Tata Kelola Perbatasan Negara Kita[1]

Deklarasi Juanda

Kita patut berterima kasih kepada pemerintah Indonesia di bawah kabinet Djuanda yang pada tanggal 13 Desember 1957 telah mengeluarkan deklarasi yang sangat penting yakni ”Deklarasi Djuanda” yang berisi pernyataan atau klaim yang imperatif bahwa Indenesia sebagai negara kepulauan merupakan satu kesatuan yang tak terpisah. Deklarasi Juanda itu berbunyi:

> *Bahwa segala perairan di sekitar, di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau yang termasuk Negara Indonesia dengan tidak memandang luas atau lebarnya adalah bagian-bagian yang wajar daripada wilayah daratan negara Indonesia dan dengan demikian bagian daripada perairan pedalaman atau nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak negara Indonesia. Lalu lintas yang damai di perairan pedalaman ini bagi kapal-kapal asing dijamin selama dan sekadar tidak bertentangan dengan/mengganggu kedaulatan dan keselamatan Negara Indonesia. Penentuan batas landas lautan teritorial (yang lebarnya 12 mil) diukur dari garis yang menghubungkan titik-titik ujung yang terluar pada pulau-pulau Negara Indonesia. Ketentuan-ketentuan tersebut di atas akan diatur selekas-lekasnya dengan Undang-undang.*

Arti penting deklarasi Juanda itu sangat terasa manakala kita melihat peta bumi negara Indonesia yang menurut perhitungan Dishidros pada tahun 1982 berjumlah 17.508 pulau,[2] dengan 5.707 mempunyai nama dan 11.801 tak bernama dengan garis pantai sepanjang 108.000 km serta luas wilayah perairan yang mencapai 7,9 kilometer persegi.[3]

Deklarasi tersebut merupakan klaim Indonesia atas konsepsi Indonesia sebagai “negara kepulauan” yakni konsepsi yang menjadikan laut sebagai penghubung (bukan pemisah) dari pulau-pulau yang semuanya merupakan satu kesatuan yang utuh. Konsepsi ini sangat penting karena Indonesia terdiri dari lebih 17.000 pulau yang diantarai oleh laut-laut yang luas. Konsepsi negara

---

[1] Makalah yang dipresentasikan pada Konvensi Nasional Forum Rektor Indonesia yang berlangsung di Kampus UII, Yogykarta, tanggal 4-5 Agustus 2008.

[2] Lihat dalam Bab I (Pendahuluan) *Naskah Akademis Rancangan Undang-undang tentang Wilayah Negara*, Baleg DPR-RI, 2006.

[3] Lihat pula dalam makalah Dirjen Penataan Ruang Depkimpraswil pada semi lokakarya mengenai *Reposisi dan Revitalisasi Kepulauan Sangihe-Talaud*, Jakarta, 12 Maret 2003. Juga dalam Andirini Pujayanti, *Perbatasan Indonesia dalam Perspektif Politik* (Editor: Poltak Partogi Nainggoan), Tiga Putra Utama, Jakarta, 2004, hal. 82.

kepulauan ini kemudian dituangkan di dalam UU No. 4 Prp. Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia.

Dengan demikian Deklarasi Djuanda tersebut menegaskan empat hal penting. *Pertama,* sikap resmi Indonesia yang ketika itu menghadapi kesulitan mempersatukan Irian Jaya karena laut-laut di sekitarnya banyak dianggap sebagai perairan internasional yang bebas dimanfaatkan oleh siapa pun. *Kedua,* menegaksan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta ruang udara di atasnya harus benar-benar dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat pasal 33 UUD 1945. *Ketiga,* pernyataan tentang bentuk nyata Indonesia yang bersatu dalam keragaman (bhinneka tunggal ika). *Keempat,* menjadi landasan wawasan nusantara dalam pembangunan nasional yang bertujuan mewujudkan Indonesia sebagai kesatuan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan.

Deklarasi itu pulalah yang sejak saat itu menjadi dasar perjuangan Indonesia untuk mendapat pengakuan internasional atas wilayah-wilayah kekuasaannya. Perjuangan untuk mendapat pengakuan internasional atas wilayah-wilayah kekuasaan Indonesia tersebut kemudian memang menghasilkan pengakuan dunia internasional ketika pada tahun Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengeluarkan *United Nations Convention on the Law of the Sea* yang disingkat UNCLOS atau Konvensi Hukum Laut tahun 1982 yang memuatnya di dalam Bab IV. Di dalam Bab IV UNCLOS tersebut dimuat pengakuan dan pengaturan tentang *Archipelagic State* atau rezim hukum negara kepulauan yang antara lain mengakui dan mengembangkan Deklarasi Djuanda dalam hal pengakuan atas garis pangkal lurus kepulauan di samping garis pangkal biasa dan garis pangkal lurus sebagai cara pengukuran garis pangkal kepulauan suatu negara. UNCLOS ini kemudian diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan UNCLOS.

Dengan Deklarasi Djuanda, UNCLOS, dan Ratifikasi atas UNCLOS, maka kedaulatan Indonesia atas ”bagian-bagian dalam” negaranya yang dihubungkan oleh laut-laut menjadi jelas dan tak dapat ditolak oleh siapa pun. Yang masih menjadi persoalan pada saat ini adalah penguasaan atas ”batas-batas terluar” yang masih rentan bagi munculnya berbagai gangguan atas kedaulatan.

Ancaman intervensi dan disintegrasi

Meskipun demikian, sebagai satu negara yang berada di tengah-tengah dunia internasional dengan beragam kepentingannya, Indonesia tidak sepi dari ancaman intervensi dan disintegrasi yang akan mencabik-cabiknya. Itulah

sebabnya menjadi sangat penting untuk memberi perhatian terhadap ketahanan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah pilihan final tentang bentuk negara yang yang hendak kita bangun. Meskipun persatuan atau integrasi bangsa tidak harus dibangun dengan bentuk negara kesatuan[4] tetapi jika dilihat dari latar belang sejarahnya, pilihan atas bentuk negara kesatuan itu dimaksudkan agar persatuan atau integrasi terbangun kokoh di Indonesia. Dengan demikian Indonesia harus mempunyai ketahanan yang kokoh dengan mekanisme pertahanan yang andal pula.

Ketahanan tidaklah sama dengan pertahanan, yang satu lebih umum sebagai konsepsi dasar sedangkan yang lain lebih agak teknis sebagai konsep implementasi. Pertahanan pada umumnya lebih dikaitkan dengan tugas militer untuk mempertahankan kedaulatan atau keutuhan negara baik secara ideologi maupun teritori,[5] terutama dari ancaman negara lain; sedangkan ketahanan meliputi banyak hal yang jauh lebih luas untuk merekatkan ikatan persatuan sebagai bangsa seperti sosial, budaya, ekonomi, politik, dan sebagainya.

Secara definitif ketahanan dapat dirumuskan sebagai kondisi dinamis suatu bangsa yang berisi keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan untuk mengembangkan kekuatan nasional dalam menghadapi dan mengatasi segala macam ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan baik yang datang dari luar maupun yang datang dari dalam yang secara langsung maupun tidak langsung membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan mengejar tujuan pembangunan nasional.[6]

Pembinaan ketahanan ini sangat penting mengingat banyak ancaman bagi kelangsungan persatuan kita sebagai bangsa dan negara. Ancaman-ancaman itu ada yang bersifat internal dan ada yang bersifat eksternal baik karena perkembangan keadaan dunia maupun karena posisi Indonesia yang memang rawan untuk dipecah-belah. Globalisasi yang sekarang terjadi di seluruh dunia dapat dikatakan turut mengancam atas keutuhan *nation state* Indonesia seperti yang banyak diteorikan oleh pakar.

---

[4] Persatuan atau integrasi bangsa dan negara dapat juga dibangun di dalam bentuk negara federal. Di dalam faktanya banyak negara federal yang justru persatuaannya lebih kokoh (seperti Amerika Serikat, Jerman, Malaysia) jika dibandingkan dengan negara kesatuan (seperti Inggris, Indonesia, dan Philippina) yang selalu diganggu oleh separatisme.

[5] Di dalam UUD 1945 pertahanan dikaitkan dengan fungsi tentara (militer) yang dibedakan dengan fungsi keamanan yang dilakukan oleh kepolisian.

[6] RM Sunardi, *Pembinaan Ketahanan Bangsa dalam Rangka Memperkokoh Kesatuan Negara Republik Indonesia*, PT Kuaternita Adidarma, Jakarta, 2004)

Robert J Holton[7] dengan merujuk pada David Held[8] memetakan beberapa tantangan yang dihadapi oleh setiap *nation state* dengan identifikasi sebagai berikut:

1. Berbagai perusahaaan multinasional yang dikenal sebagai *Multi National Coorporations (MNC's)* dapat memperlemah *nation state* karena mereka mengembangkan pasar modal global yang dapat mempermudah investor dan spekulan untuk mentransfer sejumlah besar uang dari sebuah negara ke negara lain hanya dalam hitungan detik dan negara nyaris tak bisa mengontrol pergerakan ini.
2. Dengan perlindungan hukum internasional banyak lembaga transnasional seperti World Bank, IMF, Uni Eropa, WTO, dan PBB telah mempengaruhi kekuasaan negara *(nation state)* secara signifikan. Dapat disebut sebagai contoh betapa besar pengaruh Uni Eropa ketika melebur mata uang dari berbagai negara Eropa ke dalam mata uang Eropa secara tunggal. Contoh lain yang spesifik telah terjadi di Indonesia adalah kebijakan reformasi, deregulasi, dan privatisasi yang dilakukan karena rekomendasi lembaga internasional seperti IMF. Sedangkan dalam perang konvensional kita dapat menyebut Irak yang pada tahun 2003 diserang beramai-ramai dengan menggunakan bendera PBB.
3. Adanya kekuatan-kekuatan militer hegemonik yang sering melemahkan kedaulatan sebuah negara seperti pengiriman pasukan NATO ke berbagai negara untuk melakukan aksi militer dengan berusaha menggunakan legalitas dari PBB.

Meskipun dalam kenmyataannya tidak semua pakar setuju pada pandangan bahwa globalisasi dapat menghancurkan ketahanan suatu bangsa atau membawa pada *the End of Nation State*, namun tiga alasan di atas dapat diterima secara logis bahwa Indonesia sebagai *nation state* dapat terancam ketahanan dirinya. Selain itu, posisi dan kapasitas Indonesia memancing daya tarik tersendiri untuk dicabik-cabik atau ditarik-tarik agar mengikuti salah satu kekuatan atau diintervensi oleh negara-negara besar di dunia. Ada tiga hal yang menyebabkan Indonesia akan menjadi sasaran intervensi untuk ditarik ke dalam salah satu kekuatan negara lain: [9]

1. Secara geopolitik Indonesia menduduki *Sea Lanes of Communications* (SLOC) atau alur pelayaran vital di antara Samudera Pasifik dan

---

[7] Robert J Holton, *Globalization at the Nation State*, UK: Macmillan, London, 1998, hal. 106.
[8] David Held, *Democracy and Global Order, From the Modern State to the Cosmopolite Governance*, Politiy Press, 1995, hal. 48-49.
[9] Lihat dalam RM Sunardi, op.cit., hal. 194-195

Samudera Hindia sehingga akan dipaksa untuk selalu pro Barat atau akomodatif terhadap kepentingan-kepentingan Barat. Indonesia menguasai empat dari tujuh selat strategis di dunia sehingga memiliki *bargaining power* yang kuat dalam pengendalian lalu lintas laut yang melewati SLOC itu. Namun bersamaan dengan kuatnya *bargaining power* itu terdapat juga ancaman untuk ditarik-tarik yang dapat mempengaruhi ketahanan dirinya.

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

Pengelolaan perbatasan

Masalah perbatasan merupakan bagian penting dari ketahanan negara. Untuk itu setiap negara mempunyai kewenangan menentukan batas wilayah yurisdiksinya masing-masing. Namun karena batas terluar wilayah negara senantiasa berbatasan dengan wilayah kedaulatan negara lain maka penetapan tersebut harus juga memperhatikan kewenangan otoritas negara lain melalui suatu kerjasama dan pernjanjian, misalnya dalam bidang survei dan penentuan batas wilayah darat maupun wilyah laut antara NKRI dengan negara lain yang selama ini tertuang dalam bentuk MoU maupun perjanjian-perjanjian penetapan garis batas laut. UUD 1945 hasil amandemen dalam pasal 25A memerintahkan pembuatan UU kepada pemerintah untuk menentukan batas wilayah negara yang dapat dijadikan pedoman dalam mempertahankan kedaulatan NKRI, memperjuangkan kepentingan nasional dan keselamatan bangsa, memperkuat potensi, memberdayakan dan mengembangkan sumberdaya alam bagi kemakmuran seluruh bangsa Indonesia. Isi undang-undanga tentang nilayah negara tersebut selanjutnya didepositkan di PBB agar diketahui masyarakat internasional, terutama negara-negara yang berbatasan

dengan Indonesia. Perlunya deposit wilayah dan batas-batasnya ini ke PBB dimaksudkan agar kalau suatu saat ada *complain* atau konflik perbatasan ada rujukan yang jelas yang sudah terdaftar di PBB. Itulah sebabnya pada saat ini kita perlu UU tentang wilayah negara.

Masalah penegasan batas wilayah di dalam sebuah UU menjadi semakin penting sejalan dengan terjadinya perubahan yang cepat di berbagai kawasan akibat pengaruh situasi global. Masalah batas wilayah negara bukan hanya menyangkut ancaman dari luar tetapi juga terkait dengan masalah kedaulatan wilayah dan hak setiap warga negara untuk mengeksploitasi kekayaan alamnya. Karena sumber kekayaan yang makin terbatas sedangkan junmlah penduduk yang makin besar maka perbatasan wilayah menjadi sensitif bagi timbulnya perselisihan *(desputes)* dan konflik.

Terlepas dari Deklarasi Djuanda yang sangat monumental bagi penentuan cakupan kedaulatan Indonesia atas wilayahnya, sampai saat ini Indonesia masih menghadapi persoalan serius dalam mengelola batas wilayah terluarnya. Ada tiga masalah dalam kaitan dengan batas wilayah ini yang sampai saat ini belum terselesaikan secara komprehensif, yakni belum memadainya perangkat hukum, tumpang-tindihnya institusi yang menangani, belum tuntasnya perundingan-perundingan bilateral dan/atau trilateral, dan lemahnya kemampuan mengamankan.

Persoalan perangkat hukum

Perangkat hukum yang mengatur tapal batas Indonesia dengan negara-negara lain sampai saat ini belumlah memadai. Meskipun kita sudah mempunyai banyak MoU namun masih banyak juga titik-titik perbatasan yang menjadi persengketaan dengan negara lain karena belum tuntas dirundingkan atau karena perubahan geopolitik dan situasi regional. Berbagai MoU dengan negara lain sampai sekarang masih terpencar-pencar dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan seperti ada yang dituangkan dalam bentuk undang-undang, ada yang diberi bentuk PP, dan ada yang dituangkan ke bentuk Keppres. Bahkan hal sangat penting yang seharusnya diatur dengan UU seperti penegasan mengenai koordinat geografis titik-titik garis pangkal kepulauan Indonesia hanya diatur dengan PP. Jadi ada persoalan terpencar-pencarnya payung hukum baik secara vertikal maupun secara horizontal serta cakupannya yang masih bersifat parsial dan tidak komprehensif. Kenyataan ini menyulitkan kita untuk mendepositkan batas-batas wilayah negara Indonesia ke PBB agar dapat diketahui oleh negara lain, apalagi masih ada lebih dari

11.000 pulau yang ada di dalam kedaulatan Indonesia yang sampai sekarang belum mempunyai nama.[10]

Ada pun berbagai peraturan perundang-undangan yang sudah ada atau mempunyai kaitan dengan batas wilayah negara ini adalah:

1. Undang-Undang No. 2 Tahun 1971 tentang Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Malaysia tentang Penetapan Garis Batas Laut Wilayah Kedua Negara di Selat Malaka.
2. Undang-Undang No. 1 Tahun 1973 tentang Landas Kontinen Indonesia.
3. Undang-Undang No. 6 Tahun 1973 tentang Perjanjian Antara Indonesia dan Australia Mengenai Garis-garis Batas Tertentu Antara Indonesia dan Papua New Guinea.
4. Undang-Undang No. 7 Tahun 1973 tentang Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Republik Singapura Mengenai Garis Batas Laut Wilayah Kedua Negara di Selat Singapura.
5. Undang-Undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.
6. Undang-Undang No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).
7. Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan.
8. Undang-Undang No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.
9. Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.
10. Undang-Undang No. 3 Tahun 2001 tentang Pertahanan.
11. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
12. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
13. Peraturan Pemerintah No. 36 Tahun 2002 tentang Hak dan Kewajiban Kapal Asing dalam Melaksanakan Lintas Damai Melalui Perairan Indonesia.
14. Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2002 tentang Hak dan Kewijiban Kapal dan Pesawat Udara Asing dalam Melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan Melalui Alur Laut Kepulauan yang Ditetapkan.
15. Kepres No. 89 Tahun 1969 tentang Persetujuan Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia tentang Penetapan Garis-garis Landas Kontinen Antara Kedua Negara.
16. Kepres No. 42 Tahun 1971 tentang Persetujuan Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah *Commonwealth* Australia tentang Penetapan Batas-batas Dasar Laut Tertentu.

[10] Saat ini pemerintah sedang mengerjakan penentuan dan penamaan atas pulau-pulau kita yang belum mempunyai nama untuk kemudian didepositkan ke PBB.

17. Kepres No. 20 Tahun 1972 tentang Persetujuan Antara Pemerintah Republik Indonesia, Pemerintah Malaysia dan Pemerintah Kerajaan Thailand tentang Penetapan Suatu Garis Batas Landas Kontinen di Bagian Utara Selat Malaka dan Laut Andaman.
18. Kepres No. 66 Tahun 1972 tentang Persetujuan Bersama Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah *Commonwealth* Australia tentang Penetapan Garis Batas Dasar Laut di Daerah Laut Timur dan Laut Arafura.
19. Kepres No. 51 Tahun 1974 tentang Persetujuan Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Republik India tentang Penetapan Batas Landas Kontinen Antara Kedua Negara.
20. Kepres No.1 Tahun 1977 tentang Persetujuan Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Republik India tentang Garis Batas Landas Kontinen Tahun 1974 Antara Kedua Negara di Laut Andaman dan Samudera Hindia.
21. Kepres No. 24 Tahun 1978 tentang Persetujuan Bersama Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Republik India, dan Pemerintah Kerajaan Thailand tentang Penetapan Titik Pertemuan Tiga Garis Batas dan Penetapan Garis Batas Ketiga Negara di Laut Andaman.
22. Kepres No. 81 Tahun 1982 tentang Persetujuan Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua Nugini tentang Batas-batas Maritim Antara RI dan Papua Nugini dan Kerjasama tentang Masalah-masalah yang Bersangkutan Sebagai Hasil Perundingan Anatara Delegasi Pemerintah Republik Indonesia dan Delegasi Pemerintah Papua Nugini.

Persoalan institusi yang menangani

Lembaga atau institusi yang mempunyai otoritas untuk menentukan dan menegaskan serta menangani batas wilayah masih tampak tumpang tindih. Begitu juga terasa belum ada koordinasi yang memadai antar instansi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan pengawasan dan pengelolaan daerah perbatasan. Lembaga yang sekarang diberi otoritas itu ternyata terpencar-pencar atas berbagai induk institusi sehingga menyulitkan pengimplementasian sebuah kebijakan yang memusat. Penguatan otonomi daerah sejak era reformasi semakin menyulitkan untuk mengefektifkan koordinasi antar lembaga untuk menangani daerah-daerah perbatasan. Masalah pertahanan, termasuk penjagaan batas wilayah memang menjadi urusan pusat, tetapi otonomi daerah menghendaki juga diberikannya wewenang kepada daerah yang bukan hanya kewajiban dan tanggungjawab.

Masalahnya di dalam yurisdiksi pemerintah daerah itulah sering terjadi pencabutan patok-patok tapal batas serta terjadinya berbagai tindakan ilegal seperti penyelundupan kayu, penyelundupan barang, pencurian ikan dan sumber daya alam lainnya. Begitu juga di daerah perbatasan sering terjadi kejahatan transnasional seperti penyelundupan wanita dan anak-anak, penyelundupan narkoba, senjata api, bahan peledak, pembajakan kapal, terorisme dan sebagainya. Yang pertama-tama terkena akibat dan dimintai tanggungjawab atas berbagai hal tersebut adalah pemerintah daerah di wilayah perbatasan yang bersangkutan.

Persoalan perundingan

Perundingan bilateral maupun trilateral antara Indonesia dengan negara-negara tetangga, khususnya mengenai batas maritim yang harus dipertegas yang meliputi batas laut teritorial, Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) dan landas kontinen sampai sekarang belum tuntas. Kesepakatan mengenai batas maritim sulit dicapai karena berhubungan langsung dengan hak-hak berdaulat negara dalam mengekplorasi dan mengekploitasi sumber daya alam yang ada di dalam wilayah teritorial. Itulah sebabnya penentuan batas wilayah menjadi rumit karena masing-masing negara ingin menetapkan batas sesuai dengan kehendaknya masing-masing.

Untuk perbatasan darat memang sudah ada beberapa perjanjian bilateral yang tuntas dilakukan namun masih banyak pula wilayah-wilayah yang sulit capaian kesepakatannya dalam perundingan sehingga terus tertunda-tunda. Yang saat ini diperlukan adalah penyelesaian masalah delineasi dan demarkasi batas darat dengan tiga negara tetangga kita.

Untuk wilayah udara, Indonesia menghadapi kerawanan yang sama bagi penyelenggaraan hankamnya mengingat terbatasnya kapasitas dan kapabilitas TNI Angkatan Udara untuk menghadapi pelanggaran wilayah udara yang dapat dilakukan setiap saat oleh negara lain, baik yang tidak disengaja maupun yang sengaja untuk provokasi dan tujuan negatif lainnya.

Persoalan kemampuan mengamankan

Terkait dengan kapasitas dan kapabilitas seperti yang dikemukakan pada persoalan tersebut, muncul pula persoalan lain yang kerapkali menjadi kendala dalam mengamankan batas wilayah, yakni lemahnya kemampuan aparat kita untuk mengamankan batas wilayah. Ketika menjabat Menteri Pertahanan, saya pernah mendapat laporan bahwa di perbatasan antara Malaysia dan Kalimantan Timur (Indonesia) banyak patok-patok batas wilayah yang berpindah masuk ke wilayah Indonesia sehingga Indonesia kehilangan wilayah darat yang cukup luas. Bahkan saya pernah menerima informasi

bahwa banyak keluarga di perbatasan tersebut yang pada tahun 1971 ikut pemilu di Indonesia, tetapi pada pemilu tahun 1999 sudah tidak mengikuti pemilu Indonesia karena tempat tinggalnya sudah berada di luar patok batas terluar Indonesia; artinya patok batas wilayah sudah berpindah dan menghilangkan banyak wilayah darat yang semula dimiliki Indonesia.

Ini berarti bahwa pengamanan atas batas wilayah itu lemah karena patok-patok dapat dengan mudah dipindahkan oleh pihak yang tidak bertanggungjawab. Untuk mengatasi hal tersebut saya pernah berbicara dengan menteri pertahanan Malaysia agar melalui forum *JBC (Join Border Committe)* dapat dibangun pagar permanen yang panjang (tak terputus) sebagai batas yang dibuat bersama. Namun sampai sekarang gagasan tersebut belum terealisasi.

Kelemahan aparat kita untuk melindungi batas wilayah, bukan hanya terjadi di darat seperti di Kalimantan Timur, melainkan juga terjadi untuk pengamanan kedaulatan atas laut teritorial atau ruang angkasa kita. Seringkali dilaporkan bahwa kapal-kapal patroli kita tidak mampu mengimbangi kecepatan kapal-kapal pelanggar batas wilayah laut teritorial dan angkatan udara kita tidak mampu mendeteksi dengan baik atau menghalau pesawat asing yang masuk wilayah angkasa Indonesia.

Persoalan kemampuan mengawal batas wilayah yang lemah ini diperburuk oleh kemampuan kita untuk memajukan pembangunan di daerah-daerah perbatasan yang biasanya disebut sebagai persoalan *fronties.* Warga kita di Bengkayang (daerah darat terluar Indonesia di Kaltim) banyak yang lebih suka menonton televisi Malaysia atau ”menyeberang” ke negara jiran itu untuk berbelanja kebutuhan sehari-hari karena selain barangnya lebih banyak tersedia juga harganya lebih murah. Hal ini dapat menimbulkan erosi nasionalisme yang dapat menyebabkan warga kita tidak lagi sensitif (bahkan mungkin ada yang senang) dengan bergesernya patok batas wilayah yang membawa mereka keluar dari batas Indonesia dan masuk ke wilayah negara lain. Masalah seperti ini tidak (belum) kita hadapi di wilayah perbatasan antara NTT dan Timor Leste, sebab di sana yang terjadi justru tidak ada orang NTT yang mau menyeberang ke Timor Leste. Karena jepitan ekonomi justru orang Timor Leste itulah yang mungkin lebih ingin menyeberang batas wilayah untuk menjadi warga negara Indonesia.

Pembentukan UU

Masalah yang harus segera ditangani dalam tata kelola perbatasan wilayah negara adalah pembentukan UU tentang Wilayah negara sebagaimana diamanatkan oleh pasal 25A UUD 1945 hasil amandemen. UU ini nantinya harus mengakomodasi semua peraturan perundang-undangan yang pernah ada

secara berserakan ditambah dengan perkembangan-perkembangan terbaru tentang perbatasan wilayah negara kita.

Pembentukan UU ini dimaksudkan agar ada kepastian dan kesatuan hukum yang mengatur perbatasan wilayah negara ini yang nantinya dapat kita pertahankan melalui kekuatan pertahanan (militer) maupun melalui diplomasi. Bersamaan dengan pembuatan UU tersebut harus pula segera diselesaikan pemberian nama atas pulau-pulau yang belum diberi nama, disertai posisi letak masing-masing pulau yang ditentukan di dalam UU. Hal ini sangat penting untuk dijadikan satu paket dengan UU yang harus deposit ke PBB sebagai wilayah Indonesia.

Selanjutnya perlu juga ditingkatkan kemampuan aparat dan alat-alat pertahanan kita agar mampu menjaga kedaulatan sampai ke batas wilayah terluar Indonesia. Terkait dengan ini, dirasa penting pula dibuatnya pagar-pagar permanen serta pembangunan ekonomi di daerah-daerah perbatasan darat. Pagar permanen diperlukan untuk menghindari pemindahan patok-patok seperti yang selama ini sering terjadi, sedangkan pembangunan ekonomi diperlukan agar orang-orang kita di area *fronties* tidak pindah atau merasa lebih senang hidup di seberang wilayah negara sendiri dan masuk ke wilayah negara lain.

DAFTAR PUSTAKA

Adi Sudarman, "Aspek Yuridis dalam Penataan Batas Negara,' dalam Sobar Sutisna, *Pandang Wilayah Perbatasan Indonesia,* Pusat Pemetaan Batas Wilayah Badan Kordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal), 2004.

Adirini Pujayanti, *Perbatasan Wilayah Indonesia dalam Perspektif Politik* (Editor: Poltak Partogi Nainggolan), Tiga Putra Utama, Jakarta, 2004.

David Held, *Democracy and Global Order, From the Modern State to the Cosmopolite Governance,* Polity Press, 1995.

Hasyim Djalal, "Sistem Keamanan Perbatasan di Indonesia," dalam Sobar Sutisna, *Pandang Wilayah Perbatasan Indonesia,* Pusat Pemetaan Batas Wilayah Bakosurtanal, 2004.

Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas), *Kajian Singkat Tentang Batas Wilayah Maritim RI-Malaysia (Kasus Ambalat)*, 2005.

Mochtar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Binacipta, Jakarta, 1978.

_____ , *Pengantar Hukum Internasional,* Alumni, Bandung, 2003.

Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi,* LP3ES, Jakarta, 2006.

Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, LP3ES, Jakarta, 2007.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang tentang Wilayah Negara,* Badan Legislasi DPR, Jakarta, 2006.

Robert J. Holton, *Globalization at the Nation State*, UK:Macmillan, London, 1998.

RM Sunardi, *Pembinaan Ketahanan Bangsa dalam Rangka Memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia,* PT Kuaternita Adidarma, Jakarta, 2004.