unit. Desa-desa perbatasan lainnya tidak memiliki pasar, sehingga Kota Kefamenanu menjadi tujuan utama penjualan hasil bumi dan hasil kerajinan masyarakat. Hal ini tentu membutuhkan biaya transportasi yang tidak sedikit karena selain jaraknya

yang cukup jauh, masih banyak desa yang kondisi jalannya rusak dan belum dilengkapi dengan sarana jembatan. Artinya, ongkos yang harus dikeluarkan mungkin saja lebih besar daripada keuntungan yang diperoleh dari hasil penjualan. Logika pasar yang terbalik inilah yang menurunkan motivasi usaha masyarakat. Bapak Egidius Sanam (Plt. Camat Bikomi Nilulat) yang diwawancarai mengemukakan demikian :

“Kecamatan Bikomi Nilulat yang keseluruhan desanya berbatasan langsung dengan Timor Leste memiliki potensi SDA yang cukup besar namun salah satu kendala yang dihadapi adalah sulitnya akses distribusi dan penjualan hasil bumi dimaksud. Banyak petani yang menghasilkan sayur mayur, bawang, jeruk, ternak dan lain sebagainya, tetapi mereka kesulitan untuk memasarkannya. Jika mereka harus ke pasar Kefamenanu, ongkos transportasinya cukup mahal sehingga hasil keuntungan menjadi berkurang bahkan mengalami kerugian”.

Pernyataan ini berisi pesan bahwa untuk mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat di perbatasan maka ketersediaan sarana pasar menjadi keharusan, di samping ketersediaan infrastruktur yang memadai. Kendala utamanya ada pada kedua hal tersebut. Ketersediaan pasar akan membantu memudahkan distribusi hasil produksi masyarakat baik berupa hasil bumi maupun hasil industri rumah tangga. Jika belum tersedia sarana pasar maka perlu ditata sarana transportasi secara baik agar masyarakat mudah menjangkau sasaran pasar.

Selain pasar, lembaga keuangan desa seperti koperasi turut memberi andil yang besar bagi penguatan ekonomi masyarakat. Jumlah koperasi yang ada di wilayah perbatasan keadaan tahun 2009 sebanyak 1 (satu) unit yakni Koperasi Unit Desa (KUD) Fafinesu di Wini. Koperasi ini beranggotakan 317 orang dengan nilai modal luar (hutang) mencapai Rp.1.110.169.197,- dan modal sendiri sebesar Rp.49.626.000,- sedangkan volume usaha senilai Rp.617.500.000,-. Dalam menjalankan usahanya, KUD Fafinesu mendapat bantuan dana komoditas sebesar Rp.468.748.500,- pada tahun 2008.

Bantuan dana ini sesungguhnya sangat membantu koperasi, tapi ketentuan bunga yang ditetapkan cukup tinggi sehingga menyulitkan pengembaliannya. Dari total dana bantuan yang diterima, bunganya mencapai Rp.56.249.820,-. Kemudian pada tahun 2010, melalui program penumbuhan koperasi baru, maka didirikanlah 2 (dua) unit calon koperasi yakni KSU Pupu Mutis di Desa Tasinifu dan KSU Sejahtera Naibenu di Desa Bakitolas. Kedua calon koperasi baru ini sementara dalam proses penilaian untuk menjadi koperasi definitif.

Tidak hanya koperasi, jumlah bank sebagai lembaga keuangan dan jumlah Usaha Kecil dan Menengah (UKM) di desa/kelurahan perbatasan pun sangat menentukan progresifitas ekonomi suatu daerah. Jumlah bank di wilayah perbatasan sebanyak 2 unit yakni BRI unit Wini dan unit Eban. Khusus untuk kantor unit Eban, jaraknya cukup jauh dari desa-desa perbatasan. Desa terdekat adalah desa Manusasi sejauh 10 km dan yang terjauh adalah desa Naekake B sejauh 35 km dengan kondisi jalan yang rusak. Mengomentari ketersediaan

bank di Kecamatan Mutis, bapak Thelymitro Kapitan (Camat Mutis) mengemukakan demikian :

“Untuk meningkatkan ekonomi masyarakat dibutuhkan bank sebagai sumber modal sekaligus sebagai tempat menabung bagi masyarakat. Di Kecamatan Mutis belum terdapat bank sehingga masyarakat yang ingin menabung, mengambil uang atau meminjam modal usaha, harus pergi ke bank BRI unit Eban yang jaraknya mencapai puluhan km dengan biaya transportasi yang cukup mahal. Ketidaktersediaan bank sebagai lembaga keuangan yang dapat membantu usaha masyarakat merupakan salah satu kendala pembangunan ekonomi masyarakat”.

Jumlah UKM di perbatasan juga masih sangat terbatas dan didominasi oleh jenis usaha kecil yang tidak menyerap tenaga kerja lokal. Pada umumnya usaha kecil yang ada di wilayah perbatasan adalah usaha perdagangan eceran (kios). Data BPS Kabupaten TTU tahun 2008 menunjukkan bahwa jumlah usaha kecil di kecamatan Mutis sebanyak 7 (tujuh) unit, Miomaffo Barat sebanyak 17 unit, Bikomi Nilulat sebanyak 10 unit, Musi sebanyak 44 unit, Bikomi Tengah sebanyak 27 unit, Bikomi Utara sebanyak 62 unit, Naibenu sebanyak 46 dan Insana Utara sebanyak 73 unit kios. Selain tidak menyerap tenaga kerja, usaha skala kecil ini juga kurang memberikan dampak positif bagi perekonomian masyarakat. Menurut bapak Thelymitro Kapitan, perekonomian masyarakat perbatasan saat ini membutuhkan UKM yang dapat membantu masyarakat memasarkan hasil usahanya baik hasil pertanian tanaman pangan, perkebunan, kehutanan, perikanan, maupun

hasil kerajinan tangan. Karena itu dibutuhkan sentuhan pemerintah untuk mendorong UKM yang dapat membantu mendistribusikan hasil usaha masyarakat sekaligus dapat menampung tenaga kerja lokal.

Indikator lain yang digunakan untuk menyoroti pembangunan ekonomi masyarakat perbatasan adalah dukungan kebijakan dan alokasi anggaran daerah untuk pembangunan perbatasan. Orientasi kesejahteraan dalam pengelolaan perbatasan tidak terlihat dalam dokumen RPJMD Kabupaten TTU 2005 – 2010 untuk menempatkan wilayah perbatasan sebagai prioritas pembangunan daerah. Dokumen kebijakan pembangunan daerah ini kurang sesuai dengan RPJMD Propinsi Nusa Tenggara Timur dan RPJM Nasional yang memprogramkan perbatasan sebagai prioritas pembangunan.

Salah satu misi RPJMD provinsi Nusa Tenggara Timur menguraikan pentingnya pengembangan kawasan perbatasan negara. Misi tersebut kemudian dijabarkan dalam beberapa program pengembangan perbatasan dengan indikator; meningkatnya pemberdayaan masyarakat perbatasan, tersedianya sarana prasarana pemukiman, pendidikan, kesehatan dan ekonomi yang memadai di perbatasan serta meningkatkan kesadaran hukum masyarakat perbatasan. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur telah menetapkan 8 (delapan) agenda pembangunan ANGGUR MERAH (Anggaran Untuk Rakyat Menuju Sejahtera) provinsi Nusa Tenggara Timur periode 2008 – 2013. Salah satu *point* dari kedelapan agenda tersebut adalah kebijakan pembangunan kawasan perbatasan sebagai beranda depan negara.

RPJMN 2010 – 2014 yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010, juga menempatkan wilayah perbatasan sebagai salah satu prioritas pembangunan bangsa. Kendati dokumen perencanaan pembangunan pada level pusat dan provinsi telah mendudukkan perbatasan sebagai persoalan yang mesti mendapat perhatian besar dari segenap bangsa, namun dalam dokumen RPJMD Kabupaten TTU tidak dicantumkan hal tersebut. Ketiadaan dukungan kebijakan perencanaan pembangunan perbatasan ini menjadi indikator kurangnya perhatian Pemda setempat terhadap pengelolaan perbatasan berbasiskan kesejahteraan.

Minimnya dukungan kebijakan daerah untuk menempatkan perbatasan sebagai prioritas pembangunan berdampak pada alokasi anggaran daerah sebab anggaran daerah disusun dan ditetapkan dengan mengacu pada RPJMD. Perencanaan pembangunan perbatasan yang tidak terarah dan tidak sistematis sehingga anggaran untuk perbatasan pun menjadi tidak jelas. Padahal, dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, pasal 12 ayat (2) disebutkan bahwa untuk melaksanakan kewenangan pengelolaan kawasan perbatasan, pemerintah kabupaten berkewajiban menetapkan biaya pembangunan kawasan perbatasan. Undang-undang ini secara jelas dan tegas mengharuskan Pemerintah Daerah di wilayah perbatasan termasuk Kabupaten TTU untuk mengalokasikan anggaran bagi pembangunan di kawasan perbatasan. Kawasan perbatasan darat yang dimaksud adalah kecamatan-kecamatan yang secara geografis berbatasan langsung dengan Timor Leste. Untuk menganggarkan

sejumlah dana bagi pembangunan perbatasan maka perencanaan pembangunan daerah harus dibenahi terlebih dahulu, harus ada prioritas yang jelas, terarah dan sistematis.

Secara keseluruhan, dukungan anggaran untuk pembangunan ekonomi, pendidikan, kesehatan dan infrastruktur cukup baik, namun alokasi untuk wilayah perbatasan belum memadai. Minimnya alokasi anggaran untuk pembangunan perbatasan dapat diindikasikan oleh kondisi sarana ekonomi, pendidikan, kesehatan dan infrastruktur di perbatasan baik secara kualitas maupun kuantitas yang masih memprihatinkan.

Anggaran untuk pendidikan tahun anggaran 2010 sebesar Rp.124.204.275.787,- (29,1% dari total APBD). Anggaran ini selain untuk pembangunan sarana prasarana pendidikan, juga diperuntukkan bagi pembayaran gaji tenaga kependidikan. Alokasi dana PER (Pemberdayaan Ekonomi Rakyat) selama 5 tahun terakhir sebesar Rp.4.450.000.000,- sehingga bila dirata-ratakan maka setiap tahun alokasi dana untuk pemberdayaan ekonomi rakyat hanya sebesar Rp.890.000.000,-. Dana untuk kesehatan sebesar Rp.27.402.580.125,- sedangkan dana untuk pembangunan infrastruktur sebesar Rp.30.324.879.635,-. Semua anggaran yang disebutkan ini belum jelas berapa banyak yang akan difokuskan untuk membangun masyarakat di perbatasan.

Alokasi anggaran yang jelas diperuntukkan bagi kecamatan dan desa/kelurahan perbatasan adalah melalui pos belanja kecamatan dan kelurahan sebagai SKPD serta Alokasi Dana Desa (ADD). Akan tetapi alokasi untuk kecamatan dan desa/kelurahan tidak

dibedakan dengan kecamatan dan desa/kelurahan di luar wilayah perbatasan. Anggaran dimaksud dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3
 Anggaran Bagi Kecamatan, Desa Dan Kelurahan Di Perbatasan
 Pada Tahun Anggaran 2010

No	Kecamatan dan Desa/Kelurahan	Alokasi Dana (Rp)	Keterangan
1	Mutis	207.005.375,-	APBD
	Tasinifu	113.801.260	ADD
	Naekake A	113.801.260	ADD
	Naekake B	110.226.360	ADD
2	Miomaffo Barat	286.964.000,-	APBD
	Manusasi	103.076.542	ADD
3	Bikomi Nilulat	211.622.000,-	APBD
	Tubu	95.926.724	ADD
	Nilulat	92.351.815	ADD
	Haumeni Ana	92.351.815	ADD
	Sungkaen	95.926.724	ADD
	Nainaban	92.351.815	ADD
4	Inbate	120.951.087	ADD
	Musi	210.922.000,-	APBD
5	Batnes	92.351.815	ADD
	Bikomi Tengah	243.736.000,-	APBD
6	Buk	110.226.360	ADD
	Bikomi Utara	259.595.600,-	APBD
6	Napan	131.675.814	ADD
	Haumeni	88.776.906	ADD
	Tes	103.076.542	ADD
	Banain A	88.776.906	ADD
	Banain B	88.776.906	ADD
	Banain C	110.226.360	ADD
	7	Naibenu	243.736.000,-
7	Sunsea	103.076.542	ADD
	Bakitolas	110.226.360	ADD
	Benus	95.926.724	ADD
	Manamas	110.226.360	ADD
8	Insana Utara	172.925.500,-	APBD
	Kel. Humusu C	68.500.000,-	APBD

Sumber : BPMD Kab. TTU 2010, APBD Kab. TTU 2010

Alokasi dana ini tentu nilainya tidak mencukupi untuk membangun wilayah perbatasan. Angka yang tertera dalam tabel di atas, selain untuk belanja pembangunan, juga diperuntukkan bagi pos belanja pegawai dan administrasi kantor bahkan nilai anggaran belanja pegawai lebih besar daripada belanja pembangunan. Hal ini disebabkan oleh tidak fokusnya, tidak terarah, tidak jelas dan tidak sistematisnya kebijakan rencana pembangunan kawasan perbatasan yang dibuat oleh Pemda. Ketidakjelasan ini kemudian berdampak pada alokasi anggaran yang tidak sistematis pula bagi pembangunan kawasan perbatasan sebagaimana telah dijelaskan di bagian sebelumnya.

Penguatan ekonomi di wilayah perbatasan juga membutuhkan infrastruktur yang memadai agar penjualan hasil usaha masyarakat baik berupa hasil bumi maupun hasil industri rumah tangga menjadi lancar. Dengan sarana transportasi yang baik maka selain transaksi jual beli hasil produksi masyarakat lebih mudah dilakukan, hal ini juga berdampak pada perolehan keuntungan dari hasil penjualan barang karena ongkos pengangkutannya lebih murah. Korelasi antara kondisi jalan dengan tariff angkutan sangat kuat. Jalan yang rusak, tarifnya lebih mahal karena resikonya jauh lebih besar bila dibandingkan dengan kondisi jalan yang baik. Tarif angkutan umum dari Kefamenanu ke Desa Noelelo dan Naekake misalnya mencapai Rp.50.000,- per penumpang karena kondisi jalan yang sulit dilalui. Karena itu, masyarakat yang hendak menjual hasil usahanya ke kota harus mengeluarkan biaya yang cukup besar untuk ongkos angkutan pergi dan pulang. Dengan demikian, hasil keuntungannya pun menjadi berkurang.

Kondisi infrastruktur telah diuraikan pada bagian sebelumnya. Dari 23 desa/kelurahan di perbatasan, hanya Wini yang telah memiliki infrastruktur cukup memadai. Selain jalan dan jembatan, minimnya listrik dan sarana komunikasi juga memberikan kontribusi negative terhadap perekonomian masyarakat. Tanpa sarana tersebut, hasil industri rumah tangga dan upaya pemasarannya pun menjadi terhambat.

Di wilayah kecamatan Bikomi Nilulat misalnya, ketika malam hari tiba keenam desa dalam wilayah kecamatan itu gelap gulita sementara di Sub Distrik Passabe kelap kelip lampu menghiasi kota kecil yang jaraknya tidak jauh dari Desa Sunkaen, ibukota kecamatan Bikomi Nilulat. Hasil pengamatan ini diperkuat dengan pernyataan bapak Augusto Solakana (mantan Camat Bikomi Nilulat) dalam pos kupang tanggal 24 Maret 2010, sebagai berikut :

“6 (enam) desa di Kecamatan Bikomi Nilulat tidak ada jaringan listriknya. Bahkan di Sunkaen, Ibu kota Kecamatan Bikomi Nilulat, tanpa penerangan listrik di malam hari. Sementara di seberang jalan (negara tetangga Timor Leste), bila malam tiba tampak seribu kunang-kunang (lampu listrik) berkelap-kelip dari rumah penduduknya. Menyedihkan sekali”.

Keprihatinan yang disampaikan oleh bapak Augusto Solakana melalui media cetak ini mengandung makna bahwa secara kasat mata sangat jelas terlihat betapa menderitanya rakyat Indonesia di perbatasan yang telah merdeka lebih dari 60 tahun. Kota Passabe Timor Leste yang masih berusia sangat muda justeru

rakyatnya telah menikmati fasilitas listrik. Masyarakat di Kecamatan Nilulat berada di wilayah dataran tinggi sedangkan Passabe berada di lembah dengan jarak beberapa kilometer sehingga terlihat jelas ketimpangan dalam hal fasilitas listrik.

Pembangunan Pendidikan

Untuk mengetahui tingkat pembangunan pendidikan di wilayah perbatasan, maka indikator yang dapat digunakan adalah ketersediaan fasilitas sekolah dan guru yang memadai sehingga akses masyarakat akan pendidikan menjadi mudah. Jumlah sekolah, guru dan murid di perbatasan dapat dilihat pada tabel di bawah berikut.

Tabel 4
Jumlah Sekolah, Guru Dan Murid Di Perbatasan
Tahun 2008

No	Kecamatan	SD			SMP			SMA		
		Jml Sekolah	Jml Guru	Jml Murid	Jml Sekolah	Jml Guru	Jml Murid	Jml Sekolah	Jml Guru	Jml Murid
1	Mutis	9	72	1167	3	26	269	-	-	-
2	Bikomi	19	181	2558	3	59	827	2	45	625
3	Nilulat	8	76	827	2	19	827	-	-	-
4	Musi	6	53	734	2	25	314	1	11	64
5	Bikomi Tengah	9	98	1077	1	10	77	-	-	-
6	Bikomi Utara	8	74	954	3	38	372	-	-	-
7	Naibenu	6	88	25	2	25	252	-	-	-
8	Insana Utara	9	57	1530	3	8	388	1	11	169

Ket.: Jlh. Sek=jumlah sekolah, Jlh. Gru=jumlah guru, Jlh. Mr =jumlah murid
Sumber : BPS Kecamatan 2009

Melihat data pada tabel di atas, rasio guru dan sekolah untuk tingkat SD berkisar antara 6 - 11, SMP paling rendah sebesar 2 dan paling tinggi sebesar 20 sedangkan untuk ketiga SMA di perbatasan, angka rasio paling rendah sebesar 11 dan paling tinggi sebesar 22. Sementara rasio murid dan guru untuk tingkat SD berkisar 11 sampai 26, SMP berkisar 7 - 48 dan SMA paling rendah sebesar 5 dan paling tinggi sebesar 16. Angka rasio antara guru dan sekolah serta antara murid dan guru mengindikasikan ideal tidaknya jumlah guru terhadap jumlah pelajar yang ada. Lebih dari separuh sekolah-sekolah yang ada di perbatasan masih kekurangan tenaga guru, bahkan ada sekolah yang hanya memiliki 2 orang tenaga pengajar yakni SDN Tes. Demikian pula perbandingan antara murid dan guru, ada yang rasionya sangat rendah yakni 5 tetapi ada pula yang angka rasionya sangat tinggi, mencapai 48.

Menurut bapak Raymundus Aluman (Kabid pada Dinas Diknas Kabupaten TTU), rasio guru dan murid yang ideal adalah 20, artinya 1 orang guru maksimal menangani 20 murid. Jika ada sekolah-sekolah di perbatasan yang rasionya kurang dari 20 maka hal tersebut tidak berarti sekolah memiliki guru dalam jumlah terlalu banyak melainkan sekolah tersebut kekurangan murid. Misalnya SMA di Kecamatan Musi, jumlah gurunya sebanyak 11 orang dengan murid sebanyak 64 orang. Kekurangan murid ini antara lain disebabkan oleh tingginya angka putus sekolah. Banyak anak usia sekolah tamatan SD yang tidak melanjutkan pendidikan ke SMP dan dari SMP ke SMA karena banyak faktor seperti akses pendidikan yang sulit (jarak yang jauh dan biaya pendidikan yang cukup mahal).

Kondisi pendidikan di desa-desa perbatasan, tidak hanya kekurangan tenaga pengajar tetapi juga kekurangan bangunan fisik sekolah. Masih terdapat beberapa desa perbatasan yang sama sekali tidak memiliki sekolah, bahkan untuk level SD sekalipun. Desa-desa dimaksud adalah Banain A dan Banain C. Bapak Juven Kabelen (Camat Bikomi Utara) yang diwawancarai mengemukakan demikian :

“Saya prihatin akan kondisi di desa-desa perbatasan yang belum memiliki gedung SD padahal di sana banyak anak usia sekolah yang sangat membutuhkan sekolah. Karena itu, anak-anak sekolah harus rela berjalan kaki ke desa tetangga yang memiliki gedung SD”.

Di desa-desa yang telah memiliki SD pun belum mampu menjawab kebutuhan pendidikan di wilayah perbatasan sebab masih banyak dusun atau kampung yang jaraknya cukup jauh dari lokasi sekolah. Banyak anak-anak usia sekolah yang harus berjalan kaki menempuh perjalanan berkilo-kilometer untuk menuntut ilmu. Karena itu tidak heran jika banyak anak usia sekolah di desa-desa perbatasan yang tidak bersekolah.

Minimnya jumlah sekolah di perbatasan tentu berdampak sangat serius bagi kemajuan pendidikan di perbatasan. Untuk level SD saja jumlahnya masih sangat terbatas, apalagi level SMP dan SMA masih jauh dari harapan untuk menjawab kebutuhan masyarakat akan pendidikan. Jumlah sekolah SMP di kecamatan-kecamatan perbatasan sangat terbatas. Di Kecamatan Bikomi Tengah hanya ada 1 (satu) SMP padahal kecamatan ini terdiri dari 8 (delapan) desa. Jarak dari

sekolah ke desa-desa yang ada mencapai belasan kilometer. Karena itu, anak-anak usia sekolah (SMP) pada desa-desa tersebut harus membutuhkan biaya yang lebih banyak untuk bersekolah di luar desanya.

Kondisi ini pun hampir sama dengan beberapa kecamatan lain yang memiliki 2 atau 3 sekolah SMP, belum mampu menjawab kebutuhan masyarakat karena jarak yang sulit dijangkau. Di desa Manusasi misalnya, belum ada SMP di sana sehingga anak-anak usia sekolah SMP sulit mengakses pendidikan, sebab jarak dari ibukota desa ke lokasi SMP terdekat sejauh 10 km. Kondisi seperti ini diperparah dengan kondisi jalan yang rusak dan keterbatasan sarana transportasi seperti angkutan umum. Desa-desa yang belum memiliki fasilitas sekolah SMP adalah desa Naekake B, Manusasi, Tubu, Nilulat, Sunkaen, Nainaban, Batnes, Buk, Haumeni, Tes, Banain A, Banain C, Sunsea, dan Manamas. Banyak diantara desa-desa tersebut yang jaraknya mencapai belasan kilometer untuk menjangkau lokasi sekolah SMP terdekat.

Sementara untuk jenjang SMA, di wilayah perbatasan hanya terdapat 4 (empat) sekolah. Dua di antaranya terdapat di Eban (Miomaffo Barat) yang berjarak 10 km dari desa Manusasi dan 36 km dari Kecamatan Mutis yang belum memiliki sekolah SMA. Di samping keterbatasan jumlah sekolah, kondisi beberapa sekolah terutama sekolah-sekolah swasta mengalami kerusakan sehingga kurang layak untuk dijadikan sebagai tempat belajar. Potret sarana pendidikan yang tidak layak ini banyak ditemui di wilayah perbatasan. Tidak hanya fisik bangunan sekolah, fasilitas-fasilitas penunjang pendidikan lainnya seperti perpustakaan dan laboratorium pun masih sangat langka.

Pembangunan Kesehatan

Tinggi rendahnya pembangunan kesehatan di perbatasan juga dilihat dari ketersediaan fasilitas kesehatan dan tenaga medis yang memberikan pelayanan pada fasilitas kesehatan dimaksud. Data tentang jumlah fasilitas kesehatan dan tenaga kesehatan dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 5
Jumlah Sarana Dan Tenaga Kesehatan Di Perbatasan Tahun 2008

No	Kecamatan	Jml Sarkes			Jml Tenaga Kesehatan			
		Puskesmas	Pustu	Polindes	Dokter	Dokter gigi	Perawat/mamtri	Bidan
1	Mutis	1	2	1	1	-	11	2
2	Bikomi	1	4	9	1	-	22	12
3	Nilulat	-	2	4	-	-	1	6
4	Musi	1	-	4	1	1	7	14
5	Bikomi Tengah	-	-	6	-	-	-	5
6	Bikomi Utara	-	1	7	-	-	3	7
7	Naibenu	-	2	3	-	-	2	3
8	Insana Utara	1	1	5	1	1	9	5

Sumber : Masing-Masing Kecamatan Dalam Angka 2009

Data di atas menunjukkan bahwa pembangunan kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah di wilayah perbatasan masih tergolong rendah. Hal ini jelas terlihat dari jumlah sarana kesehatan dan tenaga medis yang masih sangat terbatas bahkan ada kecamatan yang belum memiliki puskesmas maupun puskesmas pembantu

(pustu) yaitu Kecamatan Bikomi Tengah. Beberapa kecamatan lainnya seperti Bikomi Nilulat, Bikomi Utara, dan Naibenu hanya memiliki pustu.

Selain keterbatasan sarana, ketersediaan tenaga medis juga belum mampu menjawab kebutuhan masyarakat. Di sepanjang garis perbatasan, hanya tersedia 4 (empat) orang dokter dan 2 (dua) orang dokter gigi yang ditugaskan pada puskesmas Tasinifu, Eban, Oeolo dan Wini. Jumlah tenaga medis di kecamatan Bikomi Tengah sangat minim. Wilayah kecamatan ini belum memiliki dokter dan perawat/mantri, yang ada hanyalah bidan desa sebanyak 5 (lima) orang. Tenaga kesehatan yang ditugaskan di kecamatan Bikomi Nilulat adalah 1 (satu) orang perawat dan 6 (enam) orang bidan desa, di kecamatan Naibenu hanya ada 2 (dua) perawat dan 3 (tiga) bidan desa.

Minimnya sarana kesehatan dan tenaga medis di kecamatan-kecamatan perbatasan, tentu berdampak pada akses pelayanan kesehatan. Di kecamatan Bikomi Nilulat misalnya, warga yang membutuhkan pelayanan perawat di pustu Nilulat harus menempuh jalan sepanjang 5 hingga 10 km. Jika ditempuh dengan menggunakan kendaraan motor ojek, maka biaya transportasinya jauh lebih mahal daripada biaya pengobatan. Kondisi yang sama dialami pula oleh warga kecamatan lainnya kecuali Wini yang puskesmasnya telah dilengkapi dengan tenaga dokter, dokter gigi, perawat dan bidan. Itupun jumlah dokternya sangat terbatas, hanya 1 (satu) orang.

Keempat puskesmas yang ada di wilayah perbatasan adalah puskesmas non perawatan yang hanya melayani pasien rawat jalan. Sementara pasien rawat inap harus di bawa ke RSUD Kefamenanu yang jaraknya cukup jauh dari desa-desa perbatasan. Desa perbatasan yang jaraknya paling jauh dari Kefamenanu adalah desa Naikake B sejauh 67 km dengan kondisi jalan yang rusak berat. Waktu tempuhnya mencapai 4 jam. Bila menggunakan bus angkutan umum, ongkosnya sebesar Rp.50.000,- per penumpang, sedangkan bila menggunakan sarana transportasi motor ojek maka biayanya mencapai Rp.100.000,-. Sementara desa perbatasan yang jaraknya paling dekat ke Kefamenanu adalah desa Haumeni yakni sejauh 16 km.

Pembangunan ekonomi, pendidikan dan kesehatan yang telah diuraikan di atas menunjukkan bahwa perbatasan negara belum menjadi prioritas pembangunan daerah. Keterbatasan infrastruktur, minimnya dukungan kebijakan dan anggaran untuk wilayah perbatasan menjadi gambaran betapa rendahnya kualitas pembangunan di wilayah perbatasan. Orientasi kesejahteraan yang masih lemah ini menjadikan masyarakat tidak berdaya ketika berhadapan dengan negara yang lebih cenderung menonjolkan pendekatan keamanan. Hal ini tentu tidak kondusif bagi upaya pemerintah untuk menjaga keamanan perbatasan sebab ancaman yang paling nyata adalah ancaman yang berasal dari dalam masyarakat yakni kelaparan, kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan sosial lainnya. Ketertinggalan masyarakat dalam berbagai bidang ini mestinya menjadi cermin untuk melihat betapa buruknya kinerja pemerintah.

Dominasi Strategi *State Security*

Strategi yang dominan digunakan oleh pemerintah dalam mengelola perbatasan negara tercermin dari kuat lemahnya orientasi pengelolaan batas negara, apakah lebih cenderung pada orientasi keamanan ataukah orientasi kesejahteraan. Strategi politik pengelolaan perbatasan negara yang digunakan bermuara pada satu titik simpul yakni untuk mewujudkan kepentingan nasional di perbatasan. Kepentingan nasional dimaksud adalah menjaga keamanan, keutuhan dan kedaulatan negara serta menjadikan perbatasan sebagai serambi depan negara yang mencerminkan jati diri bangsa.

Bila pemerintah menerapkan strategi bertahan (defensif) maka orientasi keamanan harus diutamakan namun bila ingin mengedepankan strategi menyerang (ofensif) maka orientasi kesejahteraan lah yang harus menjadi prioritas utama. Strategi bertahan ditujukan untuk menjaga “gawang” sendiri dengan barisan pertahanan yang handal agar tidak mudah dilalui musuh. Sementara strategi menyerang yang dimaksud adalah strategi proaktif dan agresif “menjemput bola” agar dapat memenangkan pertarungan melalui penataan tampilan masyarakat di perbatasan yang lebih menarik daripada masyarakat perbatasan di negara tetangga. Untuk itu diperlukan penguatan ekonomi, pendidikan dan kesehatan masyarakat.

Menguatnya strategi *state security* dalam pengelolaan perbatasan Indonesia – Timor Leste didasarkan pada suatu pemikiran bahwa perbatasan sebagai bagian terpinggir negara hanya akan aman bila

dijaga ketat oleh militer. Pemerintah berupaya memproteksi negara dari ancaman pihak luar terhadap keutuhan dan kedaulatan negara namun lupa bahwa ancaman dari dalam justru lebih kuat. Ancaman dari masyarakat terhadap keamanan dan kedaulatan negaranya sendiri muncul ketika ia tidak merasakan arti penting kehadiran pemerintah bagi dirinya sendiri dan lingkungan sekitar. Tingkat kesejahteraan yang rendah akan mendesak masyarakat untuk melakukan apa saja termasuk melanggar hukum positif untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Karena itu pemerintah lebih fokus mengamankan perbatasan dari tindakan pelintasan illegal dan lain sebagainya tetapi belum serius memikirkan apa yang menjadi akar persoalan rawannya keamanan perbatasan.

Upaya menjaga keamanan, keutuhan dan kedaulatan negara tidak semata-mata dengan menggunakan kekuatan militer tetapi dapat ditempuh dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat perbatasan. Melalui cara tersebut maka rasa identitas politik sebagai bangsa Indonesia dan semangat nasionalisme masyarakat akan meningkat sebagai modal utama menjaga negara dari berbagai ancaman. Hal ini tidak bermaksud mengabaikan eksistensi militer di perbatasan. Militer cukup penting tetapi bukan satu-satunya dan bukan nomor satu. Yang terpenting adalah pemerintah mampu menumbuhkan rasa memiliki yang kuat, kesetiaan dan kecintaan rakyat terhadap negara dengan meningkatkan pelayanan dan pembangunan kesejahteraan.

Jika perbatasan diprioritaskan sebagai beranda depan atau pintu gerbang negara, maka seyogyanya wilayah itu ditata sedemikian rupa agar tampak menarik dan disegani negara tetangga. Lazimnya halaman depan rumah, biasanya sang pemilik rumah berupaya membersihkan, merapihkan dan mendandani dengan tanaman-tanaman hias. Dengan demikian halaman rumah akan kelihatan indah dan menarik. Kondisi perbatasan Indonesia – Timor Leste saat ini masih tampak seperti halaman belakang yang dibiarkan kotor, ditumbuhi semak belukar dan tidak terurus. Perbatasan justeru tidak menjadi prioritas pembangunan. Hal ini terbukti dari minimnya infrastruktur perbatasan seperti jalan dan jembatan yang memprihatinkan, fasilitas listrik yang masih jarang ditemui, sarana komunikasi, pendidikan, ekonomi dan kesehatan pun masih memprihatinkan.

Pertanyaan yang kemudian muncul adalah apakah Indonesia hendak memajang potret minimnya kesejahteraan masyarakat kepada negara tetangganya tersebut? Jika memang negara memiliki kepentingan nasional untuk unjuk kekuatan maka perbatasan harus segera ditata selayaknya halaman depan sebuah negara. Tujuan nasional untuk membangun perbatasan selain sebagai strategi penguatan keamanan dan keutuhan negara juga untuk menunjukkan kepada negara tetangga mengenai *performance* negara. Kesan pertama kali yang diperoleh tentang sebuah negara adalah ketika memasuki wilayah perbatasan. Dari bagian terdepan suatu negara itulah orang dapat menilai kuat lemahnya sebuah negara. Karena itu, perbatasan perlu ditata dengan memajang wajah masyarakat yang sehat, cerdas dan makmur.

Berangkat dari uraian tentang orientasi pengelolaan perbatasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa strategi yang digunakan adalah masih dominannya strategi *state security* sekaligus menunjukkan lemahnya strategi *human security*. Pemerintah masih memegang kuat paradigma lama keamanan negara yakni keamanan tradisional sehingga perbatasan dipandang sebagai sebuah area geopolitik yang harus dijaga oleh tentara. Padahal paradigma ini telah ditinggalkan oleh negara-negara maju sejak lama, telah bergeser menjadi keamanan non tradisional yakni mewujudkan keamanan negara bukan dengan mengandalkan tentara tetapi dengan menonjolkan kualitas manusia. Hal ini menjadi penting sebab ancaman keamanan bukan semata-mata pada keamanan wilayah melainkan pada ancaman akan kelaparan, kebodohan dan penyakit.

Kendati strategi yang digunakan untuk mengelola perbatasan masih didominasi oleh orientasi keamanan dengan menempatkan aparat bersenjata dalam jumlah yang besar di perbatasan namun kinerja aparat tersebut masih diragukan. Kerawanan-kerawanan seperti pencurian, penyelundupan dan perdagangan illegal masih saja terjadi. Kerawanan-kerawanan tersebut akan terus berlanjut sepanjang masyarakat perbatasan masih miskin, bodoh, terbelakang dan kondisi ini diperparah dengan mental aparat Pamtas yang mudah disogok untuk memberikan ijin pelintasan secara tidak sah. Praktek-praktek illegal ini sering dilakukan karena direstui oleh pihak yang berwenang menjaga keamanan perbatasan dan didukung pula oleh kondisi kesejahteraan masyarakat yang rendah sehingga masyarakat cenderung melakukan tindakan-tindakan illegal untuk menafkahi

kehidupan keluarganya. Tuntutan ekonomi yang menguat tidak dapat dibatasi oleh tentara sebab ancaman-ancaman yang tengah dialami masyarakat terus memaksanya untuk mencari solusi dengan caranya sendiri.

Pada sisi lain, orientasi keamanan yang cenderung menguat di perbatasan ternyata bertolak belakang dengan strategi pengamanan perbatasan yang diterapkan oleh Timor Leste. Negara baru tersebut mengandalkan polisi (aparatus sipil) untuk menjaga perbatasan sedangkan FDTL (Forças da Defesa de Timor Leste) yaitu angkatan bersenjata Timor Leste justru tidak memiliki peran penting bagi keamanan di perbatasan. Bila negara kecil itu mengandalkan aparat sipilnya di perbatasan, mengapa Indonesia sebagai negara yang tua dan besar justru mengerahkan aparat militer untuk mengamankan wilayah perbatasan? Apakah hal ini mengindikasikan betapa paranoidnya negara kita? Paparan data tentang orientasi keamanan dan orientasi kesejahteraan pada bagian awal bab ini kemudian menjadi alat teropong bagi kita untuk melihat pelaksanaan fungsi perbatasan. Fakta dan data telah mengindikasikan bahwa fungsi perbatasan yang ditonjolkan oleh pemerintah dalam mengelola perbatasan adalah fungsi militer-strategis sementara fungsi-fungsi lainnya seperti fungsi ekonomis, pembangunan dan fungsi konstitutif belum optimal dilaksanakan.

Dominannya fungsi militer-strategis daripada fungsi-fungsi lainnya juga menunjukkan bahwa pemerintah masih menggunakan paradigma lama pengelolaan perbatasan negara yakni *state security*. Hal ini disebabkan oleh cara pandang pemerintah terhadap

perbatasan sebagai bagian terpinggir dan halaman belakang negara yang dapat dijadikan oleh pihak luar sebagai pintu masuk bagi penyusupan dan tindakan illegal lainnya. Dengan demikian maka perbatasan harus dikawal agar negara terhindar dari gangguan luar. Karena itu, kesalahannya ada pada *mindset* pemerintah dalam mengelola batas.

Jika kita menggunakan metode analisa SWOT, maka kekuatan strategi *state security* terletak pada penguasaan kekuatan militer untuk mematahkan ancaman dari luar seperti penyusupan, terorisme, penyelundupan narkoba dan lain sebagainya. Biasanya strategi ini diterapkan dengan *hard border mechanism* dimana garis perbatasan dijaga ketat oleh aparat bersenjata guna membatasi pergerakan orang dan barang bahkan pintu perbatasan dapat ditutup total.

Kelemahannya adalah penerapan strategi ini seringkali disertai dengan tindakan represif aparat terhadap masyarakat. Tidak jarang tentara yang disiagakan di perbatasan melakukan kekerasan terhadap masyarakat sipil, perempuan dan anak. Peluang diberlakukannya *state security* adalah ketika kondisi perbatasan dalam keadaan tidak aman dan mengancam kedaulatan negara. Akan tetapi strategi ini juga dapat mengancam kehidupan masyarakat di perbatasan sebab cara ini lebih menekankan pada ancaman terhadap kedaulatan negara, bukan pada ancaman individu. Jika diterapkan di kawasan perbatasan yang aman, maka strategi ini justru menyebabkan ketidakamanan bagi masyarakat sebab kekerasan fisik bukan semata-mata ancaman yang membutuhkan perlindungan melainkan ancaman lain yang cukup besar pengaruhnya terhadap

kelangsungan hidup manusia seperti kelaparan dan lain sebagainya.

Bila ditilik dari metode perencanaan konsepsional, maka setidaknya ada 2 (dua) hal yang mesti dibahas yakni tentang implementasi dan evaluasi strategi *state security*. Implementasi strategi *state security* sebagai cara defensif negara dalam mengelola perbatasan Indonesia – Timor Leste terbukti tidak relevan dengan kondisi perbatasan yang cukup kondusif beberapa tahun terakhir dan tidak memberikan hasil yang memuaskan. *Outcome* dari penerapan strategi ini lebih banyak dirasakan oleh pihak Pamtas sendiri karena hal ini telah menjadi sebuah proyek besar bagi TNI yang menghabiskan banyak uang rakyat. Sementara masyarakat di sekitar perbatasan negara kurang menikmati faedah dari cara tersebut bahkan kenyamanan masyarakat menjadi terusik dengan kehadiran pasukan bersenjata yang membatasi ruang gerak mereka.

Masyarakat tidak hanya mengalami kekerasan fisik dari ulah satuan Pamtas tetapi juga mengalami kerugian sosial yang cukup mahal karena adat kebiasaan mereka dibatasi oleh aturan negara. Dengan strategi ini maka negara lebih menekankan pada upaya menjaga keamanan fisik perbatasan agar tidak terganggu oleh penyelundupan, penyusupan dan lain sejenisnya, sedangkan pembangunan kesejahteraan masyarakat dinomor dua-kan. Perbatasan tidak menjadi prioritas pembangunan kesejahteraan sehingga kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan sosial lainnya kurang atau bahkan tidak mendapat sentuhan pemerintah.

Penyakit-penyakit sosial ini terus berlangsung tetapi belum ada kepedulian pemerintah untuk memberikan obat yang tepat. Hal ini seyogyanya dijadikan sebagai referensi oleh pemerintah untuk mengevaluasi penerapan strategi yang menekankan pada pendekatan keamanan teritorial perbatasan. Sudah saatnya pemerintah menilai urgensi pendekatan keamanan yang kurang relevan dengan kondisi masyarakat dan segera berbelok arah menuju strategi baru yang dapat menjawab persoalan yang dihadapi masyarakat. Pemerintah tidak boleh menutup mata terhadap keadaan masyarakat perbatasan yang memprihatinkan sebab ini adalah bagian dari kegagalan pemerintah menentukan strategi pengelolaan perbatasan Indonesia dan Timor Leste.

Terkait dengan strategi pengelolaan perbatasan, bapak Petrus Nono mengatakan demikian :

“Kami tidak menolak tentara. Keberadaan tentara di perbatasan juga penting tetapi pemerintah seharusnya perhatikan juga masyarakat yang masih miskin dan bodoh. Kami ingin hidup lebih baik dengan penghasilan yang cukup baik untuk menghidupi keluarga, menyekolahkan anak, dan kami juga butuh fasilitas kesehatan yang melayani kami secara gratis, butuh jalan yang baik, listrik dan juga air bersih”.

Pernyataan ini mengisyaratkan bahwa pendekatan *human security* sangat dibutuhkan oleh masyarakat agar taraf hidup mereka menjadi lebih baik. Masyarakat perbatasan butuh penghasilan yang cukup,

pelayanan pendidikan dan kesehatan yang baik serta infrastruktur yang memadai. Tidak dapat dipungkiri bahwa pendekatan yang mengandalkan kekuatan militer juga penting untuk mengantisipasi praktek-praktek illegal namun hal tersebut bukanlah prioritas utama. Kondisi perbatasan saat ini tidaklah genting seperti perbatasan Israel dan Paletina yang hampir setiap saat terjadi kontak senjata antar kelompok. Kondisi perbatasan justeru aman dan sangat kondusif bagi negara untuk melakukan pembangunan.

Di samping itu, gambaran tentang masalah perbatasan yang tak kunjung selesai dan terkesan pemerintah mengabaikan hak adat masyarakat Indonesia di perbatasan, menunjukkan betapa pemerintah tidak berpihak pada masyarakat. Dalam kesepakatan kedua negara, beberapa segmen bermasalah disetujui oleh pemerintah Indonesia untuk dimasukkan kedalam wilayah Timor Leste. Hal ini kemudian menimbulkan ketidakpuasan masyarakat terhadap pemerintah untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat lokal di zona bermasalah. Lemahnya diplomasi pemerintah ketika melakukan kesepakatan penetapan batas kemudian menyebabkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah bahkan dapat mencederai nasionalisme rakyat yang ada wilayah itu.

Masyarakat di Nelu dan Haumeni Ana misalnya sangat menyayangkan keputusan pemerintah tersebut. Padahal, di dalam zona tersebut masyarakat Indonesia di perbatasan menggantungkan harapannya untuk menafkahi keluarganya, sebab di sana terdapat kebun (ladang), sumber air, padang penggembalaan ternak serta tempat ritual adat. Dasar hukum yang dijadikan rujukan

yakni *provisional agreement* 2005 juga menegaskan agar kedua pemerintah memperhatikan hak-hak adat masyarakat setempat. Jika segmen-segmen bermasalah itu kemudian harus diserahkan kepada Timor Leste maka betapa rapuhnya pemerintah kita, sungguh memperhatikan *governability* di perbatasan negara.

Orientasi keamanan dengan melakukan pembangunan fasilitas keamanan, pengerahan personil tentara dalam jumlah yang cukup banyak, rencana pembangunan markas yonif, kikav dan KODAM di NTT, justeru menuai masalah. Jika rencana ini terwujud maka wilayah perbatasan akan menjadi daerah militer bahkan tampak seperti Daerah Operasi Militer (DOM). Pengalaman DOM di Aceh dan Timor-Timur kemudian memunculkan perlawanan masyarakat akan kebijakan dimaksud yang terus menguat sehingga Timor-Timur lepas dari NKRI dan Aceh pun hampir keluar dari ikatan NKRI. DOM di kedua daerah seyogyanya menjadi pelajaran berharga bagi bangsa ini. Memang tidak ada rencana DOM di wilayah perbatasan Indonesia – Timor Leste, namun rencana pembangunan fasilitas militer dan pengerahan kekuatan militer yang besar di perbatasan sangat mirip dengan DOM. Hal ini dikatakan oleh para tokoh agama dan tokoh masyarakat Kabupaten TTU ketika melakukan aksi penolakan rencana pembangunan markas Yonif dan Kikav pada pertengahan 2009 lalu.

Patut dicurigai, jangan-jangan ini adalah DOM di zaman reformasi yang dikemas dalam bentuk yang agak berbeda. Betapa tidak? Dengan rencana besar TNI dimaksud, maka akan selalu dijumpai tentara bersenjata di setiap sudut di sekitar perbatasan, seakan-akan keamanan di wilayah perbatasan sangat rawan atau

bahkan darurat. Meskipun kondisi keamanan masih rawan dan membutuhkan pengamanan yang cukup ketat tidak berarti persoalan kesejahteraan masyarakat perbatasan diabaikan. Kondisi keamanan di perbatasan saat ini relative kondusif, kecuali beberapa titik bermasalah yang telah disebutkan di atas. Bila pemerintah mampu menuntaskan permasalahan demarkasi batas, maka benturan antar warga pada segmen-segmen bermasalah pun akan reda. Ketika keamanan di perbatasan cukup kondusif, maka yang menjadi prioritas adalah persoalan kesejahteraan masyarakat yang tak kunjung selesai, bahkan semakin memburuk.

Jika memang salah satu tujuan nasional Indonesia di perbatasan adalah untuk menunjukkan kepada asing tentang *performance*-nya maka *human security* adalah jawabannya. Pemerintah perlu menerapkan strategi yang jelas, terarah dan sistematis untuk membangun ekonomi rakyat, pendidikan dan kesehatan masyarakat serta pembangunan infrastruktur yang memadai. Kecamatan-kecamatan di wilayah perbatasan perlu dikembangkan sebagai pusat-pusat pertumbuhan baru yang mampu mendorong ekonomi masyarakat. Dengan demikian, masyarakat perbatasan akan menjadi tampilan yang menarik di beranda depan negara sekaligus menjadi barisan terdepan penjaga keutuhan dan kedaulatan negara yang handal.

Berdasarkan hasil pengamatan di lapangan, kecamatan yang telah dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan baru dalam satu dekade terakhir adalah Kecamatan Insana Utara yakni di Kota Wini. Sejak tahun 2000, Pemerintah Daerah Kabupaten TTU telah

mencanangkan program khusus pengembangan Wini sebagai Kota Satelit. Saat ini Wini menjadi pusat pertumbuhan baru yang cukup prospektif karena memiliki potensi alam dan buatan yang cukup baik. Sementara 7 (tujuh) kecamatan perbatasan lainnya, kondisinya masih jauh tertinggal, belum menunjukkan adanya indikasi untuk dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan baru.

MEMBEDAH HUMAN SECURITY DI PERBATASAN NEGARA

Bedah yang dilakukan ini dimaksudkan untuk mengetahui 2 (dua) hal yakni kondisi *human security* di perbatasan dan faktor-faktor penyebabnya. Kondisi *human security* meliputi 3 (tiga) *point* yakni ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Sub bagian ini mengulas lemahnya kesejahteraan masyarakat di perbatasan berupa tingginya angka kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan dan derajat kesehatan masyarakat. Penyakit-penyakit sosial ini kemudian didiagnosa untuk mengetahui “virus” penyebabnya. Banyak faktor yang berpengaruh terhadap rendahnya *human security* di perbatasan, namun faktor dominannya adalah keterbatasan peran negara dalam menyikapi problematika tersebut. Lemahnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan dan pembangunan (*ungovernability*) ditengarai sebagai penyebab utama rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat perbatasan.

Lemahnya *Human Security* Di Perbatasan Negara

Kondisi *human security* di perbatasan negara diindikasikan oleh Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang meliputi aspek ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Dalam konteks pengelolaan perbatasan negara, *human security* merupakan pendekatan yang dipandang lebih tepat untuk mewujudkan keamanan manusia, bukan semata-mata keamanan teritorial. Masing-masing aspek dimaksud kemudian diteropong dari indikator-indikator yang telah ditetapkan guna menyimpulkan kondisi dan tingkat kesejahteraan masyarakat di perbatasan. Indikator-indikator tersebut merupakan *output* dari kebijakan-kebijakan pembangunan yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya.

Ekonomi

Aspek ekonomi dapat diukur dengan beberapa indikator yakni pendapatan perkapita, angka kemiskinan, angka pengangguran dan kondisi rumah tangga. Pendapatan perkapita merupakan salah satu indikator pokok yang sering digunakan untuk mengukur tinggi rendahnya penghasilan masyarakat suatu daerah. Pendapatan perkapita masyarakat Kabupaten TTU tahun 2008 sebesar Rp.2.799.000,-, lebih kecil bila dibandingkan dengan pendapatan perkapita Provinsi Nusa Tenggara Timur yang mencapai Rp.4.469.637 dan nasional sebesar Rp.17,5 juta. Dengan pendapatan yang demikian, jika dikonversi kedalam jumlah bulan dan hari, maka rata-rata penghasilan masyarakat per bulan sebesar Rp.221.605 atau penghasilan per hari mencapai Rp.7.285. Angka ini tentu tidak mencukupi kebutuhan pokok sehari-hari, apalagi kebutuhan lain seperti pendidikan

dan kesehatan juga membutuhkan biaya yang cukup besar.

Data statistik tahun 2008 menunjukkan bahwa angka pengangguran terbuka di Kabupaten TTU sebesar 3%. Angka ini tergolong kecil namun bila dilihat dari pendapatan perkapitanya yang rendah mengindikasikan bahwa di Kabupaten TTU jumlah penduduk setengah pengangguran dan pengangguran terselubung masih tinggi. Penduduk setengah pengangguran ini tercermin dari aktivitasnya terutama yang bekerja sebagai petani, dimana pada musim tertentu tidak menunjukkan adanya aktivitas yang berarti. Ada musim kerja, ada pula musim istirahat terutama pada masa pasca panen.

Besar kecilnya nilai pendapatan perkapita adalah indikator makro yang mencerminkan rata-rata penghasilan masyarakat Kabupaten TTU dalam satu tahun. Indikator perekonomian masyarakat di perbatasan yang lebih detail dapat ditunjukkan dengan tinggi rendahnya angka dan persentase penduduk miskin dalam suatu kecamatan. Data tersebut tertera dalam tabel berikut.

Tabel 6
Penduduk dan KK Miskin Menurut Kecamatan di Perbatasan

No	Kecamatan	Jml Penduduk	Jml Penduduk Miskin	%	Jml KK	Jml RTM
1	Miomaffo Barat	14.944	10.066	67,35	3.845	2.542
2	Mutis	6.751	5.696	84,37	1.630	920
3	Musi	4.213	3.552	84,31	1.185	835
4	Bikomi Tengah	6.975	3.759	53,89	1.822	1.010
5	Bikomi Nilulat	4.601	3.231	70,22	1.204	695
6	Bikomi Utara	6.136	3.081	50,21	1.547	889
7	Naibenu	5.554	2.563	46,14	1.474	607
8	Insana Utara	8.138	5.323	65,40	1.990	1.310
	Total	57.312	37.271	65,30	14.967	8.808

Ket. KK = Kepala Keluarga, RTM = Rumah Tangga Miskin

Sumber : PNPM Mandiri Kab. TTU, 2008

Data di atas menunjukkan betapa rendahnya tingkat perekonomian masyarakat di perbatasan. Rata-rata tingkat kemiskinan pada 8 (delapan) kecamatan perbatasan lebih dari 50%. Di kecamatan Mutis angka kemiskinan mencapai 84,37%, kecamatan Miomaffo Barat sebesar 67,35%, kecamatan Musi sebesar 84,31%, kecamatan Bikomi Nilulat sebesar 70,22%, kecamatan Bikomi Tengah sebesar 53,89%, Bikomi Utara sebesar 50,21%, kecamatan Naibenu sebesar 46,14% dan di kecamatan Insana Utara sebanyak 65,40% penduduk yang tergolong miskin. Angka kemiskinan yang demikian tinggi mengindikasikan lemahnya kapasitas pemerintah untuk menghadirkan diri secara kongkrit dengan melakukan pemberdayaan, pembangunan dan pelayanan yang baik.

Kemiskinan diindikasikan pula oleh kondisi rumah tangga. Data statistik tahun 2008 menunjukkan bahwa sebanyak 27.311 rumah (52,47%) dari 52.043 rumah tangga yang ada di Kabupaten TTU tergolong sebagai rumah tidak permanen atau tidak layak huni. Khusus untuk kecamatan-kecamatan perbatasan, jumlah rumah tidak permanen sebanyak 11.363 unit (53,01%) dari 21.434 unit rumah yang ada. Data ini menjelaskan bahwa lebih dari separuh rumah tangga yang ada diperbatasan tergolong miskin. Rumah tidak permanen pada umumnya adalah rumah tradisional atau rumah bulat (*ume bubu*) dan rumah tradisional yang sedikit mengalami modifikasi bentuk yakni berbentuk persegi dan terdiri dari beberapa kamar. Jenis rumah ini atapnya terbuat dari alang-alang, konstruksinya terbuat dari kayu, dindingnya terbuat dari *bebak* atau bambu dan berlantai tanah.

Kondisi rumah tangga, selain diindikasikan oleh kualitas bangunan rumah, juga ditunjukkan pula oleh jumlah rumah tangga menurut sumber penerangan, bahan bakar untuk memasak, sumber air minum, jenis lantai, atap dan dinding rumah. Berdasarkan hasil Susenas 2008, 60,05% rumah tangga masih menggunakan lampu pelita sebagai sumber penerangan sedangkan rumah tangga yang telah menggunakan listrik PLN sebesar 29,78%. Rumah tangga yang menggunakan air dari sumur dan mata air tak terlindung sebagai air minum mencapai 11,20%. 10,04% lainnya menggunakan air sungai dan air hujan. Sementara jumlah rumah berlantai tanah sebesar 55,11%, rumah yang masih beratap ijuk atau daun-daunan sebesar 33,73% dan rumah berdinding bebak sebesar 61,98%. Kondisi rumah tangga ini

menggambarkan bahwa tingkat kemiskinan yang tinggi masih melilit warga perbatasan.

Sebagian penduduk perbatasan masih menggunakan rumah tradisional (*ume bubu*) sebagai tempat tinggal. Rumah bulat, atapnya terbuat dari alang-alang yang menjuntai hingga tanah dengan satu pintu keluar-masuk dan tanpa jendela. Pintu rumah pada umumnya memiliki tinggi kurang dari 1 (satu) meter. Dindingnya berbentuk lingkaran atau bulat, terbuat dari papan, *bebak* dan ada pula yang terbuat dari bilahan bambu (*nesat*). Dari aspek kesehatan, rumah tradisional ini dinilai kurang sehat karena kurangnya sinar matahari yang masuk dan minimnya sirkulasi udara. Kondisinya gelap meski pada siang hari sekalipun.

Rumah ini memiliki multifungsi yakni selain digunakan sebagai tempat istirahat keluarga juga berfungsi sebagai dapur, tempat menyimpan bahan makanan terutama jagung dan seringkali digunakan untuk memelihara ternak babi dan ayam. Bahan makanan (jagung) biasanya diletakkan di atas sebuah bale-bale yang dibangun tepat di atas tungku api dengan tujuan agar jagung sering terkena asap sehingga lebih awet dan tidak mudah rusak atau dimakan rayap. Karena itu, hampir setiap hari, seluruh isi rumah ini diliputi asap dapur. Kondisi ini diperparah oleh bau kotoran ternak peliharaan yang menyengat. Kendati demikian rumah ini masih diminati *atoni meto* karena memiliki beberapa keunggulan yakni atapnya yang terbuat dari alang-alang menyebabkan suhu rumah menjadi sejuk sehingga pada musim panas penghuninya tidak merasa kepanasan. Demikian pula halnya ketika musim dingin tiba, suhu dalam rumah bulat cukup hangat selain karena terdapat

tungku api juga disebabkan sirkulasi udara yang sangat terbatas. Penghuni jenis rumah ini juga relative lebih aman dari gangguan nyamuk.



Gambar 6. Rumah tradisional. Ini adalah salah satu rumah tradisional di Desa Sunkaen – Ibukota Kecamatan Bikomi Nilulat yang masih digunakan oleh sebagian penduduk perbatasan sebagai tempat tinggal.

Bapak Alex Thaal (anggota DPRD Kabupaten TTU yang berasal dari wilayah perbatasan) mengomentari kondisi perumahan di perbatasan demikian:

“Lebih dari 50% perumahan rakyat di perbatasan tidak layak huni. Hal ini disebabkan oleh ketidakmampuan ekonomi masyarakat untuk membangun rumah tinggal yang lebih baik. Bila acara bedah rumah yang ditayangkan RCTI dilakukan di wilayah perbatasan maka mungkin pihak sponsor tidak akan mampu melakukannya

karena hampir keseluruhan rumah di perbatasan masuk dalam kategori rumah yang harus dibedah. Bisa-bisa pihak sponsor bangkrut kalau ingin memperbaiki kondisi rumah rakyat di perbatasan”.

Pernyataan ini semakin mempertegas argumentasi tentang tingkat kemiskinan masyarakat perbatasan yang cukup tinggi jika ditilik dari aspek kondisi rumah tangga. Kesulitan ekonomi yang melilit masyarakat membatasi keinginan untuk membangun tempat tinggal yang lebih layak.

Persoalan kemiskinan terkait erat dengan berbagai kerawanan sosial seperti pencurian, perjudian, perkelahian, prostitusi dan lain sebagainya. Semakin rendah tingkat ekonomi masyarakat, semakin tinggi kerawanan-kerawanan sosial tersebut, dan sebaliknya semakin tinggi ekonomi suatu masyarakat maka praktek-praktek negatif dimaksud akan semakin berkurang. Argumentasi ini diperkuat oleh pernyataan beberapa informan, diantaranya adalah Bapak Balthasar Obe yang menyatakan bahwa :

“Praktek penyelundupan dan perdagangan illegal terjadi karena masalah perut. Jika tuntutan perut tidak dapat dipenuhi maka segala cara dapat dilakukan termasuk yang bersifat negatif. Jika tidak ada kemiskinan maka wilayah perbatasan akan bebas dari praktek-praktek illegal tersebut”.

Pendidikan

Pendidikan merupakan aspek penting yang sangat berpengaruh terhadap pembangunan bangsa. Pendidikan yang baik memiliki *multiplier effect* yang tinggi terhadap bidang-bidang lain seperti ekonomi, kesehatan dan lain sebagainya. Kualitas pendidikan masyarakat suatu daerah diindikasikan oleh beberapa hal yakni tingkat pendidikan masyarakat, jumlah penduduk usia 10 tahun keatas yang tidak dapat membaca dan menulis huruf latin, Angka Partisipasi Murni (APM) dan tingkat kelulusan siswa.

Data mengenai tingkat pendidikan masyarakat tertera pada tabel di bawah ini.

Tabel 7
Penduduk Usia 10 Tahun Ke Atas Menurut Jenjang Pendidikan

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk Menurut Tk. Pendidikan			
		SD	SLTP	SLTA	PT
1	Mutis	4.678	138	209	15
2	Miomaffo Barat	9.559	2.575	1.616	79
3	Bikomi Nilulat	2.918	916	169	56
4	Musi	4.599	178	250	21
5	Bikomi Tengah	6.335	409	421	59
6	Bikomi Utara	5.160	445	174	91
7	Naibenu	3.345	154	160	36
8	Insana Utara	8.081	341	406	79
	Total	44.602	5.156	3.405	436

Sumber : BPS 2009

Data pada tabel di atas mengindikasikan bahwa tingkat pendidikan sebagian besar masyarakat perbatasan masih rendah yakni berpendidikan SD kebawah. Rata-rata penduduk berpendidikan SD kebawah pada 8 kecamatan yang ada mencapai 85,2% sedangkan 14,8% lainnya berpendidikan SMP ke atas. Kecamatan yang angkanya paling tinggi adalah Kecamatan Mutis sebesar 92,81% penduduknya berpendidikan SD kebawah, sedangkan yang paling rendah adalah Kecamatan Miomaffo Barat sebesar 69,12%.

Sementara jumlah penduduk 10 tahun ke atas yang tidak dapat membaca dan menulis huruf latin keadaan 2009 sebanyak 12,61%. Kelompok penduduk yang tidak dapat menulis dan membaca ini adalah kelompok penduduk yang tidak pernah bersekolah atau putus sekolah sebelum menamatkan pendidikan SD.

Indikator lain yang digunakan adalah APM untuk jenjang pendidikan SD sampai SMA. APM tingkat SD tahun 2009 sebesar 99,99%. Angka ini diperoleh dari rasio antara jumlah penduduk usia sekolah SD (7 – 12 tahun) terhadap jumlah murid SD. Tingginya angka APM tidak berarti semua anak usia sekolah telah bersekolah sebab ada murid SD yang belum genap berusia 7 tahun dan ada pula murid SD yang usianya telah melampaui batas usia sekolah yakni lebih dari 12 tahun. APM tingkat SMP keadaan 2009 sebesar 70,69% sedangkan APM SMA sebesar 40,69%.

Data ini memperlihatkan *trend* menurunnya APM dari jenjang pendidikan yang lebih rendah menuju tingkatan yang lebih tinggi. Semakin tinggi tingkat

pendidikan semakin rendah APM. Hal ini sekaligus menunjukkan semakin tinggi angka putus sekolah dari SD ke SMP dan dari SMP ke SMA. Anak usia sekolah yang tidak melanjutkan pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi (putus sekolah) dikarenakan akses pendidikan yang masih rendah. Keterbatasan sekolah ini mengharuskan anak-anak usia sekolah berjalan kaki sejauh beberapa kilometer. Selain itu tingkat ekonomi masyarakat yang rendah juga menjadi salah satu alasan putus sekolah.

Ketersediaan sekolah, sarana penunjang pendidikan dan tenaga pendidik yang terbatas juga turut berpengaruh terhadap tingkat kelulusan siswa. Sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, jumlah sekolah beserta fasilitas penunjangnya dan tenaga guru belum memadai sehingga menyulitkan akses pendidikan bagi masyarakat secara layak. Kelulusan siswa pada tahun pelajaran 2009/2010 untuk tingkat SD sebesar 95,25%, SMP sebesar 74,22% dan SMA/SMK sebesar 70,82%. Rendahnya tingkat kelulusan siswa terutama untuk jenjang SMP dan SMA disebabkan oleh keterbatasan fasilitas pendidikan serta standard nilai kelulusan yang ditetapkan oleh pusat, sulit dijangkau.

Kesehatan

Kondisi kesehatan masyarakat yang baik selalu berhubungan erat dengan perilaku hidup sehat dan pengetahuan yang memadai (pendidikan) serta kecukupan pangan dan kemampuan mengakses pelayanan kesehatan (ekonomi). Derajat kesehatan masyarakat suatu daerah ditunjukkan oleh indikator Angka Kematian Ibu (AKI), Angka Kematian Bayi (AKB),

Angka Kematian Neonatal (AKN), status gizi masyarakat dan usia harapan hidup.

AKI diperoleh dari rasio kematian ibu pada masa kehamilan hingga 42 hari pasca melahirkan terhadap jumlah kelahiran hidup. AKI di Kabupaten TTU tahun 2009 mencapai 13 orang (angka kasar). Informasi yang dihimpun dari Dinas Kesehatan Kabupaten TTU menyebutkan bahwa kematian ibu pada masa kehamilan dan pasca bersalin disebabkan oleh banyak faktor diantaranya adalah keterlambatan bantuan persalinan dari tenaga terlatih karena faktor geografis. Banyak ibu-ibu hamil yang memilih untuk bersalin tanpa bantuan tenaga terlatih karena faktor ekonomi. Selain itu, keengganan untuk melakukan pemeriksaan secara berkala pada masa kehamilan karena minimnya pengetahuan. Akan tetapi ada faktor lain yang menjadi penyebab kematian ibu seperti akibat penyakit yang diderita pada masa kehamilan dan lain sebagainya.

Indikator lainnya adalah AKB dan AKN. Pada tahun 2009, AKB mencapai 8,3/1000 kelahiran hidup sedangkan AKN mencapai 9,4/1000 kelahiran hidup. Angka kematian bayi dan neonatal ini antara lain disebabkan oleh faktor penyakit bawaan, kekurangan gizi dan kelainan klinis.

Status gizi balita juga menjadi indikator yang sangat menentukan tinggi rendahnya derajat kesehatan masyarakat. Balita dengan status gizi buruk sebesar 1% sedangkan gizi kurang mencapai 10,3%. Hal ini tentu berpengaruh pada kualitas fisik dan kecerdasan anak sebagai generasi penerus bangsa. Karena itu 1% gizi buruk menjadi ancaman yang perlu ditangani secara

serius. Selain itu, usia harapan hidup juga menjadi petunjuk tinggi rendahnya kualitas kesehatan masyarakat. Usia harapan hidup di Kabupaten TTU mencapai 64,8 tahun. Angka ini masih tergolong rendah bila dibandingkan dengan usia harapan hidup Propinsi NTT yakni 66,7 tahun dan nasional yang mencapai 69,8 tahun.

Tingkat kemiskinan yang masih tinggi, rendahnya kualitas pendidikan dan rendahnya derajat kesehatan masyarakat merupakan potret buruk lemahnya kapasitas *governability* pemerintah. Kualitas *governability* sangat erat hubungannya dengan pembangunan. Bila *governability*-nya berkualitas maka hasil pembangunan akan memuaskan berupa tingginya pendapatan per kapita, rendahnya angka buta aksara, rendahnya AKI, AKB dan rendahnya angka gizi buruk. Sebaliknya, bila kapasitas pemerintah rendah (*ungovernability*) maka hasil pembangunan pun akan buruk.

Rendahnya penghasilan, pengetahuan dan derajat kesehatan masyarakat perbatasan Indonesia – Timor Leste di Kabupaten TTU merupakan akibat dari kealpaan pemerintah. Kapasitas pemerintah untuk menghadirkan dirinya secara kongkrit di tengah-tengah masyarakat, masih rendah. Upaya menunjukkan arti penting pemerintah bagi masyarakat seyogyanya dilakukan dengan pembangunan dan pelayanan pemerintahan secara prima dalam pelbagai bidang terutama aspek ekonomi, pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang memadai.

Ungovernability yang demikian akan berdampak pada merosotnya rasa kebangsaan dan semangat nasionalisme masyarakat perbatasan. Rasa memiliki (*sense of belonging*) masyarakat terhadap negara akan menjadi menurun. Persoalan ini kemudian akan menjurus pada satu hal yang sangat ditakutkan yakni ketika rasa cinta terhadap tanah air mulai luntur, masyarakat kemudian mulai melirik masa depannya di negara tetangga yang mungkin lebih menjanjikan. Bila di negara tetangganya, masyarakat lebih merasa diperhatikan, akses untuk pendidikan dan kesehatan lebih mudah, lapangan usaha mencukupi dan lebih prospektif, fasilitas seperti listrik, komunikasi, informasi dan transportasi lebih memadai, maka tidak mustahil bila kemudian masyarakat sendirilah yang akan merongrong kedaulatan dan keutuhan negaranya sendiri. Hal ini telah terbukti di perbatasan Indonesia – Malaysia, sehingga perlu diantisipasi agar hal serupa tidak terulang di perbatasan Indonesia – Timor Leste suatu saat nanti.

Faktor-Faktor Penyebab Rendahnya *Human Security* Di Perbatasan

Untuk mencari solusi atas sebuah masalah maka terlebih dahulu perlu digali akar persoalannya, faktor-faktor yang mempengaruhinya. Ibarat suatu penyakit, bila diagnosanya tepat maka obatnya pun tepat untuk menyembuhkan penyakit yang diderita. Rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat di perbatasan pun demikian, perlu diketahui faktor apa yang menyebabkannya. Pada sub bagian ini akan diuraikan tentang faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya *human security* di perbatasan negara.

Penyebab Kemiskinan

Kemiskinan yang melanda masyarakat perbatasan disebabkan oleh beberapa hal yakni rendahnya kapasitas *governability* para pengambil kebijakan dalam mengentaskan kemiskinan, faktor kultur masyarakat serta sistem bertani dan beternak secara tradisional.

Himpitan ekonomi yang mendera masyarakat perbatasan antara lain disebabkan oleh rendahnya kemampuan pemerintah untuk menarik keluar masyarakat dari lilitan kemiskinan. Kemiskinan struktural ini diindikasikan oleh fakta minimnya fasilitas perekonomian masyarakat seperti pasar dan UKM, keterbatasan infrastruktur pedesaan serta rendahnya daya dukung kebijakan yang pro kemiskinan di daerah perbatasan. Kebijakan pembangunan daerah yang tidak sensitif perbatasan ini kemudian berdampak pada minimnya alokasi anggaran bagi pembangunan perbatasan terutama pembangunan ekonomi. Anggaran daerah untuk pembangunan perbatasan akan menjadi fokus, terarah dan sistematis bila RPJMD Kabupaten TTU telah menempatkan perbatasan sebagai prioritas pembangunan daerah. Data selengkapnya dapat dilihat pada bab IV.

Karena itu sangat dibutuhkan kapasitas *governability* yang memadai dari para pengambil dan pelaksana kebijakan untuk melakukan terobosan-terobosan besar yang dapat mendongkrak ekonomi masyarakat. Intervensi pemerintah dalam upaya penguatan ekonomi rakyat menjadi sangat penting. Bila pemerintah memiliki daya tanggap yang tinggi maka

angka kemiskinan dapat ditekan dengan berbagai kebijakan seperti bantuan modal usaha, pendampingan dan pelatihan, mendorong investasi untuk mengoptimalkan pengelolaan potensi daerah dan memudahkan pemasaran, mendorong pertumbuhan UKM, mendorong pusat-pusat pertumbuhan baru di wilayah perbatasan serta membangun infrastruktur yang memadai untuk melancarkan aktivitas ekonomi masyarakat.

Faktor penyebab lainnya adalah tradisi masyarakat setempat yang kurang kondusif bagi pengembangan ekonominya. Terkait dengan kemiskinan kultural dan minimnya sumber daya alam, kita tidak dapat sepenuhnya menyalahkan masyarakat sebab pemerintah mestinya hadir di sana untuk mencari dan menemukan solusi yang tepat. Rendahnya *governability* menjadi bagian dari kemiskinan tersebut, sebab kebijakan dari pemerintah yang berkapasitas baik akan mampu menjawab problema kemiskinan masyarakat sekalipun hal tersebut harus berhadapan dengan persoalan kultural maupun rendahnya sumber daya alam.

Salah satu budaya masyarakat *atoni meto* yang ditengarai menjadi penyebab kemiskinan adalah pemborosan yang berlebihan. Pemborosan ini terutama dilakukan pada upacara rumah adat, pesta perkawinan dan upacara kematian. Setiap fam (klan) memiliki rumah adat famnya masing-masing. Rumah adat ini berupa *ume bubu* yang konstruksinya terbuat dari kayu dan atapnya terbuat dari alang-alang. Karena itu dalam kurun waktu beberapa tahun perlu dilakukan penggantian atap dan atau pembangunan rumah baru. Pembangunan rumah adat ini biasanya memakan waktu cukup panjang,

berminggu-minggu lamanya. Padahal, pembangunan rumah adat dikerjakan secara gotong royong oleh anggota fam dan melibatkan fam lain dalam jumlah yang cukup banyak. Selama pekerjaan ini berlangsung, pihak tuan rumah (fam yang bersangkutan) harus menyiapkan makanan, minuman dan sirih pinang kepada seluruh anggota famnya dan fam lain yang turut hadir.

Karena itu, setiap anggota fam yang telah berkeluarga diwajibkan menyumbangkan beras, ternak terutama babi atau sapi, sirih pinang dan uang dalam jumlah tertentu yang telah disepakati. Sumbangan setiap anggota fam ini digunakan untuk menjamu tamu-tamu yang turut menyumbangkan tenaganya untuk membantu pekerjaan. Selain itu, setiap anggota fam juga harus menyumbangkan bahan bangunan berupa alang-alang, kayu, papan dan tali. Biasanya fam-fam yang memiliki ikatan kekeluargaan dengan fam yang memiliki pekerjaan juga turut memberikan sumbangan berupa babi, beras, minuman, sirih pinang dan juga bahan bangunan.

Untuk pembangunan rumah adat saja, setiap anggota fam harus mengeluarkan biaya yang cukup besar, bahkan ada yang harus berhutang untuk memenuhi kewajibannya sebagai anggota fam. Setelah pembangunan selesai, akan dilanjutkan dengan upacara pemberkatan atau pendinginan rumah adat yang dihadiri pula oleh semua fam terkait. Dalam upacara ini, hewan kurban yang dipersembahkan cukup banyak untuk menjamu tamu undangan. Karena itu setiap anggota fam yang telah berkeluarga, lagi-lagi diharuskan menyumbangkan hewan kurban (sapi atau babi), beras, minuman keras (*sopi*) dan sirih pinang. Tradisi

pemborosan ini telah mengakar dalam kehidupan *atoni meto*. Dalam pesta perkawinan dan upacara kematian pun demikian, setiap anggota keluarga harus berkontribusi untuk menjamu tamu dan para pelayat yang hadir. Sementara kerabat dan tetangga juga turut berkontribusi.

Selain faktor kultur, kemiskinan juga disebabkan oleh cara bertani dan beternak yang bersifat tradisional. Sebagian besar *atoni meto* bertani dengan cara tebas bakar dan berpindah-pindah. Sistem tebas bakar (*pait*) biasanya dilakukan di hutan dan semak belukar, atau pada bekas kebun yang telah ditinggalkan selama beberapa tahun sehingga ditumbuhi oleh semak belukar. Cara bertani yang belum menggunakan teknologi pertanian tentu tidak dapat memberikan hasil yang optimal. Pada umumnya masyarakat masih berorientasi pada pertanian tanaman pangan seperti jagung, padi huma, kacang-kacangan dan umbi-umbian untuk memenuhi kebutuhan pangan sendiri. Sementara orientasi pada agribisnis belum banyak diminati. Padahal, kondisi tanah yang keras dan tandus serta curah hujan yang kurang perlu disiasati dengan corak bertanam yang tepat. Kondisi tanah ini sangat cocok untuk ditanami tanaman ekonomis seperti jambu mente, kemiri, jati, asam dan tanaman umur panjang lainnya yang dapat mendatangkan keuntungan. Minimnya penggunaan teknologi dan pemahaman masyarakat yang rendah tentang agribisnis juga menjadi pemicu rendahnya penghasilan masyarakat dari sektor pertanian.

Cara beternak pun masih bersifat tradisional yakni ternak (sapi, kerbau, babi dan unggas) dibiarkan mencari makan sendiri. Pada pagi hari, sapi dan kerbau digiring ke padang rumput tanpa diikat agar bebas

berkeliaran mencari makan. Babi dan unggas pun demikian, digiring ke hutan atau pinggir kali untuk mencari makan sendiri. Pada malam hari ternak-ternak itu digiring kembali ke kandangnya, kecuali ayam yang pada umumnya hinggap di atas pohon kala malam tiba. Cara tradisional ini masih dianut masyarakat karena selain terdapat padang rumput yang luas, juga karena masyarakat lebih banyak berkonsentrasi mengurus kebun atau ladang. Bila musim kemarau tiba, biasanya para pemilik ternak membakar padang rumput yang telah mengering dengan tujuan agar tunas muda yang tumbuh dari rumput yang telah terbakar dapat menjadi pakan ternak.

Karena itu, kebun atau ladang harus dipagari agar tanaman tidak dirusak oleh ternak yang dibiarkan berkeliaran. Pola beternak seperti ini tentu kurang menguntungkan bila dibandingkan dengan cara beternak yang menggunakan teknologi seperti sistim paronisasi. Dengan sistim paronisasi, kualitas ternak peliharaan akan jauh lebih baik daripada ternak yang dibiarkan lepas di padang rumput. Untuk mewujudkan sistim paronisasi yang baik maka setiap petani harus menyiapkan tanaman pakan ternak yang memadai, seperti pohon turi, pisang, dan tanaman lainnya.

Penyebab Rendahnya Tingkat Pendidikan Masyarakat

Sama halnya dengan paparan di atas, rendahnya tingkat pendidikan masyarakat juga disebabkan oleh beberapa faktor. Setidaknya ada 2 (dua) hal yang dapat diidentifikasi sebagai faktor penyebab yakni faktor eksternal berupa kurangnya akses pendidikan karena

kapasitas *governability* yang rendah serta faktor internal masyarakat (kebiasaan masyarakat setempat).

Pembangunan kualitas pendidikan masyarakat sangat ditentukan oleh ketersediaan sarana prasarana pendidikan serta tenaga kependidikan yang memadai. Faktor utama yang menjadi penyebab rendahnya kualitas pendidikan masyarakat perbatasan adalah rendahnya akses pendidikan sebagai akibat dari kealpaan pemerintah. Banyak kampung dan dusun yang letaknya cukup jauh dari lokasi bangunan sekolah sehingga sulit dijangkau. Hal ini diperparah oleh keterbatasan sarana transportasi berupa jalan dan jembatan terutama pada musim hujan. Untuk mencapai sekolah, anak-anak harus berjalan kaki menempuh jarak yang cukup jauh, bahkan pada musim banjir, anak-anak pada beberapa kampung yang masih terisolasi tidak dapat mengikuti pelajaran di sekolah karena ketiadaan jembatan. Di samping keterbatasan jumlah sekolah dan tenaga pengajar, kelalaian pemerintah ini juga ditunjukkan oleh ketiadaan kebijakan pembangunan yang responsif terhadap kebodohan masyarakat perbatasan. Sekali lagi ditekankan bahwa RPJMD belum berpihak kepada perbatasan sehingga pembangunan dalam berbagai segi di wilayah itu tidak menjadi agenda utama kebijakan pembangunan daerah. Uraian detailnya dapat dilihat pada bab IV.

Untuk meningkatkan pendidikan, pemerintah tidak hanya mendirikan sekolah tetapi juga harus diikuti dengan fasilitas penunjang yang baik, bangun jalan dan jembatan untuk kelancaran transportasi serta menyediakan jaringan listrik untuk penerangan di malam hari agar anak-anak usia sekolah dapat belajar dengan

baik. Keterbatasan sarana prasarana tersebut menjadi alasan mengapa banyak anak usia sekolah tidak bersekolah. Upaya pemerintah mencerdaskan masyarakat perbatasan masih jauh dari potret pendidikan ideal.

Di samping faktor *ungovernability*, tak dapat dipungkiri bahwa rendahnya kualitas pendidikan di perbatasan disebabkan pula oleh faktor internal masyarakat. Akan tetapi, faktor yang kedua ini juga tidak terlepas dari minimnya peran pemerintah. Persoalan ekonomi keluarga misalnya, terkait erat dengan kapasitas pemerintah sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya. Faktor ekonomi keluarga merupakan salah satu faktor dominan yang menghambat pendidikan anak-anak usia sekolah di perbatasan.

Dalam kehidupan masyarakat di perbatasan, terdapat suatu kebiasaan yang kurang kondusif terhadap kemajuan pendidikan yakni mempekerjakan anak usia sekolah untuk membantu orang tua mencari nafkah. Anak-anak biasanya ikut membantu orang tua bekerja di kebun, menggembala ternak di pada rumput atau membantu pekerjaan di rumah. Banyak orang tua yang mempekerjakan anaknya di kebun, rumah atau di padang rumput karena himpitan ekonomi yang cukup kuat.

Karena itu banyak anak usia sekolah yang tidak pernah mengenyam pendidikan di bangku SD atau tidak lagi bersekolah. Jika ada anak yang bertahan di sekolah hingga menamatkan pendidikan namun kebiasaan membantu orang tua tetap dilakukan. Pada umumnya anak-anak memiliki kebiasaan menggiring sapi ke padang penggembalaan di pagi hari dan kembali

menggiringnya ke kandang kala senja tiba. Bagi anak yang masih bersekolah, ia berangkat ke sekolah setelah melakukan kewajibannya dan setelah jam sekolah ia kembali ke padang rumput untuk menjaga ternaknya sambil menunggu datangnya saat untuk mengembalikan ternak peliharaannya ke kandang. Sementara bagi anak yang tidak bersekolah, setelah mengurus ternaknya pada pagi hari, ia harus membantu orang tuanya di kebun atau melakukan pekerjaan lainnya di rumah.

Penyebab Rendahnya Derajat Kesehatan Masyarakat

Setidaknya ada 4 (empat) alasan yang teridentifikasi sebagai faktor penyebab rendahnya derajat kesehatan masyarakat perbatasan. Keempat faktor itu adalah 1) kealpaan pemerintah (ungovernability), 2) faktor ekonomi, 3) faktor budaya, dan 4) rendahnya perilaku hidup sehat.

Kurangnya sarana kesehatan dan tenaga medis di wilayah perbatasan menyulitkan akses masyarakat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan. Telah diuraikan pada bagian terdahulu tentang keterbatasan sarana dan tenaga kesehatan di wilayah perbatasan. Potret kesehatan yang demikian menjadi salah satu faktor penyebab rendahnya derajat kesehatan. Orang sakit dan ibu hamil membutuhkan pelayanan yang cepat, namun dengan kondisi yang ada banyak ibu hamil yang seringkali terlambat mendapat bantuan persalinan dan banyak pula orang sakit yang harus dibawa ke RSUD Kefamenanu yang jaraknya cukup jauh karena keterbatasan dimaksud. Minimnya sarana puskesmas dan puskesmas pembantu serta tenaga medis di

perbatasan mengindikasikan betapa rendahnya perhatian pemerintah terhadap jaminan kesehatan masyarakat perbatasan. Lagi-lagi, hal ini bermuara pada ketiadaan dukungan kebijakan pemerintah yang tertuang dalam dokumen RPJMD sehingga alokasi dana bagi pembangunan kesehatan di perbatasan pun menjadi tidak fokus atau bahkan diabaikan.

Meski telah disebutkan di atas bahwa ada 4 (empat) faktor penyebab rendahnya derajat kesehatan masyarakat, namun ketiga faktor lainnya yakni faktor ekonomi, budaya dan perilaku hidup sehat, bersinggungan erat dengan kurangnya perhatian pemerintah. Bila kapasitas pemerintah cukup handal untuk mengentaskan kemiskinan, memberikan pendidikan dan pencerahan kepada masyarakat agar budaya dan perilaku tidak sehat dapat diminimalisir atau bahkan dihilangkan, maka kesehatan masyarakat perbatasan akan menjadi baik.

Faktor ekonomi juga berpengaruh secara signifikan terhadap kesehatan. Kemiskinan yang melilit kehidupan masyarakat perbatasan tentu berkaitan erat dengan ketersediaan bahan makanan dan asupan gizi. Gizi masyarakat yang baik sangat bergantung pada ketahanan pangan keluarga yang kuat. Melalui ketahanan pangan yang kuat maka kebutuhan akan makanan bergizi dapat terpenuhi. Pada umumnya masyarakat miskin tidak memikirkan nilai gizi bagi keluarga melainkan hal terpenting bagi mereka adalah dapat memenuhi tuntutan perut yang lapar. Yang terutama adalah makan untuk kenyang bukan untuk sehat.

Untuk memenuhi standard gizi 4 sehat 5 sempurna tentu membutuhkan biaya yang cukup besar. Memang makanan sehat dan bergizi tidak selalu mahal akan tetapi variasi makanan yang banyak, sulit dipenuhi oleh kaum miskin. Pola konsumsi masyarakat perbatasan pada umumnya tidak variatif. Bahan makan pokoknya adalah jagung, dengan jenis olahan yang sangat terbatas. Makanan favoritnya adalah jagung rebus yang dicampur dengan kacang-kacangan, daun singkong dan daun pepaya. Sesekali mereka makan nasi dengan sayur mayur apa adanya. Lauk pauk berupa daging sapi, babi atau ayam jarang dikonsumsi, biasanya hanya tersedia bagi keluarga jika ada pesta perkawinan, kematian, rumah adat atau upacara ritual adat yang mensyaratkan persembahan hewan kurban. Sebenarnya bahan makanan yang ada (jagung, kacang-kacangan dan umbi-umbian) dapat diolah dengan banyak variasi namun hal ini belum menjadi kebiasaan masyarakat setempat.

Kealpaan pemerintah dalam pelayanan kesehatan juga tampak jelas dari minimnya pengetahuan dan pemahaman sebagian masyarakat di perbatasan tentang kesehatan. Hal ini terbukti dari masih berlangsungnya kebiasaan-kebiasaan sebagian masyarakat yang kurang kondusif bagi kesehatannya. Beberapa kebiasaan yang kurang baik bagi kesehatan adalah kebiasaan minum *sopi* (minuman beralkohol), tinggal di rumah tradisional yang tidak sehat, dan masih banyak orang sakit yang lebih mempercayai orang pintar atau dukun (*mnane*) daripada tenaga medis.

Minum *sopi* telah menjadi kebiasaan masyarakat *atoni meto* sejak dahulu kala baik dalam acara-acara adat, acara keluarga maupun pada acara-acara non formil

lainnya. Dampak yang ditimbulkan dari mengkonsumsi *sopi* antara lain mudah mendatangkan penyakit. Sebagaimana telah diketahui publik bahwa orang yang suka mabuk alkohol sangat rentan terhadap penyakit. Di samping itu, kebiasaan ini juga turut memicu kemiskinan dan mengganggu ketenteraman dalam lingkungan sekitar sebab orang mabuk sudah pasti membuang-buang waktu yang seharusnya digunakan untuk bekerja dan cenderung menimbulkan kegaduhan yang mengganggu keamanan dan ketertiban.

Tradisi lainnya adalah masih terdapat banyak masyarakat yang tinggal di rumah tradisional (*ume bubu*) yang kurang sehat, dan ada mitos-mitos tertentu yang masih diyakini masyarakat. Mitos-mitos itu antara lain adalah mitos tentang ibu hamil yang tidak boleh makan telur dan ikan sebab diyakini jika ibu hamil mengkonsumsi telur maka mata anaknya akan besar seperti telur, jika makan ikan maka anaknya akan menderita penyakit gatal-gatal. Padahal bahan-bahan yang di-pamali-kan justru mengandung gizi yang tinggi untuk kesehatan bayi. Sehubungan dengan kultur yang tidak mendukung kesehatan masyarakat, bapak Thelymitro Kapitan mengatakan demikian :

“Saya pernah menjumpai seorang bapak yang menderita sakit demam lebih dari seminggu. Ketika ditanya apakah sudah berobat atau belum, ia menjawab sudah. Ternyata kata sudah yang dimaksud adalah sudah dibawa ke rumah adat dan makam leluhurnya untuk didoakan, bahkan ia

sudah dibawa ke orang pintar (mnane) tapi belum juga sembuh. Padahal, jarak dari rumah penderita ke Pustu Naikake A hanya berjarak kurang dari 1 kilometer”.

Sungguh ironis memang, orang sakit tidak diobati secara medis tetapi justru dibawa ke rumah adat atau ke makam leluhur untuk didoakan agar segera sembuh. Ada keyakinan bahwa orang menderita penyakit tertentu karena nenek moyangnya sedang murka, ataukah akibat kemarahan *uis pah* karena penderita pernah melanggar aturan adat. Jika tidak segera sembuh maka yang bersangkutan dibawa ke *mnane* atau orang pintar untuk mengetahui penyebab sakit.

Tradisi seperti ini masih banyak ditemukan dalam suku *atoni meto*. Kebiasaan ini masih ditemukan di wilayah perbatasan dikarenakan oleh rendahnya pengetahuan atau pemahaman tentang kesehatan sehingga fasilitas dan tenaga kesehatan yang ada tidak dimanfaatkan secara optimal. Oleh karenanya, kesalahan bukan sepenuhnya ada pada masyarakat yang demikian tetapi juga perlu dipertanyakan dimana peran dan keberadaan pemerintah untuk menuntun, mengarahkan dan menyadarkan masyarakat mengenai perilaku hidup sehat dan bersih serta program-program pemerintah untuk meningkatkan pelayanan kesehatan masyarakat secara tepat dan cepat.

Kesehatan keluarga dan masyarakat yang baik berpulang pada kebiasaan hidup sehat mulai dari keluarga hingga lingkungan sekitar. Perilaku hidup sehat yang masih rendah di wilayah perbatasan disebabkan

oleh kurangnya pemahaman atau pengetahuan kesehatan serta keterbatasan air bersih sebagai sarana utama bagi kesehatan keluarga. Perilaku hidup yang tidak sehat di perbatasan dindikasikan oleh kebiasaan masyarakat membuang sampah di sembarang tempat, mengkonsumsi air minum yang belum dimasak terlebih dahulu, kebiasaan buang air bukan di kakus melainkan di hutan atau di pinggir kali, dan lain sebagainya. Ketersediaan air bersih merupakan hal utama bagi kesehatan keluarga. Sebagian besar masyarakat perbatasan masih kesulitan memperoleh air bersih karena jarak ke sumber air yang cukup jauh. Masyarakat pada beberapa desa di Kecamatan Nilulat misalnya, untuk mendapatkan air bersih mereka harus berjalan kaki sejauh beberapa kilometer.

Karena itu, sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk menyediakan air bersih sebagai modal utama bagi kesehatan masyarakat. Pemerintah juga mestinya hadir di tengah-tengah masyarakat untuk memberikan pendidikan kesehatan secara intens kepada masyarakat. Melalui pencerahan, pemberian pemahaman dan pelayanan kesehatan yang optimal maka masyarakat pun akan menjadi paham dan sadar betapa pentingnya kesehatan bagi kehidupannya. Dengan demikian beberapa kebiasaan yang kurang baik bagi kesehatan dapat berkurang.

FISIBILITAS STRATEGI HUMAN SECURITY SEBAGAI CARA MEWUJUDKAN KEPENTINGAN NASIONAL DI PERBATASAN

Mengacu pada paparan tentang dominannya strategi *state security* yang digunakan oleh pemerintah untuk mewujudkan kepentingan nasional di perbatasan negara maka pada bagian ini akan diuraikan mengenai fisibilitas strategi pengelolaan perbatasan berbasis *human security*. Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian terdahulu bahwa *human security* merupakan perspektif pengelolaan perbatasan di masa kini dan dipandang sebagai strategi yang tepat dimana pengelolaan perbatasan tidak semata mengandalkan kekuatan militer tetapi juga kekuatan non militer. Melalui strategi ini, tingkat kesejahteraan akan menjadi prioritas pembangunan kawasan perbatasan sehingga masyarakat dapat merasakan arti pentingnya pemerintah sekaligus dapat memupuk nasionalisme masyarakat yang ada di perbatasan.

Human security penting untuk diterapkan di perbatasan sebab keamanan individu yang labil justru menjadi ancaman yang paling berbahaya terhadap negara. Ancaman kelaparan, kebodohan, penyakit dan lain sejenisnya, jika tidak ditangani secara serius maka

akan mengganggu keamanan dan keutuhan negaranya sendiri. Selama ini negara masih fokus pada upaya bagaimana mengantisipasi ancaman dari luar seperti penyelundupan dan lain sebagainya tetapi mengabaikan ancaman dari dalam yang lebih berbahaya. Titik fokusnya lebih kepada keamanan wilayah, bukan pada keamanan manusia.

Pertanyaan yang kemudian muncul adalah mungkinkah strategi tersebut dapat diwujudkan dalam pengelolaan perbatasan? Sebab, strategi yang tepat akan memudahkan perwujudan kepentingan nasional di perbatasan sebagai halaman depan negara. *Logic* yang dibangun untuk menjawab pertanyaan tentang fisibilitas tersebut setidaknya mencakup 2 (dua) hal yakni desain kebijakan pengelolaan perbatasan yang lemah serta daya dukung masyarakat dan daerah perbatasan yang cukup memungkinkan. Desain kebijakan pengelolaan perbatasan yang didominasi oleh orientasi keamanan wilayah perlu dimodifikasi agar aspek kesejahteraan masyarakat perbatasan mendapat tempat dalam kebijakan pembangunan. Sementara daya dukung masyarakat dan daerah perbatasan sangat memungkinkan untuk mewujudkan strategi pengelolaan perbatasan berbasiskan *human security*. Muara dari kerangka berpikir yang demikian adalah bahwa pembangunan perbatasan dengan pendekatan yang lebih humanis akan lebih bermanfaat bagi pihak masyarakat dan pemerintah sendiri. Dengan strategi ini masyarakat akan lebih menikmati manfaat dari eksistensi pemerintah dan pemerintah pun akan terbantu untuk menerapkan pelbagai kebijakan karena daya dukung masyarakat yang cukup kuat.

Kedua hal tersebut kemudian dijelaskan secara detail dalam 6 (enam) argumen yang dibangun untuk menunjukkan fisibilitas *human security* sebagai strategi pengelolaan perbatasan. Keenam hal tersebut adalah; 1) potensi daerah perbatasan yang sangat besar namun belum digali secara optimal, 2) kondisi keamanan individu dan keamanan wilayah di perbatasan kedua negara, 3) Kabupaten TTU sebagai salah satu pintu gerbang dan jalur perdagangan Indonesia – Timor Leste, 4) potensi dan pembangunan di Timor Leste yang cukup prospektif, 5) pemberlakuan Pas Lintas Batas (PLB) yang memungkinkan keleluasaan transaksi warga kedua negara, 6) telah terbentuknya Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) dan kemungkinan pembentukan Badan Daerah Pengelola Perbatasan (BDPP).

Potensi Daerah Perbatasan

Banyak potensi daerah yang belum digali secara optimal untuk mengembangkan ekonomi rakyat. Potensi unggulan daerah perbatasan berupa ternak terutama sapi, perkebunan (kopi, alpukat, pinang, kemiri, bawang, sayur mayur), kehutanan (jati dan asam) serta pertambangan berupa batu mangan. Potensi dimaksud dapat dilihat pada tabel pada halaman berikut ini.

Tabel 8 Potensi Daerah Di Wilayah Perbatasan

No	Kecamatan	Jenis Potensi
1	Mutis	Sapi, babi, kuda, bawang putih, kacang merah, kemiri, kelapa, pinang, jati, asam, kerajinan tenun ikat, obyek wisata alam dan budaya
2	Miomaffo Barat	Sapi, babi, jeruk keprok, alpukat, pepaya, mangga, pisang, kacang merah, kentang, wortel, bawang putih, kopi, kemiri, pinang, kelapa, kerajinan tenun ikat dan tambang marmer
3	Bikomi Nilulat	Sapi, babi, kuda, jeruk keprok, nenas, jati, asam, kemiri, pinang, kelapa, kopi, bawang, kerajinan tenun ikat dan tambang batu mangan
4	Musi	Sapi, babi, kuda, kelapa, kemiri, pinang, pisang, mangga, jati, asam, kerajinan tenun ikat dan tambang batu mangan
5	Bikomi Tengah	Sapi, babi, kerajinan tenun ikat, jeruk, nenas, mangga, bawang, kelapa, kemiri, pinang, jambu mente, jati, asam, tambang batu mangan dan obyek wisata alam dan budaya
6	Bikomi Utara	Sapi, babi, nenas, nangka, jeruk, kelapa, kemiri, jambu mente, pinang, jati, asam, kerajinan tenun ikat dan batu mangan
7	Naibenu	Sapi, babi, nenas, jeruk, nangka, asam, jati, kerajinan tenun ikat, kelapa, kemiri, jambu mente, pinang, tambang batu mangan dan nikel
8	Insana Utara	Sapi, babi, kuda, kambing, jati, asam, jambu mente, kemiri, perikanan dan kelautan, kerajinan tenun ikat, batu mangan dan obyek wisata alam

Sumber: BPS 2009

Potensi daerah perbatasan yang menjadi *core competence* daerah adalah ternak sapi dan pertanian tanaman pangan. Jumlah sapi di kecamatan Mutis mencapai 1234 ekor, di Miomaffo Barat sebanyak 708 ekor, Bikomi Nilulat sebanyak 1927 ekor, Musi sebanyak 800 ekor, Bikomi Tengah sebanyak 1927 ekor, Bikomi Utara sebanyak 2949 ekor, Naibenu sebanyak 2977 ekor,

Insana Utara sebanyak 3737 ekor. Sementara potensi pertanian tanaman pangan berupa jagung, padi ladang, ubi kayu dan ubi jalar, kacang tanah dan kacang hijau, namun potensi tersebut hanya sekali panen dalam setahun karena curah hujan yang singkat. Karenanya, potensi hasil pertanian tanaman pangan lebih banyak dimanfaatkan untuk kebutuhan konsumsi keluarga, hanya sebagian kecil yang dijual untuk menambah penghasilan.

Kontribusi sub sektor pertanian tanaman pangan terhadap PDRB Kabupaten Timor Tengah Utara mencapai 27,62% sedangkan peternakan sebesar 15,14%. Potensi unggulan peternakan selain jenis ternak sapi, juga terdapat jenis ternak babi yang jumlahnya cukup banyak. Kedua jenis ternak selain memiliki nilai ekonomis juga memiliki nilai sosial yang sangat tinggi. Karena itu, sapi dan babi sering dijual keluar daerah, diantarpulaukan bahkan diekspor keluar negeri.

Potensi lain yang baru mulai dieksploitasi sejak tahun 2008 adalah bahan tambang batu mangan. Potensi tambang mangan tersebar hampir di seluruh kabupaten Timor Tengah Utara. Khusus untuk wilayah perbatasan, ada beberapa desa yang telah mulai melakukan aktivitas penambangan. Aktivitas penambangan cukup menjanjikan namun memiliki resiko yang tinggi. Menurut penuturan bapak Bonik Bana (seorang penambang batu mangan di desa Buk) :

“Tambang mangan cukup memberikan harapan untuk kesejahteraan keluarga meskipun pekerjaan ini memiliki resiko yang besar. Selain merusak

lingkungan, beberapa orang penambang telah mengorbankan nyawanya karena pekerjaan baru ini. Mereka terkubur hidup-hidup ketika sedang melakukan penggalian. Meski demikian, kami tetap melakukan pekerjaan ini karena tidak ada pilihan lain yang lebih baik. Kami juga mengeluhkan harga mangan yang mulai turun dalam beberapa bulan terakhir”.

Harga setiap kg mangan berkisar antara Rp.800 – Rp.1500, namun sejak bulan juli 2010, harga mangan merosot jauh dari biasanya. Menurut pengakuan para penambang mangan, naik turunya harga mangan tergantung pada persaingan pengusaha yang membeli. Jika pengusahanya banyak maka harga akan naik, namun bila jumlah pengusahanya berkurang maka harganya pun ikut turun karena kurangnya persaingan.

Proses pembelian bahan tambang tersebut diatur secara bertingkat, dimana para investor tidak diperkenankan langsung membeli dari masyarakat penambang melainkan melalui para pengusaha lokal yang mendapat ijin KP (Kuasa Pertambangan). Satu hal yang belum dilakukan oleh pemerintah daerah adalah negosiasi dan proteksi harga. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari BKPM Kabupaten TTU, harga batu mangan dari daerah dijual ke Surabaya seharga Rp.35.000,- per kg. Batu mangan ini kemudian diekspor ke China dan Korea dengan harga yang lebih tinggi lagi.

Ketimpangan harga yang sangat jauh ini membutuhkan perhatian pemerintah untuk memproteksi harga mangan dan melakukan *bargaining* dengan pengusaha untuk tujuan dimaksud. Pemerintah perlu

membuat kebijakan yang menguntungkan masyarakat penambang dengan melakukan negosiasi dengan pengusaha agar harganya dinaikkan dari kondisi terkini. Jika ketimpangan harga jual ini dibiarkan terus maka pihak pengusaha akan semakin kaya sementara masyarakat penambang akan tetap miskin sebab penghasilan dari usaha tambangnya hanya mencukupi untuk kebutuhan sehari-hari.

Seyogyanya pemerintah dapat melakukan kerjasama dengan investor yang membeli batu mangan untuk mendirikan industri di daerah agar warga setempat dapat direkrut menjadi tenaga kerja. Selama ini pemerintah hanya mengizinkan aktivitas penambangan dan penjualan bahan mentah keluar negeri tetapi tidak melakukan tawar menawar dengan pengusaha untuk membangun industri di daerah sumber batu mangan. Hal ini tentu berdampak negatif bagi masyarakat dan penda setempat. Sudah terbukti dari aktivitas penambangan batu marmer beberapa tahun silam, bahan mentah dibawa keluar negeri oleh investor secara-besaran tetapi kontribusinya bagi pendapatan masyarakat dan pendapatan daerah sangat rendah. Bahkan yang ditinggalkan adalah kerusakan lingkungan dan kerusakan sarana jalan yang parah akibat kegiatan penambangan tersebut. Untuk mengoptimalkan potensi daerah ini, dibutuhkan sebuah desain kebijakan pembangunan yang sistematis dan terarah sehingga dapat memberikan manfaat yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat perbatasan.

Kondisi Keamanan Individu Dan Keamanan Wilayah

Tingkat keamanan individu yang rendah sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya menggambarkan bahwa kondisi masyarakat tersebut belum layak untuk ditampilkan sebagai beranda depan kepada dunia luar. Bila Indonesia ingin mewujudkan pernyataan kepentingan nasionalnya di perbatasan, maka sudah sepantasnya memprioritaskan pembangunan kesejahteraan masyarakat perbatasan sebagai sebuah keharusan untuk mengungguli negara tetangganya. Muncul sebuah pertanyaan sederhana, bagaimana mungkin kita hendak bersaing dengan negara tetangga bila pemerintah terus membiarkan masyarakat perbatasan miskin, bodoh dan tertinggal? Padahal, masyarakat di sana sebagai barisan terdepan yang dipajang mewakili wajah Indonesia. Keterbelakangan sosial di perbatasan sangat membutuhkan sentuhan pemerintah melalui perencanaan pembangunan dan penganggaran yang jelas, terarah dan sistematis untuk memerangi keterbelakangan dimaksud. Penyakit seperti ini tidak dapat diobati dengan kehadiran tentara bersenjata melainkan dengan keseriusan pemerintah untuk melakukan pembangunan. Karena itu, pemerintah harus proaktif dengan membangun *human security* di perbatasan agar tujuan politik yang telah ditetapkan dapat tercapai.

Kondisi keamanan wilayah beberapa tahun terakhir di perbatasan relatif stabil. Berbeda dengan kondisi pada awal-awal pasca referendum dimana terjadi arus pengungsian secara besar-besaran ke Timor barat

yang disertai dengan konflik horizontal antara milisi pro kemerdekaan dan milisi pro integrasi. Keadaan saat itu sungguh kacau sehingga pasukan PBB dan TNI yang disiagakan di garis perbatasan harus menerapkan sistem *hard border mechanism* guna mengurangi intensitas pertikaian kedua pihak. Garis perbatasan dijaga ketat agar meminimalisir penyusupan milisi pro kemerdekaan ke wilayah Indonesia dan milisi pro integrasi ke wilayah Timor Leste.

Hiruk pikuk arus pengungsian dan pertikaian kedua kubu kemudian secara perlahan-lahan mulai mereda, terutama sejak diberlakukannya kebijakan rekonsiliasi dan repatriasi. Upaya damai dan pemulangan warga pengungsi ke Timor Leste berdampak cukup baik terhadap kondisi keamanan di perbatasan. Saat ini hanya terdapat beberapa titik batas yang memiliki potensi konflik yakni di Manusasi, Tubu, Nilulat dan Haumeni Ana. Sebenarnya persoalan batas ini tidak semata-mata merupakan urusan kedua negara tetapi juga menjadi urusan adat kedua belah pihak. Karena itu, pelibatan tokoh-tokoh adat dari kedua pihak untuk menyepakati batas wilayah menjadi sangat penting. Konflik yang pernah terjadi di beberapa titik batas tersebut berakar pada persoalan sosial budaya yakni klaim masyarakat atas hak ulayatnya namun hal ini tidak diakomodir oleh pemerintah dalam menyepakati batas negara. Jadi persoalannya adalah lemahnya diplomasi negara.

Pengelolaan perbatasan di Indonesia saat ini menganut *soft border mechanism*, bukan *hard border mechanism*. Hal ini mengindikasikan bahwa keamanan perbatasan cukup kondusif sehingga negara

memberlakukan mekanisme lunak pengamanan perbatasan negara. Bila keamanan perbatasan kondusif maka pengerahan kekuatan tentara harus dibatasi dan diikuti dengan pembangunan di wilayah perbatasan. Tingkat kesejahteraan masyarakat sudah harus menjadi prioritas pemerintah agar terhindar dari ancaman kelaparan, kebodohan dan penyakit, bukan lagi pada persoalan ancaman fisik dan keamanan.

Keamanan yang kondusif di perbatasan dibuktikan dengan sistem pengamanan perbatasan Timor Leste yang dilakukan oleh pihak kepolisian negara itu. Polisi sebagai aparat sipil lebih dipercaya negara untuk menjaga perbatasan, bukan militer yang biasanya mengandalkan kekuatan represif. Sementara di Indonesia, perbatasan dijaga ketat oleh tentara dalam jumlah yang cukup banyak sedangkan kepolisian berada di belakang barisan TNI. Jika Timor Timur memandang perbatasan dalam kondisi aman, mengapa Indonesia memandang perbatasan sebagai area yang berbahaya yang harus dijaga dengan kekuatan militer?

Dengan kondisi yang aman inilah negara hendaknya lebih berorientasi pada pembangunan kesejahteraan masyarakat perbatasan. Aspek keamanan teritorial bukan lagi menjadi satu-satunya hal terpenting melainkan pembangunanlah yang mesti menjadi prioritas pemerintah. Pembangunan yang terencana baik akan membuahkan hasil yang optimal berupa potret masyarakat yang makmur, sehat dan cerdas sebagai cara tepat memenangkan kepentingan nasional.

Kabupaten TTU Sebagai Jalur Perdagangan Indonesia-Timor Leste

Kabupaten TTU merupakan jalur dan salah satu pintu perdagangan ekspor impor antara Indonesia dan Timor Leste. Hubungan dagang kedua negara ini akan berdampak positif bagi masyarakat perbatasan jika masyarakat mampu merespon aktivitas dagang yang berlangsung. Karena itu masyarakat harus diberdayakan agar dapat menghasilkan sesuatu yang memiliki nilai jual tinggi untuk selanjutnya diekspor ke negara tetangga baru tersebut.

Dalam 4 (empat) terakhir, Timor Leste menjadi negara tujuan ekspor terbesar bila dibandingkan dengan 5 (lima) negara tujuan ekspor lainnya yakni China, Australia, Jepang, Hongkong dan Singapura. Nilai ekspor dari NTT ke Timor Leste pada tahun 2009 mencapai 29.526.503,67 US\$. Komoditi ekspor unggulan dari NTT ke Timor Leste adalah migas, hasil perkebunan, hasil perikanan, bahan bangunan, semen, kendaraan dan *spare part* kendaraan, pakaian tekstil, barang elektronik, perabot rumah tangga, hasil industri dan kerajinan, alat tulis kantor dan barang campuran. Di samping ekspor, NTT juga menerima barang impor dari Timor Leste. Nilai impor dari Timor Leste tahun 2009 sebesar 124.487,16 US\$ dengan komoditi impor berupa kacang hijau, kemiri, kopi biji, kopi kulit, kopra, sapi potong dan kulit sapi.

Secara geopolitik, posisi Kabupaten TTU sebagai jalur perdagangan kedua negara sekaligus sebagai daerah transit dari dan ke Timor Leste cukup strategis untuk dikembangkan terutama dalam bidang perekonomian daerah. Untuk itu, strategi *human security* merupakan cara

yang tepat untuk mengelola perbatasan negara sebab hanya masyarakat sejahteralah yang memiliki daya saing tinggi dan dapat memanfaatkan peluang secara optimal untuk bersaing dengan masyarakat negara lain.

Potensi Dan Pembangunan Di Timor Leste Yang Cukup Prospektif

Mengacu pada informasi yang diperoleh dari beberapa informan asal Timor Leste, prospek pembangunan di negara itu cukup menjanjikan. Masa depan Timor Leste cukup cemerlang, diindikasikan oleh beberapa hal yakni : 1) potensi sumber daya alam yang cukup besar, 2) kemajuan pembangunan infrastruktur pasca konflik, 3) bantuan negara-negara maju dan badan internasional untuk pembangunan kesejahteraan, 4) pertumbuhan ekonomi dan pendapatan perkapita Timor Leste yang mulai mengalami kemajuan. Terkait dengan hal ini Suryo Sakti Hadiwijaya mengemukakan demikian:

“Mengingat perhatian dan bantuan dunia internasional, termasuk PPB terhadap Timor Leste sebagai negara baru cukup besar. Dalam jangka panjang wilayah ini perlu diantisipasi sebagai negara tetangga yang cepat berkembang dengan tingkat kesejahteraan masyarakat yang relative lebih baik daripada kesejahteraan masyarakat NTT pada umumnya.”

Potensi SDA berupa tambang minyak dan gas bumi, perkebunan kopi dan peternakan. Sumber minyak yang teridentifikasi di celah timor sebanyak 9 titik (belum termasuk sumber minyak di darat), dan semuanya telah dikelola oleh Australia bekerjasama dengan Timor Leste.

Kesembilan titik ini terdapat dalam laut Timor (kemudian dikenal dengan celah timor) seluas 38.000 mil. Pada tahun 2001, pemerintah Timor Leste yang diwakili oleh Mari Alkatiri dan pihak Australia yang diwakili oleh Alexander Downer menyepakati pembagian hasil usaha 90% untuk Timor Leste dan 10% untuk Australia pada 6 (enam) sumber minyak sedangkan 3 (tiga) titik lainnya 10% untuk Timor Leste dan 90% untuk Australia. Sebelumnya, kesepakatan tahun 1989 antara Indonesia dan Australia, (ketika itu Timor Leste masih bergabung dengan Indonesia) hasil usaha dibagi rata, 50% untuk Indonesia dan 50% untuk Australia.

Kendati demikian, manajemen pertambangan mulai dari kegiatan eksplorasi hingga pemasaran dikuasai oleh Australia sehingga terbuka kemungkinan yang besar bagi Australia untuk memanipulasi hasil keuntungan yang akan dibagi berdasarkan kesepakatan dimaksud. Akan tetapi Timor Leste sedang berbenah diri dengan meningkatkan SDM-nya sehingga tidak mustahil bila suatu ketika manajemen pertambangan di celah Timor akan dikendalikan oleh tenaga-tenaga profesional dari Timor Leste sendiri. Melihat potensi tambang Migas yang cukup besar di celah Timor maka peluang negara kecil itu untuk mensejahterakan rakyatnya terbuka lebar.

Pembangunan di negara baru ini mengalami perubahan yang cukup signifikan setelah berbagai infrastruktur rusak berat akibat konflik pasca referendum 1999, mulai ditata kembali. Pembangunan hotel-hotel, pusat perbelanjaan modern, sarana transportasi dan telekomunikasi sebagai hasil dari investasi asing menunjukkan perubahan yang berarti bagi rakyat Timor Leste. Ketika penelitian ini dilakukan, beberapa ruas jalan

di perbatasan Bobometo tampak jelas sedang dibangun. Beberapa infrastruktur di perbatasan yang berkaitan dengan pengembangan ekonomi rakyat seperti gedung kantor pertanian, gudang dolog, tempat penggilingan padi, pasar perbatasan dan jaringan listrik telah dibangun.

Pernyataan Augusto Solakana mengenai ketimpangan antar wilayah (dalam hal sarana listrik) juga mengindikasikan prospek pembangunan Timor Leste. Bekas-bekas puskesmas (*centro saude*) pada masa integrasi yang terdapat di setiap sub distrito atau distrik telah dibangun kembali. Di Distrik Ambeno, *centro saude* terdapat di setiap sub distrik bahkan ada sub distrik yang jumlah *centro saude*-nya lebih dari 1 (satu) unit. Demikian pula dengan gedung-gedung sekolah (*ensino*) yang sebelumnya rusak akibat konflik, kini telah dibangun dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Setiap *suco* telah memiliki SD (*ensino primaria*) dan setiap sub distrik telah memiliki minimal 1 (satu) SMP (*ensino pre secundaria*).

Salah satu program pembangunan yang dicanangkan oleh pemerintah Timor Leste adalah program "Povu Kuda, Governu Sosa" yang berarti rakyat menanam, pemerintah membeli. Program ini ditujukan untuk membangun pertanian berbasis agribisnis yang berkaitan pula dengan perindustrian. Pemerintah berupaya memberdayakan petani dengan membantu memasarkan hasil pertaniannya. Karena itu, ada 3 (tiga) departemen yang menjadi juru kemudi program ini yakni departemen pertanian, perindustrian dan pembangunan.

Bantuan negara-negara donor dan lembaga-lembaga internasional antara lain berupa pemberian beasiswa kepada mahasiswa asal Timor Leste untuk melanjutkan pendidikan di luar negeri. Ada beberapa negara yang memberikan beasiswa bagi para pelajar Timor Leste yakni Australia, New Zealand, Norwegia, Portugis, Perancis, Inggris dan Cuba. Selain bantuan beasiswa dari luar negeri, Timor Leste juga mengalokasikan sejumlah dana untuk menyekolahkan putera/puteri asli di berbagai negara terutama di Indonesia. Banyak pelajar Timor Leste yang melanjutkan pendidikan di beberapa daerah di Indonesia seperti Kupang, Denpasar, Jogjakarta, Malang, Jakarta dan beberapa kota lainnya. Di samping itu, pertumbuhan ekonomi dan pendapatan perkapita Timor Leste yang cukup maju akhir-akhir ini. Data dari IMF tahun 2009 menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi Timor Leste tahun 2009 mencapai 2,5% sedangkan pendapatan perkapitanya sebesar 543 US\$ (setara dengan Rp.5.000.000,-). Padahal, penduduk di negara ini hanya berjumlah 1.154.625 jiwa, sementara penduduk Propinsi NTT sebanyak 4.619.655 jiwa pendapatan perkapitanya hanya mencapai 4,1 juta rupiah.

Khusus untuk Ambeno, konstitusi Timor Leste telah menetapkan Distrik Ambeno sebagai daerah yang diperlakukan secara khusus dalam bidang ekonomi dan administrasi. Sejak tahun 2007, Distrik Ambeno telah ditetapkan sebagai zona ekonomi khusus yang dikenal dengan Oecusse Economic Zone Designated Authority (OEZDA) yang dikepalai oleh Sekretaris Negara/Menteri Wilayah Oecusse. Tujuannya adalah untuk mengembangkan ekonomi di Ambeno sebagai daerah

khusus (karena *enclave*) guna meningkatkan daya saing daerah dan negara. Diakui memang bahwa konsep OEZDA belum ditindaklanjuti karena masih terbentur oleh permasalahan teknis namun untuk mendukung program ini, beberapa NGO seperti Oxfam dan beberapa investor asing telah menyatakan siap melaksanakan program dimaksud.

Dengan paparan data ini maka sudah saatnya masyarakat perbatasan diperhatikan dari segi kesejahteraan agar tidak kalah dalam bersaing dengan negara baru yang lahir dari rahim Indonesia itu. Pembangunan kesejahteraan masyarakat di perbatasan tidak harus menunggu Distrik Ambeno lebih dahulu berkembang tetapi jika benar-benar Indonesia ingin menerapkan strategi ofensif maka harus lebih proaktif melakukan penataan selangkah lebih maju. Karena hanya dengan sikap proaktif dan agresif membangun wilayah perbatasan, kita dapat memenangkan kompetisi. Dikuatirkan, bila OEZDA telah dilaksanakan di Ambeno sehingga mampu membangkitkan ekonomi, pendidikan, kesehatan dan infrastruktur maka wilayah perbatasan bagian Indonesia akan ketinggalan.

Pemberlakuan Pas Lintas Batas

Pemberlakuan Pas Lintas Batas (PLB) sesuai kesepakatan kedua negara telah diresmikan pada tanggal 28 Juli 2010. Kebijakan PLB ini cukup memberikan kemudahan bagi masyarakat di desa-desa perbatasan untuk bepergian ke seberang batas tanpa dokumen paspor dan visa. Mengingat masyarakat desa-desa perbatasan masih memiliki ikatan kekeluargaan dan kekerabatan yang sangat erat maka pelintasan batas

untuk urusan keluarga, pekerjaan dan lain sebagainya dipermudah dengan kebijakan PLB. Kebijakan PLB ini baru berlaku di pintu Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) Motaain Kabupaten Belu sedangkan di TPI Napan, Pos Imigrasi Wini dan Pos Imigrasi Haumeni Ana Kabupaten TTU belum diberlakukan.

PLB belum diberlakukan di wilayah Kabupaten TTU karena Distrik Ambeno belum menyiapkan fasilitas kantor, personil imigrasi serta kelengkapan lainnya. Dengan demikian pelintas batas di kedua daerah masih menggunakan paspor dan visa yang biaya pengurusannya mencapai 35 US \$ untuk warga Indonesia sedangkan untuk warga Timor Leste sebesar 45 US\$. PLB yang telah diberlakukan di Pos Motaain, biayanya cukup terjangkau semua lapisan masyarakat. PLB untuk perorangan sebesar Rp.15.000,- sedangkan untuk keluarga sebesar Rp.20.000,-.

Menurut informasi yang diperoleh dari kantor Imigrasi Napan dan Wini, pemberlakuan PLB di Kabupaten TTU kemungkinan akan dilaksanakan pada tahun 2011 mendatang. Pelayanan PLB ini tidak diperuntukkan bagi semua warga TTU melainkan khusus bagi warga desa-desa perbatasan yang tercantum dalam nota kesepakatan atau MoU kedua negara.

Jika PLB telah diberlakukan, maka pasar perbatasan dapat difungsikan sebagaimana tujuan awal pendiriannya. Pasar perbatasan yang bertujuan untuk mendongkrak ekonomi masyarakat setempat, seyogyanya diikuti pula dengan program-program penguatan ekonomi seperti PER, bantuan modal usaha,

pembangunan infrastruktur yang memadai, penguatan di bidang pendidikan dan kesehatan.

Dengan demikian *human security* merupakan jawaban yang paling tepat untuk menangani persoalan perbatasan negara guna mempersiapkan kualitas masyarakat setempat untuk bersaing dengan negara lain. Pemerintah perlu memikirkan penguatan IPM di perbatasan negara sebelum pembangunan perbatasan di negara tetangga jauh lebih maju daripada perbatasan di wilayah kita. Hal ini akan berdampak negatif terhadap kehidupan masyarakat perbatasan yang kemudian dapat melunturkan semangat identitas kebangsaan dan nasionalisme. Mungkin saja hal ini akan terjadi bila warga RI di perbatasan, baik dari aspek ekonomi, infrastruktur, pendidikan dan kesehatan sangat bergantung pada negara tetangga.

Terbentuknya BNPP Dan BDPP

Pembentukan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) dan Badan Daerah Pengelola Perbatasan (BDPP) Propinsi NTT merupakan salah satu kebijakan yang memungkinkan pelaksanaan strategi *human security*. Pembentukan BNPP dan BDPP ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara yang antara lain mensyaratkan bahwa dalam mengelola perbatasan sebagai wilayah terluar negara, pemerintah harus membentuk sebuah badan yang fokus mengurus perbatasan.

Sebagai tindak lanjut terhadap amanat undang-undang tersebut, pemerintah telah membentuk Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) berdasarkan

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan. Tugas utama BNPP sebagaimana termaktub dalam pasal 3 adalah menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. Anggota BNPP terdiri dari berbagai departemen/instansi terkait yang dipimpin oleh Menteri Dalam Negeri. Selain departemen/LPND terkait, pemerintah provinsi yang wilayahnya berbatasan dengan negara lain juga menjadi anggota BNPP. Kemudian, untuk memperlancar kegiatan BNPP maka dibentuk pula sekretariat tetap yang diketuai oleh Sekretaris Jenderal Depdagri.

Sesuai amanat pasal 18 undang-undang nomor 43 tahun 2008, disebutkan bahwa BDPP dibentuk dengan peraturan daerah di daerah-daerah perbatasan. Tugas utama BDPP hampir sama dengan BNPP yakni menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. Di Provinsi NTT, rencana pembentukan BDPP telah disiapkan dalam rancangan peraturan daerah yang direncanakan untuk diajukan ke DPRD setempat guna dibahas dan ditetapkan. Hal yang sama juga dilakukan oleh Pemda Kabupaten TTU yang telah menyiapkan rancangan peraturan daerahnya.

Keenam *point* yang telah diuraikan ini mengindikasikan bahwa strategi *human security* sangat mungkin untuk diterapkan di perbatasan. Tidak ada alasan lagi bagi pemerintah untuk menunda-nunda penerapannya. Hal ini juga sekaligus mengevaluasi strategi lama yang dipandang kurang relevan untuk mengelola perbatasan di masa sekarang. Pendekatan kesejahteraan harus lebih diutamakan daripada pendekatan keamanan bila pemerintah ingin menunjukkan keunggulannya kepada dunia luar. Hal ini tidak berarti mengabaikan pendekatan keamanan tetapi hal tersebut perlu dikurangi atau dibatasi untuk kemudian mengoptimalkan pendekatan kesejahteraan guna menjawab tuntutan dan kebutuhan masyarakat perbatasan.

PENUTUP

Kesimpulan

Mengacu pada analisis data yang telah diuraikan di atas, maka setidaknya ada 2 (dua) tesis yang dibangun sebagai titik simpul dari hasil penelitian ini. **Pertama**, strategi yang dominan dipakai oleh pemerintah daerah Kabupaten TTU dalam pengelolaan perbatasan Indonesia – Timor Leste selama ini adalah strategi *state security*. Hal ini tampak jelas dari orientasi atau pendekatan keamanan (*security approach*) yang lebih kuat bila dibandingkan dengan *prosperity approach* yang masih sangat lemah.

Perhatian pemerintah lebih difokuskan pada upaya pembangunan fasilitas militer dan kebijakan-kebijakan lain yang ditujukan untuk membentengi perbatasan negara agar terhindar dari ancaman yang dapat mengganggu keamanan, keutuhan dan kedaulatan negara. Argumennya sangat sederhana yakni bahwa kondisi keamanan wilayah perbatasan masih sangat rawan. Padahal, kerawanan-kerawanan sosial di perbatasan ditengarai sebagai bagian dari *setting* negara untuk mempertahankan strategi yang digunakan selama ini, yakni pengerahan kekuatan militer untuk mengamankan bagian terpinggir negara tersebut sebab

strategi ini ditujukan untuk melanggengkan praktek bisnis tentara. Melalui strategi ini, maka perbatasan lebih cenderung dimaknai tidak hanya sebagai batas geografis tetapi juga sebagai batas sosial budaya, politik dan ekonomi antar kedua negara. Hal ini tentu bertentangan dengan kondisi sosial budaya dimana ikatan emosional warga kedua negara yang telah dibangun jauh sebelum kedatangan kolonial belanda dan portugis, tidak mengenal batas. Karena itu, perbatasan tidak dapat menjadi batas sosial dan budaya kedua belah pihak. Pendekatan keamanan yang digunakan ini ditujukan untuk mencegah ancaman dari luar terhadap keamanan dan kedaulatan negara seperti infiltrasi dan lain sebagainya, padahal ancaman yang paling nyata di perbatasan adalah ancaman akan kelaparan, kebodohan dan penyakit.

Kedua, kondisi keamanan individu di perbatasan masih sangat lemah yang diindikasikan oleh tingginya angka kemiskinan, kebodohan dan rendahnya derajat kesehatan masyarakat. Untuk itu maka strategi *human security* menjadi jawaban yang tepat dalam mengelola perbatasan guna meminimalisir persoalan-persoalan dimaksud. Strategi tersebut mengutamakan pembangunan ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Untuk mewujudkan ketiga aspek dimaksud maka dibutuhkan kapasitas *governability* yang memadai untuk menghadirkan diri secara kongkrit ditengah masyarakat dengan memberikan pelayanan yang prima dan pembangunan secara optimal. Dengan demikian, masyarakat perbatasan akan merasakan arti pentingnya pemerintah bagi kehidupan mereka, dan hal ini akan berimplikasi pada menguatnya semangat nasionalisme untuk menjaga keutuhan dan kedaulatan negaranya.

Lemahnya keamanan insani di perbatasan antara lain disebabkan oleh *ungovernability* dimana desain kebijakan pengelolaan perbatasan kurang menyentuh aspek kesejahteraan masyarakat. Perbatasan bahkan tidak ditempatkan sebagai prioritas pembangunan daerah sehingga berbagai penyakit sosial yang disebutkan di atas terus membelenggu masyarakat. Padahal, kondisi perbatasan saat ini sangat memungkinkan bagi pemerintah untuk menerapkan strategi *human security*. Hal ini dimaksudkan agar tampilan wajah masyarakat perbatasan kita menjadi menarik, dan masyarakat yang berkualitas ini dapat diandalkan sebagai ujung tombak penjaga keamanan, keutuhan dan kedaulatan negara dari ancaman luar. Kedua hal ini merupakan inti dari kepentingan nasional di perbatasan.

Rekomendasi

Berangkat dari tesis di atas, maka ada beberapa hal yang dapat direkomendasikan kepada pemerintah daerah kabupaten TTU dan pemerintah pusat. **Pertama**, pemerintah daerah kabupaten TTU perlu menempatkan perbatasan sebagai prioritas pembangunan daerah dalam RPJMD kabupaten TTU sebab dokumen perencanaan ini merupakan rujukan dan dasar bagi pengalokasian anggaran pembangunan daerah. Jika perbatasan tidak mendapat tempat khusus dalam RPJMD maka alokasi anggaran khusus untuk perbatasan pun akan ditiadakan. Karena itu, perencanaan pembangunan kawasan perbatasan negara harus diagendakan dalam perencanaan pembangunan daerah guna mewujudkan kepentingan nasional sebagaimana yang telah disebutkan di atas. **Kedua**, untuk mewujudkan pembangunan

kesejahteraan masyarakat perbatasan, pemerintah daerah perlu berkoordinasi secara intensif dengan pemerintah provinsi NTT dan pusat agar program pembangunan daerah kabupaten TTU dapat disinkronkan dan diintegrasikan dengan program dari pemerintah provinsi dan pusat dalam konteks penanganan perbatasan. Hal ini menjadi penting sebab masing-masing tingkatan pemerintahan memiliki kewenangan untuk mengelola perbatasan negara dengan porsi yang berbeda-beda.

Ketiga, hal terpenting yang perlu mendapat perhatian lebih dari pemerintah daerah kabupaten TTU adalah berupaya untuk meminimalisir tingkat kemiskinan, kebodohan, rendahnya derajat kesehatan masyarakat perbatasan dengan membangun dan memperbaiki berbagai infrastruktur serta mengoptimalkan pelayanan pendidikan, kesehatan, pemberdayaan ekonomi lokal dan pelayanan dasar lainnya. **Keempat**, upaya pemerintah daerah mendukung kebijakan pusat untuk mengelola perbatasan dengan pendekatan keamanan harus dibatasi (bukan ditiadakan) untuk selanjutnya lebih fokus pada pendekatan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan kesejahteraan masyarakat perbatasan harus ditempatkan pada prioritas teratas agar masyarakat di wilayah itu dapat terbebas dari lilitan kemiskinan dan ketertinggalan sosial lainnya.

Kelima, pemerintah pusat seyogyanya lebih mengedepankan pendekatan kesejahteraan daripada pendekatan keamanan agar persoalan minimnya kesejahteraan masyarakat perbatasan dapat teratasi. Strategi *state security* yang diterapkan selama ini terbukti tidak mampu menjawab akar persoalan perbatasan yang justru menjadi ancaman bagi keamanan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, M. 2006, *Menata Pulau-Pulau Kecil Perbatasan : Belajar Dari Kasus Sipadan, Ligitan dan Sebatik*, Kompas, Jakarta.
- Afeanpah, P.D.2009, "Optimalisasi Peran Kepemimpinan Aparatur Dalam Rangka Percepatan Proses Legalitas Tapal Batas Antara Indonesia dan Timor Leste di Kabupaten Timor Tengah Utara Provinsi Nusa Tenggara Timur", *Karya Tulis Prestasi Perseorangan*, DIKLAT PIM II di Surabaya
- Arif, S. 1998, *Teori dan Kebijakan Pembangunan*, CIDES, Jakarta.
- Baiquni, M.2004, *Membangun Pusat-Pusat di Pinggiran : Otonomi di Negara Kepulauan*, IDEAS & PKPEK, Yogyakarta.
- Bandiyono, S. (eds.) 2005, *Mobilitas Penduduk di Perbatasan PAPUA-PNG: Sebuah Peluang dan Tantangan*, PPK-LIPI Jakarta.
- Bandoro, B. (ed.)2006, *Perspektif Baru Keamanan Nasional*, Centre for Strategic and International Studies, Jakarta.

BAPPEDA Provinsi NTT2009, *Perencanaan Pembangunan Daerah di Kawasan Perbatasan Antar Negara Provinsi Nusa Tenggara Timur*, materi disampaikan dalam rapat koordinasi penanganan wilayah perbatasan pada Oktober 2009

Bau, Y.K.2010, *Kondisi Perbatasan RI – RDTL : Sebuah Perspektif Sosio-Antropologis dan Ekonomi*, materi disampaikan dalam Rapat Penegasan Status Hukum Batas Antar Negara di Kupang pada tanggal 13 Juli 2010

Buzan, B. 1995, "Security, The State, The "New World Order," and Beyond", dalam Ronnie D. Lipschutz (ed.) *On Security*, Columbia University Press, New York.

Buzan, B.; Waever, O.; de Wilde, J.1998, *Security : A New Framework for Analysis*, Lynne Reinner Publisher, London.

Denzin, N.K.; Lincoln, Y. S. 2009, *Handbook of Qualitative Research*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Dinas Perindag Prop. NTT2010, *Strategi Pengembangan Perindustrian dan Perdagangan di Kawasan Perbatasan RI Dengan Timor Leste*, materi disampaikan dalam Rapat Penegasan Status Hukum Batas Antar Negara di Kupang pada tanggal 13 Juli 2010

Fobia, F.H.2003, *Pahlawan Sonbai*, tidak dipublikasikan

- Hadiwijoyo, S.S. 2009, *Batas Wilayah Negara–Dimensi, Permasalahan dan Strategi Penanganan (Sebuah Tinjauan Empiris dan Yuridis)*, Gava Media, Yogyakarta.
- Hettne, B. 2001, *Teori Pembangunan dan Tiga Dunia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hidajat, Z.M..1976, *Masyarakat dan Kebudayaan Suku-Suku di Nusa Tenggara Timur*, Tarsito, Bandung.
- Hikmad, H. 2004, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Humaniora Utama Press, Bandung.
- Kurnia, M.P. 2006, "Upaya Penanganan Permasalahan Perbatasan Maritim Republik Indonesia", dalam *Jurnal Risalah Hukum* Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, Samarinda
- Lay, C.2009, *Keamanan*, Bahan ajar pada mata kuliah Politik Keamanan dan Pembangunan yang disarikan dari makalah Cornelis Lay, disampaikan dalam Pertemuan Concern di Puri Avia Bogor
- Lukman, S.200, *Manajemen Kualitas Pelayanan*, STIA-LAN Press, Jakarta.
- M.D., M. 2008, *Tata Kelola Perbatasan Negara Kita*, dipresentasikan pada acara Konvensi Kampus V dan Temu Tahunan XI Forum Rektor Indonesia, Yogyakarta

- Middelkoop, P. 1982, *Atoni Pah Meto*, BPK Gunung Mulia, Jakarta.
- Moleong, L. 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Mubyarto (eds.) 1991, *Etos Kerja dan Kohesi Sosial*, , Aditya Media, Yogyakarta.
- Murtopo, A. 1991, *Strategi Pembangunan Nasional*, Centre for Strategic and International Studies, Jakarta.
- Nef, J. 1997, *Human Security and Mutual Vulnerability*, International Development Research Centre, Ottawa, Canada.
- Parera, A.D.M. 1994, *Sejarah Pemerintahan Raja-Raja Timor : Suatu Kajian Atas Peta Politik Pemerintahan Kerajaan-Kerajaan di Timor Sebelum Kemerdekaan Republik Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Parimartha, I.G. 2002, *Perdagangan dan Politik di Nusa Tenggara 1815 – 1915*, Djambatan, Jakarta.
- Paris, R. 2001, "Human Security : Paradigm Shift or Hot Air?" dalam *International Security*, (2001), Vol.26, No.2, The President and Fellows of Harvard College and the Massachusetts Institute of Technology
- Pradjoko, D. 2006, *Perebutan Pulau dan Laut : Portugis, Belanda dan Kekuatan Pribumi di Laut Sawu Abad XVII – XIX*, makalah, disampaikan dalam Konferensi Nasional Sejarah VIII di Jakarta

- Pratikno (eds.) 2009, *Kajian Daerah Tentang Rencana Pembentukan Kabupaten Muyu Pemekaran dari Kabupaten Boven Digoel Provinsi Papua*, Kerjasama Pemerintah Kabupaten Boven Digoel dan Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta
- Pratikno 2005, "Good Governance dan Governability", dalam *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Volume 8, Nomor 3, Maret 2005, Yogyakarta.
- Salim, A. 2001, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Sanak, Y. 2008, *Jejak Desentralisasi Politik di Binmaffo Sejak Zaman Kolonial Belanda*, Gita Kasih, Kupang.
- Sawu, A.T. 2004, *Di Bawah Naungan Gunung Mutis*, Ende, Nusa Indah
- Schroder, P. 2003, *Strategi Politik*, Jakarta, Friedrich-Naumann-Stiftung
- Sekretaris Daerah Prop. NTT. 2009, *Perspektif Pembangunan Wilayah Perbatasan Antara Negara RI – Timor Leste* Terkait Kebijakan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi NTT, materi disampaikan dalam rapat penanganan perbatasan pada tanggal 15 Oktober 2009
- Siagian, S.P. 2000, *Manajemen Strategik*, Bumi Aksara, Jakarta.

- Siangan, I D.K. 2010, *Strategi Pengamanan Kawasan Perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) Dengan Republik Demokratik Timor Leste (RDTL)*, materi disampaikan dalam Rapat Penegasan Status Hukum Batas Antar Negara di Kupang pada tanggal 13 Juli 2010
- Soetomo2006, *Strategi-Strategi Pembangunan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sonbai, Y.T. (eds) 1980, *Uraian Tentang Masalah-Masalah Hukum Perdata Menurut Hukum Adat Dalam Kabupaten Daerah Tingkat II Timor Tengah Utara*, tidak dipublikasikan
- Sudjarwo, H.2001, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bandung, Mandar Maju
- Sugiyono2002, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- Suharto, E. 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat – Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Refika Aditama, Bandung.
- Sutisna, S. 2010, *Status Delimitasi dan Demarkasi Batas Antara Indonesia – Timor Leste*, materi disampaikan dalam Rapat Penegasan Status Hukum Batas Antar Negara di Kupang pada tanggal 13 Juli 2010
- Tirtosudarmo, Riwanto, (2002), *Tentang Perbatasan dan Studi Perbatasan : Sebuah Pengantar*, dalam Jurnal Antropologi Indonesia, Jakarta

- Van Wouden, F.A.E. 1985, *Klen, Mitos, dan Kekuasaan – Struktur Sosial Indonesia Bagian Timur*, Grafiti Pers, Jakarta.
- Wulandari, T. (eds) 2009, *Sejarah Wilayah Perbatasan Entikong-Malaysia 1845-2009 : Satu Ruang Dua Tuan*, Gramata Publishing, Depok.
- Wuryandari, G. (eds) 2009, *Keamanan di Perbatasan Indonesia – Timor Leste, Sumber Ancaman dan Kebijakan Pengelolaannya*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Yin, R.K. 199, *Studi Kasus : Desain dan Metode*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Dokumen

APBD Kabupaten TTU Tahun Anggaran 2010

BPS Kab. TTU, (2010), Kabupaten Timor Tengah Utara Dalam Angka 2009

, Kecamatan Bikomi Nilulat Dalam Angka 2009

, Kecamatan Bikomi Tengah Dalam Angka 2009

, Kecamatan Bikomi Utara Dalam Angka 2009

, Kecamatan Insana Utara Dalam Angka 2009

, Kecamatan Miomaffo Barat Dalam Angka 2009

, Kecamatan Musi Dalam Angka 2009

, Kecamatan Mutis Dalam Angka 2009

, Kecamatan Naibenu Dalam Angka 2009

Dinas Kesehatan Kab. TTU, (2010), Profil Kesehatan Kabupaten Timor Tengah Utara 2009

Dinas Perindagkop Kab. TTU, (2010), Laporan Keragaan Koperasi dan Koperasi Berprestasi Kabupaten Timor Tengah Utara Tahun Anggaran 2010

Hasil Rapat TSC-BDR RI-RDTL tentang Fasilitasi Penegasan Status Hukum Batas Antar Negara di Kupang pada tanggal 22 – 24 Oktober 2009, disusun oleh BAPPEDA Prov. NTT

Laporan Komandan Satgas Pamantas RI-RDTL tentang Permasalahan di Perbatasan RI – RDTL, Maret 2010

Laporan Pemda Kab. TTU tanggal 28 Juli 2004 tentang Kejadian Pelanggaran Perbatasan dan Bentrokan Antara Masyarakat Timor Leste dan Masyarakat RI di Daerah Sengketa Cruz Sektor Pos TNI Manusasi.

Laporan Pemda Kab. TTU tanggal 21 Agustus 2004 tentang Dialog Pemkab. TTU dengan Distric Ambeno – Timor Leste

Laporan Hasil Kesepakatan Dialog Antara Pemkab TTU (NKRI) Dengan Pemerintah Distric Ambeno (RDTL) pada tanggal 26 Agustus 2004 di Pos TNI Napan

Laporan Hasil Rapat Bersama Antara Pemda Kab. TTU dan Pemerintah Distric Ambeno, tanggal 30 September 2004 di Napan

Laporan Pemda Kab.TTU tanggal 7 Desember 2004 tentang Pelaksanaan Pertemuan Lanjutan Penyelesaian Masalah Pelanggaran Batas Antara Pemkab. TTU (RI) Dengan Pemerintah Distric Ambeno (Timor Leste), tanggal 6-12-2004

Laporan Pemda Kab. TTU tanggal 21 September 2005 tentang Insiden Di Perbatasan TTU (NKRI) – Ambeno (RDTL)

Laporan Pemda Kab.TTU tanggal 13 Oktober 2008 tentang Penguatan Kapasitas Aparat Satuan Linmas Dalam Perkembangan Kamtibmas dan Potensi Linmas di Kab.TTU.

LKPJ Bupati TTU Tahun 2009

Peta Hasil Survey Demarkasi yang dibuat oleh Tim Survey Demarkasi Indonesia dan Timor Leste, tanggal 19 Nopember 2009

RPJMD Kabupaten TTU 2005 – 2010

Surat Bupati TTU No : Pem.130/144/K/2004, tanggal 25 Oktober 2004 tentang Pengiriman Data dan Informasi Aktual Tentang Tapal Batas Antara Pemkab TTU Dengan Distric Ambeno

Internet :

Holthouse, Kym, dan Damian Grenfell (2008), Laporan Riset Oleh Oxfam Australia dan Global Institute, RMIT University Melbourne tentang Pembangunan di Oecusse Ambeno, hlm. 13, diakses dari http://www.timor-leste.org/Holthouse&Grenfell_Development_Oecusse_2008_indo.pdf pada tanggal 28 Oktober 2010

Progresif Jaya, Menlu Natalegawa Diminta Perhatikan Perbatasan Timor, edisi 2 Nopember 2009, diakses dari http://www.progresifjaya.com/NewsPage.php?judul=MenluNatalegawaDimintaPerhatikanPerbatasanTimor&kategori_tulisan=Nusantara, pada tanggal 9 Desember 2010

Rohi, Peter A., Penemuan Minyak di Timor Gap – Awal Malapetaka di NTT, diakses dari <http://www.freelists.org/post/ppi/ppiindia-penemuan-minyak-di-timor-gap-awal-malapetaka-di-ntt>, pada tanggal 21 Oktober 2010

Sara, Abdul Munir, Melongok Nasionalisme di Tapal Batas, Kompasiana edisi 15 Nopember 2010, diakses dari http://politik.kompasiana.com/2010/11/15/melongok_nasionalisme_di_tapal_batas/ pada tanggal 7 Desember 2010

Website Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, Wilayah Perbatasan RI – Timor Leste Rentan Pelanggaran, diakses dari <http://nttprov.go.id/>

[p r o v n t t /
index.php?option=com_content&task=view&id=391](http://p_r_o_v_n_t_t_/index.php?option=com_content&task=view&id=391)

pada tanggal 17 Nopember 2010

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan

Koran :

Pos Kupang tanggal 9 Juni 2009, 1.500 Warga TTU Demo Tolak Markas Yonif 746

Pos Kupang tanggal 24 Maret 2010, Program Listrik PNPM di Perbatasan RI-Timor Leste : Mari Bangun Negeri Seribu Kunang-Kunang

Pos Kupang tanggal 29 Agustus 2010 dengan judul "Brimob Gerebek 1,2 Ton BBM di Napan TTU

Pos Kupang tanggal 25 September 2010, Oknum Tentara Aniaya Romo Bento

Pos Kupang tanggal 7 Oktober 2010, Perlu Badan Pengelola Perbatasan

Pos Kupang tanggal 18 Oktober 2010, 10 Tahun Batas RI – Timor Leste : Masalah Pembangunan Belum Beres

Timor Express tanggal 9 Juni 2009, Ribuan Warga TTU
Demo ke Dewan Tolak Pembangunan Yonif dan
Kikav Tank

Timor Express tanggal 21 Agustus 2010, Pilar Batas RI-
RDTL Hilang Dicuri : Perbatasan Bukan Basis
Perlawanan

Timor Express tanggal 23 Maret 2009, Enam Sapi Curian
Ditemukan

TENTANG PENULIS



YOHANES SANAK lahir di Kefamenanu, Kabupaten TTU – NTT pada 25 Nopember 1975.

Menyelesaikan pendidikan Diploma IV pada Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri (STPDN)

Jatinangor – Jawa Barat (1999) dan S-1 pada Institut Ilmu Pemerintahan (IIP) Depdagri Jakarta Selatan (2003) jurusan Kebijakan Pemerintahan. Meraih gelar Master of Arts (M.A.) di bidang politik dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tahun 2011 dengan predikat *cum laude*. Setelah menyelesaikan studi pascasarjananya (selama 1 tahun 3 bulan), Penulis kembali melanjutkan aktivitas utamanya sebagai PNS pada Pemda Kabupaten TTU. Saat ini menjabat sebagai Sekretaris BAPPEDA. Di samping tugas pokoknya sebagai birokrat, Penulis aktif mendalami “dunia menulis” dan mengikuti berbagai seminar. Karya perdananya yang telah dipublikasikan dalam bentuk buku berjudul “Jejak Desentralisasi Politik

di Biinmaffo Sejak Zaman Kolonial Belanda”, diterbitkan oleh Yayasan Gita Kasih – Kupang, 2008. Saat ini Penulis telah merampungkan draft sebuah buku bertajuk politik lokal dan kepemimpinan politik di Kabupaten TTU (draft telah siap diterbitkan).

PUBLIKASI YANG DITERBITKAN

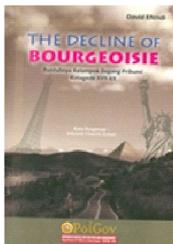
Jurusan Politik dan Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM



Ferry Valdano Akbar, Konfrontasi Militer Merebut Irian Barat, 148 hlm, 14x21 cm, 2011

Pasca 10 tahun perjanjian KMB, pembicaraan mengenai status wilayah Irian Barat antara pihak Indonesia dan Belanda masih juga menemui jalan buntu. Padahal, dalam perjanjian KMB 1949 masalah Irian barat ini akan diselesaikan tidak lebih dari 1 tahun. Baik Belanda dan juga Indonesia memiliki kepentingan nasionalnya sendiri-sendiri.

Bagi Belanda yang negerinya hancur paska perang dunia 2, wilayah Irian Barat ini menjadi harapan baru sebagai sumber daya untuk kembali membangun perekonomian negaranya. Sedang bagi Indonesia hilangnya wilayah ini berarti sebuah serangan telak terhadap kedaulatan dan eksistensi NKRI. Bagi Bung Karno, Presiden Indonesia pada masa itu, perundingan yang berlarut-larut sudah tidak ada artinya. Sejak itulah Indonesia melakukan pembangunan kekutan militer besar-besaran untuk merealisasikan hal itu. Tujuannya hanya satu, mengembalikan Irian Barat ke pangkuan Ibu pertiwi apapun caranya...



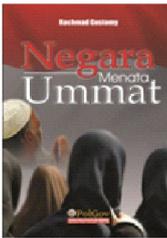
David Efendi, The decline of bourgeoisie: Runtuhnya kelompok dagang pribumi Kotagede XVII-XX, 276 hlm, 14,5x21 cm, 2010.

Perjalanan dan dinamika pedagang di Nusantara menjadi penting untuk melacak keberadaan borjuasi yang muncul di abad ke-19 dan ke-20. Kelompok borjuis ini lahir dan bermunculan di beberapa daerah (borjuasi etnis) yang kemudian bertemu dalam perdagangan Nusantara sebagai akibat dari perkembangan perdagangan dan pelayaran. Pelacakan kelas borjuasi ini juga dapat diawali dengan pembacaan terhadap kategori Clifford Geertz yang memilah tiga kelompok dalam masyarakat; yaitu golongan Abangan sebagai penduduk desa, kaum Santri sebagai kaum pedagang, dan Priyayi sebagai keturunan bangsawan atau birokrat.



Titik Widayanti, Politik Subaltern (Pergulatan Identitas Waria), 148 hlm, 14,5x20,5 cm, 2010.

Masih minimnya kajian subaltern di Indonesia menginspirasi penulis untuk menghadirkan studi tentang Pergulatan Identitas Waria yang dibingkai dalam politik subaltern. Keberadaannya sebagai komunitas subaltern sebenarnya memiliki berbagai dimensi yang sangat menarik untuk dikaji baik dari segi politik, ekonomi, sosial maupun budaya. Buku ini mencoba mengawali kajian tentang waria dari perspektif politik, khususnya berkaitan dengan pembentukan dan pergulatan identitasnya sebagai komunitas subaltern.



Rachmad Gustomy; Negara Menata Umat, 242 hlm, 14x21 cm, 2010.

Pemikiran di balik buku ini berangkat dari olok-an sambil lalu bahwa selama ini membaca 'masyarakat Islam' adalah sekedar mendefinisikan wacana tokoh besar yang diwawancarai. Baik ilmuwan, cendekia, ulama atau tokoh Islam yang dijadikan sampling analisis penelitian yang selama ini seakan mewakili "Rakyat Islam Indonesia": Siapa (?), bagaimana (?), seperti apa (?) mereka. Olok-an itu menjadi refleksi serius bagi penulis, sehingga memunculkan sebuah ambisi untuk melihat konstruksi masyarakat Islam dalam relasi kekuasaan dengan negara. Penulis menemukan celah kecil, meminjam psikoanalisa pada identifikasi proses bawah sadar (sub-consciousness) yang ternyata masih membentuk pola tertentu.



Rizza Kamajaya; Transformasi Strategi Gerakan Petani, 192 hlm, 14x21 cm, 2010.

Pasca jatuhnya rezim otoritarian Order Baru, konstelasi politik di Indonesia diwarnai dengan munculnya berbagai organisasi rakyat dalam berbagai sektor, seperti buruh, nelayan, kaum miskin kota dan tentunya petani. Partisipasi politik yang macet selama kurun waktu 32 tahun telah menemukan momentum kebangkitannya. Dalam hal ini kehadiran organisasi rakyat yang dapat dimaknai sebagai sebuah bentuk aktualisasi gerakan bawah tanah yang hidup secara sembunyi-sembunyi sewaktu rezim Orde Baru berkuasa.

Gerakan petani Batang menjadi salah satu kasus yang muncul di era transisi demokrasi. Melalui sebuah wadah kolektif perjuangan yang bernama Forum

Perjuangan Petani Batang atau disingkat FPPB, para petani Batang berusaha mengambil kembali tanah mereka yang diakuisisi negara ketika rezim Orde Baru berkuasa. Strategi reclaiming menjadi sebuah titik tolak petani untuk mewujudkan cita-citanya tersebut.

Purwo Santoso, Hasrul Hanif, AE Priyono; Securing the pace and the direction of Indonesian Democratization, 90 hlm, 13x21 cm, 2010

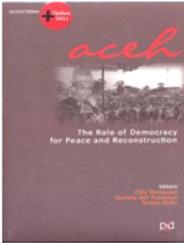


Buku ini berisi tentang desain asesmen demokrasi yang ditawarkan oleh Tim Fisipol UGM terkait dengan relasi *power*, *wealth* dan *democracy*. Model tersebut terkait dengan relasi *power* antara proses produksi kemakmuran dan distribusi kemakmuran yang seimbang. Buku ini berisi empat (4) buah chapter, pertama "*In search for alternative models of democracy for Indonesia*". Chapter kedua "*Power, wealth, and democracy: Reconstructing welfare-based power relations*". Chapter yang ketiga "*Action-reflection*" dan keempat berisi kesimpulan .

Bayu Dardias Kurniadi (ed.); Praktek Penelitian Kualitatif: Pengalaman dari UGM, 310 hlm, 14,5 x 20,7 cm, 2011



Buku yang ada dihadapan anda ini adalah kumpulan tugas mahasiswa Jurusan Politik dan Pemerintahan (JPP) Fisipol UGM pada semester lima (5) proses kuliah mereka. Tugas-tugas tersebut dipakai sebagai salah sat penilaian akhir dalam mata kuliah Metode Analisa Kualitatif yang diampu oleh Bayu Dardias Kurniadi, MA, M.Pub.Pol bersama Arie Ruhyanto, M.Sc. Dalam mata kuliah ini, mahasiswa dituntut untuk mampu melakukan dua hal, pertama memahami prinsip dan konsep dasar metode penelitian kualitatif dan kedua mampu mengaplikasikan konsep-konsep tersebut ke dalam penelitian yang sebenarnya.



Olle Törnquist, Stanley Adi Prasetyo, Teresa Birks, George J. Aditjondro, Gyda Marås Sindre, The ISAI Aceh Research Group, Murizal Hamzah, The Aceh Participatory Research Team, Dara Meutia Uning; Aceh: The Role of Democracy for Peace and Reconstruction; 435 hlm, 15x21 cm, 2010.

Ketika tsunami pada akhir Desember 2004 semakin memperuncing perang saudara di Sri Lanka, Aceh justru mengalami transisi luar biasa dari situasi konflik dan bencana ke arah perdamaian. Provinsi di ujung Pulau Sumatera, yang telah berpuluh tahun berusaha memisahkan diri dari Indonesia itu, kini memulai era baru dalam pembangunan. Yang menarik, sebagaimana dituturkan dalam buku ini, keajaiban itu dimungkinkan oleh adanya proses demokratisasi. Untuk pertama kali, kombinasi intervensi internasional dan keterlibatan rakyat di tingkat lokal, akhirnya membuahkan hasil. Mengapa hal itu bisa terjadi? Bagaimana proses tersebut bisa terus dipertahankan? Buku ini mengupas jawaban pertanyaan-pertanyaan penting tersebut.



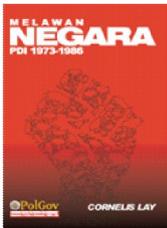
Olle Törnquist, Stanley Adi Prasetyo, Teresa Birks, George J. Aditjondro, Gyda Marås Sindre, The ISAI Aceh Research Group, Murizal Hamzah, The Aceh Participatory Research Team, Dara Meutia Uning; Aceh: The Role of Democracy for Peace and Reconstruction; 435 hlm, 15x21 cm, Versi Indonesia, 2011

Ketika tsunami pada akhir Desember 2004 semakin memperuncing perang saudara di Sri Lanka, Aceh justru mengalami transisi luar biasa dari situasi konflik dan bencana ke arah perdamaian. Provinsi di ujung Pulau Sumatera, yang telah berpuluh tahun berusaha memisahkan diri dari Indonesia itu, kini memulai era baru dalam pembangunan. Yang menarik, sebagaimana dituturkan dalam buku ini, keajaiban itu dimungkinkan oleh adanya proses demokratisasi. Untuk pertama kali, kombinasi intervensi internasional dan keterlibatan rakyat di tingkat lokal, akhirnya membuahkan hasil. Mengapa hal itu bisa terjadi? Bagaimana proses tersebut bisa terus dipertahankan? Buku ini mengupas jawaban pertanyaan-pertanyaan penting tersebut.



Purwo Santoso dibantu Joash Tapiheru, Analisis Kebijakan Publik, 194 hlm, 15x22 cm, 2010

Selama ini ada kecenderungan dominasi perpektif modernis rasional-komprehensif dalam kajian analisis kebijakan. Sayangnya, dominasi perpektif ini telah mencapai level mendekati hegemonik sehingga menutup mata sebagian besar publik awam tentang keberadaan berbagai perspektif alternatif lain. Analisis kebijakan selama ini identik dengan kerumitan dan kompleksitas yang hanya bisa diatasi oleh mereka yang “ahli”. Mitos inilah yang ingin digugat oleh buku Analisa Kebijakan Publik ini. Melalui buku ini kami ingin menunjukkan bahwa analisis kebijakan bukanlah hal yang sedemikian rumit dan kompleks sehingga secara eksklusif diperuntukkan bagi para ahli. Meskipun penulisan modul ini ditujukan untuk menunjang perkuliahan mahasiswa strata 1, namun melalui modul ini kami ingin menunjukkan bahwa semua orang bisa melakukan analisis kebijakan.



Cornelis Lay, Melawan Negara: PDI 1973 – 1986, 15x22 cm, 2010

Perkembangan politik Indonesia selalu mencerminkan kondisi yang tampak diarahkan secara gamblang akan segera tunduk di hadapan kuasa negara. Mencitrakan negara sebagai magnet yang menarik setiap elemen apapun yang kuat berwatak besi, bahkan “mereka” yang berkarat untuk bersanding dengannya, dan lalu mengokohkan hegemoni negara. Namun, Partai Demokrasi Indonesia (PDI) di satu episode silam; 1973-1986, yang secara terperinci dikisahkan dalam buku ini, berkembang menjadi sebuah kutub yang tidak saja melawan kecenderungan, tetapi juga menguras lebih banyak energi penguasa lebih dari satu dasawarsa. Kajian spesifik tentang PDI ini mengungkapkan secara terang-terangan karakter sesungguhnya negara. Tidak hanya membongkar masa lalu, tetapi juga melawan limitasi teori dan perdebatan-perdebatan politik jaman Orde Baru yang terlanjur “mahfum” dipahami dari sudut pandang sentralitas yang mengandaikan negara kohesif dan solid.



Riswandha Imawan, Quo Vadis Demokrasi Indonesia, 15x22 cm, 2010

“...Dalam politik, konflik hanya sebatas perbedaan visi, bukan pribadi. Boleh saja kita berbeda pendapat, pandangan. Namun tidak berarti menghapus sama sekali persamaan yang ada di antara kita. Apalagi kita menganut konsep kekeluargaan dalam bernegara. Kita dibentuk oleh penderitaan yang sama, menghadapi tantangan yang sama,

menghirup udara dan meminum air yang sama. Maka seharusnya tingkat toleransi manusia Indonesia menempati rangking tertinggi di antara bangsa-bangsa di muka bumi ini. Bagi ilmuwan politik, ketidakmampuan ini bisa dimaklumi. Mayoritas aktor politik kita adalah politisi karbitan. Mereka hadir dan dibesarkan di bawah payung popularitas orang lain..”