

Tata Kelola Perbatasan yang Berkelanjutan: Sinergi Lintas Sektor untuk Pembangunan dan Keamanan di Merauke

Yulianus Tuakra

Ilmu Pemerintahan, Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Yaleka Maro, Merauke, Indonesia

*Email Korespondensi: yulianustakra@gmail.com

Sejarah Artikel:

Diterima 18-06-2025
Disetujui 19-06-2025
Diterbitkan 22-06-2025

ABSTRACT

This study aims to analyze the sustainable border governance model by emphasizing cross-sector synergy, as well as identifying supporting factors, obstacles, and formulating recommendations for improving governance in the Merauke border area. Using a qualitative approach with a case study design, the study was conducted in Sota District, Merauke Regency, which is a national strategic area directly bordering Papua New Guinea. Data were collected through in-depth interviews, Focus Group Discussions (FGDs), field observations, and document studies involving various stakeholders, such as central and regional governments, security forces, traditional leaders, business actors, and NGOs. The results of the study indicate that cross-sector synergy in border governance is still sectoral and has not been institutionalized systematically. The main obstacles include regulatory fragmentation, overlapping authority, and low local capacity. However, there is potential for synergy through collaborative practices involving indigenous peoples and formal institutions. This study recommends strengthening cross-sector coordination forums, policy harmonization, and developing a co-production-based governance model. These findings provide a conceptual contribution to the border governance literature and offer an operational model for the formulation of sustainable development policies in Indonesia's strategic border areas.

Keywords: Governance; Sustainable Development; Sector Synergy; Border Security; Stakeholder Participation

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis model tata kelola perbatasan yang berkelanjutan dengan menekankan pada sinergi lintas sektor, serta mengidentifikasi faktor pendukung, hambatan, dan merumuskan rekomendasi perbaikan tata kelola di wilayah perbatasan Merauke. Menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus, penelitian dilakukan di Distrik Sota, Kabupaten Merauke, yang merupakan kawasan strategis nasional berbatasan langsung dengan Papua Nugini. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, Focus Group Discussion (FGD), observasi lapangan, dan studi dokumen yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, seperti pemerintah pusat dan daerah, aparat keamanan, tokoh adat, pelaku usaha, dan LSM. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sinergi lintas sektor dalam tata kelola perbatasan masih bersifat sektoral dan belum terlembaga secara sistemik. Hambatan utama meliputi fragmentasi regulasi, tumpang tindih kewenangan, dan rendahnya kapasitas lokal. Meski demikian, terdapat potensi sinergi melalui praktik kolaboratif yang melibatkan masyarakat adat dan institusi formal. Penelitian ini merekomendasikan penguatan forum koordinasi lintas sektor, harmonisasi kebijakan, dan pengembangan model tata kelola berbasis co-production. Temuan ini memberikan kontribusi konseptual terhadap literatur tata kelola

perbatasan dan menawarkan model operasional bagi formulasi kebijakan pembangunan berkelanjutan di wilayah strategis perbatasan Indonesia.

Kata Kunci: Tata Kelola; Pembangunan Berkelanjutan; Sinergi Sektor; Keamanan Perbatasan; Partisipasi Pemangku

Bagaimana Cara Sitasi Artikel ini:

Tuakara, Y. (2025). Tata Kelola Perbatasan yang Berkelanjutan: Sinergi Lintas Sektor untuk Pembangunan dan Keamanan di Merauke. Jejak Digital: Jurnal Ilmiah Multidisiplin, 1(4), 1356-1368. <https://doi.org/10.63822/jjapkg18>

PENDAHULUAN

Kawasan perbatasan memiliki posisi strategis sebagai beranda negara yang merepresentasikan kedaulatan, identitas, dan integritas nasional. Merauke, sebagai salah satu wilayah perbatasan Indonesia yang berbatasan langsung dengan Papua Nugini, memegang peranan penting dalam menjaga stabilitas kawasan timur Indonesia. Keberadaan Merauke tidak hanya signifikan dari perspektif geopolitik, tetapi juga menjadi pintu gerbang interaksi ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan antara Indonesia dan negara tetangga. Posisi ini menuntut tata kelola yang efektif agar kawasan perbatasan mampu berkontribusi optimal terhadap pembangunan nasional sekaligus memperkuat posisi strategis Indonesia di kawasan regional. Dinamika tata kelola di kawasan perbatasan seperti Merauke sangat kompleks. Berbagai aspek, mulai dari pembangunan ekonomi, keamanan, sosial budaya, hingga keberlanjutan ekologi saling berkelindan dan memerlukan penanganan yang holistik. Kawasan ini tidak hanya berfungsi sebagai zona pertahanan, tetapi juga menjadi ruang kehidupan bagi masyarakat adat yang kaya akan nilai-nilai budaya dan pengetahuan lokal (Praditha & Wibisana, 2024). Selain itu, kehadiran investasi berskala besar dalam bidang perkebunan, pertambangan, dan infrastruktur menambah kompleksitas tata kelola di wilayah ini. Sinergi lintas sektor menjadi sangat penting untuk memastikan setiap kepentingan dapat terakomodasi tanpa mengabaikan prinsip keberlanjutan dan keadilan sosial (Zahro' Amika et al., 2024).

Tantangan nyata yang dihadapi Merauke dalam konteks tata kelola perbatasan mencakup ketimpangan pembangunan antarwilayah, kerentanan terhadap ancaman keamanan non-tradisional, serta eksploitasi sumber daya alam yang berpotensi merusak ekosistem setempat. Ketimpangan pembangunan terlihat dari masih tertinggalnya infrastruktur dasar di sebagian besar kampung perbatasan dibandingkan kawasan perkotaan (Yoku et al., 2023). Sementara itu, kerentanan keamanan mencakup maraknya aktivitas ilegal lintas batas, penyelundupan, dan potensi konflik horizontal. Di sisi lain, eksploitasi sumber daya alam yang tidak terkendali mengancam keberlanjutan lingkungan hidup dan keberlangsungan budaya masyarakat adat yang sangat bergantung pada alam. Kondisi tersebut menegaskan perlunya tata kelola perbatasan yang berkelanjutan dan kolaboratif, dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan dalam kerangka sinergi lintas sektor.

Dalam konteks kawasan perbatasan Merauke, tata kelola yang hanya menekankan aspek keamanan nasional tidak lagi memadai untuk menjawab kompleksitas permasalahan yang ada. Pendekatan tata kelola yang berorientasi tunggal pada keamanan cenderung mengabaikan dimensi pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat lokal yang seharusnya menjadi bagian integral dari strategi pengelolaan wilayah perbatasan (Azka & Fidiyani, 2025). Kawasan perbatasan bukan semata-mata ruang militer atau zona buffer negara, tetapi juga merupakan ruang sosial-ekonomi yang dihuni oleh masyarakat yang memiliki hak atas pembangunan yang inklusif, adil, dan berkelanjutan. Oleh karena itu, tata kelola perbatasan harus dirancang secara komprehensif, mencakup upaya pelestarian lingkungan, peningkatan kualitas hidup masyarakat adat, pemberdayaan ekonomi lokal, serta penguatan infrastruktur dasar yang memadai.

Urgensi pendekatan tata kelola yang berkelanjutan ini juga menuntut adanya kolaborasi lintas sektor sebagai prasyarat utama keberhasilan. Tata kelola yang efektif tidak mungkin diwujudkan hanya melalui intervensi satu sektor atau satu aktor semata. Diperlukan sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, aparat keamanan (TNI/Polri), sektor swasta, masyarakat adat, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM) untuk memastikan bahwa setiap kebijakan dan program pembangunan di kawasan perbatasan selaras dengan prinsip keberlanjutan dan kebutuhan riil masyarakat. Kolaborasi lintas sektor ini bukan hanya soal koordinasi formal, tetapi juga penyelarasan visi, integrasi program, dan pembagian peran yang

jelas dalam rangka memperkuat tata kelola perbatasan Merauke yang tidak hanya aman, tetapi juga produktif dan berkeadilan bagi seluruh pemangku kepentingan.

Berbagai penelitian terdahulu yang membahas kawasan perbatasan di Merauke umumnya lebih menekankan pada aspek pembangunan fisik, seperti pembangunan infrastruktur jalan, fasilitas perbatasan, dan sarana pendukung logistik, atau fokus pada aspek keamanan, terutama terkait pengendalian wilayah dan pengawasan aktivitas lintas batas. Kajian-kajian ini tentu memberikan kontribusi penting dalam memahami dinamika sektoral kawasan perbatasan. Namun, pendekatan yang cenderung sektoral tersebut sering kali belum mampu menjawab tantangan kompleksitas tata kelola perbatasan secara menyeluruh. Pembangunan fisik yang tidak terintegrasi dengan penguatan tata kelola sosial dan lingkungan berisiko menciptakan ketimpangan baru (Harsono et al., 2025), sementara penekanan semata pada keamanan tanpa memperhatikan aspek kesejahteraan masyarakat dapat menimbulkan resistensi sosial dan memarginalkan kelompok rentan, terutama masyarakat adat.

Hingga saat ini, masih sangat terbatas kajian yang berupaya mengintegrasikan sinergi lintas sektor dalam kerangka tata kelola perbatasan yang berkelanjutan, khususnya di konteks Merauke. Padahal, pendekatan terpadu yang menggabungkan aspek pembangunan ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, dan keamanan menjadi sangat penting untuk memastikan keberlanjutan dan efektivitas tata kelola perbatasan. Celah penelitian ini menegaskan perlunya studi yang tidak hanya mendeskripsikan kondisi sektoral, tetapi juga merumuskan model tata kelola perbatasan berbasis kolaborasi lintas aktor yang relevan dengan konteks lokal dan dinamika kawasan perbatasan Merauke. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi teoretis dan praktis untuk mendukung kebijakan tata kelola perbatasan yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan merumuskan kerangka tata kelola perbatasan yang berbasis sinergi lintas sektor, yang mengintegrasikan pendekatan pembangunan berkelanjutan dan keamanan bersama dalam satu model tata kelola yang holistik. Berbeda dari studi sebelumnya yang cenderung memisahkan analisis antara aspek pembangunan fisik, sosial ekonomi, dan keamanan, penelitian ini menghadirkan pendekatan terpadu yang menempatkan kolaborasi antarpemangku kepentingan sebagai inti dari pengelolaan kawasan perbatasan. Selain itu, penelitian ini memberikan masukan kebijakan berbasis temuan empiris yang kontekstual dengan karakteristik wilayah Merauke sebagai kawasan strategis nasional. Masukan kebijakan ini diharapkan dapat menjadi dasar pengambilan keputusan yang lebih responsif terhadap kebutuhan lokal dan mendukung upaya memperkuat posisi Merauke dalam menjaga kedaulatan sekaligus mendorong pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis model tata kelola perbatasan yang berkelanjutan dengan menekankan pada sinergi lintas sektor, serta mengidentifikasi faktor pendukung, hambatan, dan merumuskan rekomendasi perbaikan tata kelola di wilayah perbatasan Merauke.

METODE PELAKSANAAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk memperoleh pemahaman yang mendalam dan kontekstual mengenai tata kelola kawasan perbatasan Merauke. Pendekatan ini dipilih karena mampu mengungkap dinamika, interaksi, serta praktik tata kelola yang berlangsung di wilayah perbatasan dengan mempertimbangkan kompleksitas aktor dan kepentingan yang terlibat. Fokus utama penelitian ini adalah menganalisis secara mendalam sinergi lintas sektor yang terbangun antara pemerintah, aparat keamanan, masyarakat adat, pelaku usaha, dan organisasi masyarakat

sipil dalam upaya menciptakan tata kelola perbatasan yang berkelanjutan, yang mendukung pembangunan dan menjaga stabilitas keamanan kawasan strategis nasional tersebut.

Penelitian ini dilaksanakan di Distrik Sota, Kabupaten Merauke, Papua Selatan, yang merupakan salah satu kawasan strategis nasional di perbatasan langsung dengan Papua Nugini. Distrik Sota dipilih sebagai lokasi penelitian karena memiliki peran penting sebagai pintu gerbang utama dalam interaksi lintas negara, serta menjadi titik fokus berbagai program pembangunan dan pengamanan wilayah perbatasan. Selain itu, Sota juga merepresentasikan dinamika khas kawasan perbatasan yang melibatkan kepentingan keamanan, sosial budaya, ekonomi, dan lingkungan secara bersamaan. Subjek penelitian terdiri atas berbagai pemangku kepentingan yang memiliki peran strategis dalam tata kelola perbatasan di Distrik Sota, yaitu perwakilan pemerintah pusat (Badan Nasional Pengelola Perbatasan/BNPP, Kementerian/Lembaga terkait), pemerintah daerah Kabupaten Merauke, aparat keamanan (TNI/Polri) yang bertugas di kawasan perbatasan, tokoh adat yang berperan dalam menjaga nilai-nilai lokal, pelaku usaha yang mendukung aktivitas ekonomi di wilayah perbatasan, serta lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang bergerak dalam bidang pembangunan kawasan perbatasan. Keterlibatan subjek yang beragam ini memungkinkan peneliti untuk memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai sinergi lintas sektor dalam tata kelola perbatasan yang berkelanjutan di Distrik Sota.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan beberapa teknik untuk memperoleh data yang mendalam, komprehensif, dan valid mengenai tata kelola perbatasan di Distrik Sota. Teknik pertama adalah wawancara mendalam dengan informan kunci, yang meliputi pejabat pemerintah pusat dan daerah, aparat keamanan, tokoh adat, pelaku usaha, dan perwakilan LSM. Wawancara ini bertujuan menggali perspektif, praktik, serta hambatan yang dihadapi dalam implementasi tata kelola perbatasan yang berkelanjutan. Teknik kedua adalah Focus Group Discussion (FGD) yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan untuk memetakan bentuk sinergi lintas sektor, mengidentifikasi potensi kolaborasi, dan merumuskan konsensus mengenai langkah-langkah strategis tata kelola kawasan perbatasan. Selain itu, dilakukan observasi langsung terhadap infrastruktur perbatasan, aktivitas ekonomi masyarakat setempat, serta pola koordinasi dan interaksi antarinstansi di lapangan guna memahami kondisi nyata dan dinamika tata kelola. Teknik terakhir adalah studi dokumen, yang mencakup analisis terhadap kebijakan nasional dan daerah, rencana aksi pembangunan perbatasan, laporan program, serta dokumen regulasi yang relevan dengan pengelolaan kawasan perbatasan di Distrik Sota. Kombinasi teknik ini memungkinkan triangulasi data untuk meningkatkan akurasi dan kredibilitas temuan penelitian.

Data yang diperoleh dari berbagai teknik pengumpulan data dianalisis menggunakan analisis tematik untuk mengidentifikasi pola-pola utama terkait sinergi lintas sektor, faktor-faktor pendukung, serta hambatan dalam tata kelola kawasan perbatasan di Distrik Sota. Proses analisis dimulai dengan pengkodean awal terhadap data hasil wawancara, FGD, observasi, dan studi dokumen untuk menemukan tema-tema yang relevan dengan fokus penelitian. Setiap tema dianalisis lebih lanjut untuk memahami relasi antarkomponen tata kelola, bentuk kolaborasi lintas sektor, serta dinamika yang memengaruhi keberlanjutan pembangunan dan keamanan perbatasan. Guna meningkatkan validitas dan reliabilitas temuan, dilakukan triangulasi data melalui perbandingan hasil dari wawancara mendalam, observasi langsung, dan analisis dokumen. Pendekatan ini memastikan bahwa interpretasi data tidak hanya bergantung pada satu sumber, tetapi terkonfirmasi melalui berbagai sumber informasi yang kredibel.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagai tindak lanjut dari tujuan penelitian ini, dilakukan eksplorasi mendalam terhadap dinamika tata kelola kawasan perbatasan di Merauke melalui pendekatan studi kasus kualitatif. Data yang diperoleh dari wawancara, FGD, observasi, dan studi dokumen dianalisis secara tematik untuk mengidentifikasi bentuk sinergi lintas sektor, tantangan, serta peran aktor-aktor kunci dalam mendukung pembangunan dan keamanan perbatasan secara berkelanjutan. Temuan berikut ini menyajikan gambaran utuh mengenai praktik yang berjalan di lapangan serta kerangka rekomendatif yang dapat memperkuat tata kelola perbatasan di Merauke.

Tabel 1. Matriks Aktor dan Pola Keterlibatan Lintas Sektor dalam Tata Kelola Perbatasan

Aktor	Tingkat Keterlibatan	Peran Utama	Pola Koordinasi
BNPP	Tinggi	Koordinasi lintas kementerian/lembaga	Formal, sektoral
Kementerian Pertahanan	Sedang	Dukungan kebijakan pertahanan wilayah	Terbatas dan reaktif
Pemerintah Kabupaten Merauke	Tinggi	Perencanaan dan pelaksanaan pembangunan lokal	Fragmented dan ad hoc
TNI dan Polri	Tinggi	Keamanan dan stabilitas wilayah	Koordinatif dengan pemda
Masyarakat Adat	Rendah	Pengawasan sosial dan pengelolaan lokal	Tidak terinstitusional
LSM dan Organisasi Non-Pemerintah	Sedang	Advokasi, pendampingan, pelatihan	Selektif dan berbasis isu
Sektor Swasta	Rendah	Investasi dan CSR terbatas	Minim partisipasi

Tabel 1 menggambarkan pemetaan aktor dan pola keterlibatan lintas sektor dalam tata kelola perbatasan Merauke. Teridentifikasi bahwa aktor-aktor kunci seperti BNPP, Pemkab Merauke, serta TNI dan Polri memiliki tingkat keterlibatan tinggi, terutama dalam aspek formal koordinasi dan implementasi kebijakan. Namun, keterlibatan aktor lain seperti masyarakat adat, sektor swasta, dan LSM masih terbatas dan bersifat sektoral atau berbasis isu tertentu. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat keberagaman aktor, koordinasi lintas sektor masih belum terintegrasi secara sistematis dan berkelanjutan.



Gambar 1. Manajemen Perbatasan Kolaboratif

Dalam praktik di lapangan, ditemukan bentuk sinergi yang berjalan efektif antara berbagai aktor dalam tata kelola perbatasan Merauke. Salah satu praktik baik yang menonjol adalah implementasi program pengawasan perbatasan berbasis masyarakat, di mana warga lokal dilibatkan secara aktif dalam pemantauan wilayah dan pelaporan aktivitas lintas batas ilegal. Pelibatan tokoh adat dalam proses ini terbukti mampu meredam potensi konflik sosial dan meningkatkan kepercayaan antara aparat keamanan dan komunitas lokal. Selain itu, kemitraan strategis antara TNI dan Pemerintah Daerah (Pemda) dalam pembangunan infrastruktur dasar seperti jalan, pos pengawasan terpadu, dan fasilitas air bersih di daerah terpencil juga menjadi contoh nyata sinergi lintas sektor yang efisien. Kolaborasi ini tidak hanya mempercepat realisasi pembangunan, tetapi juga memperkuat kehadiran negara di kawasan perbatasan melalui pendekatan yang lebih inklusif dan kontekstual. Temuan ini menunjukkan bahwa tata kelola berbasis kolaborasi dan pemberdayaan lokal dapat memperkuat aspek pembangunan dan keamanan secara simultan.

Tabel 2. Tantangan Tata Kelola Perbatasan Berkelanjutan di Merauke

Aspek Tantangan	Deskripsi Temuan Lapangan	Dampak terhadap Tata Kelola
Fragmentasi Regulasi dan Kewenangan	Terdapat tumpang tindih antara kewenangan BNPP, Pemda, TNI, dan kementerian teknis dalam program perbatasan.	Menimbulkan kebingungan implementasi kebijakan dan inefisiensi anggaran.
Ketimpangan Akses Pembangunan	Kampung-kampung seperti Sota dan Toray memiliki akses terbatas terhadap infrastruktur dasar dan layanan publik dibanding kampung di wilayah barat Merauke.	Memperkuat ketimpangan wilayah dan memperlambat pembangunan yang inklusif.

Kelemahan Kapasitas Lokal	Aparat kampung dan tokoh lokal belum memiliki pelatihan memadai dalam perencanaan dan pengelolaan program pembangunan.	Program tidak berkelanjutan dan bergantung pada pihak eksternal.
Minimnya Forum Koordinasi Tetap	Tidak ada wadah tetap lintas sektor yang mempertemukan instansi keamanan, pembangunan, dan masyarakat adat secara periodik.	Agenda pembangunan dan keamanan berjalan terpisah dan kurang sinergis.

Tabel 2 menjelaskan empat tantangan utama dalam mewujudkan tata kelola perbatasan yang berkelanjutan di Merauke, yaitu fragmentasi regulasi dan kewenangan antar-instansi, ketimpangan akses pembangunan antar-kampung, lemahnya kapasitas lokal dalam perencanaan, serta ketiadaan forum koordinasi tetap lintas sektor. Temuan lapangan menunjukkan bahwa kondisi ini menyebabkan kebingungan implementasi kebijakan, memperkuat ketimpangan wilayah, menurunkan efektivitas program, dan menghambat sinergi pembangunan dan keamanan.

Tabel 3. Peran dan Tantangan Keterlibatan Masyarakat Adat dalam Tata Kelola Perbatasan di Merauke

Aspek	Temuan Lapangan	Keterangan
Peran Sosial dan Budaya	Menjaga stabilitas antar-kampung, memediasi konflik lahan dan perbatasan adat.	Dilakukan melalui tokoh adat dan forum musyawarah kampung.
Peran Ekologis	Mengelola kawasan hutan dan perairan tradisional secara turun-temurun untuk konservasi.	Teridentifikasi di wilayah Sota dan Naukenjerai.
Tingkat Keterlibatan Formal	Rendah – jarang dilibatkan dalam musyawarah perencanaan pembangunan tingkat distrik/kabupaten.	Tidak ada mekanisme baku untuk konsultasi dengan lembaga adat.
Hambatan Utama	Tidak adanya pengakuan formal terhadap lembaga adat sebagai aktor dalam tata kelola pemerintahan.	Lembaga adat belum masuk dalam struktur resmi kebijakan.
Kebutuhan Strategis	Penguatan kapasitas kelembagaan adat dan pengakuan legal formal sebagai mitra pemerintah.	Disarankan pembentukan forum konsultatif lintas budaya dan sektoral.

Tabel 3 menggambarkan peran penting masyarakat adat di Merauke dalam menjaga stabilitas sosial dan kelestarian lingkungan di kawasan perbatasan, seperti melalui mediasi konflik dan pengelolaan sumber daya alam berbasis kearifan lokal. Namun, partisipasi mereka dalam perencanaan kebijakan formal masih rendah akibat belum diakuinya kelembagaan adat dalam struktur tata kelola resmi. Temuan ini menegaskan perlunya penguatan kapasitas lembaga adat dan pembentukan mekanisme konsultatif lintas sektor untuk menjadikan mereka mitra strategis dalam pembangunan perbatasan yang berkelanjutan.



Gambar 2. Model Tata Kelola Perbatasan Berkelanjutan

Model rekomendatif tata kelola perbatasan berkelanjutan yang dihasilkan dalam penelitian ini disusun berdasarkan pendekatan *multi-level governance* dan *co-production of security and development*. Pendekatan ini menggarisbawahi pentingnya keterlibatan aktor dari berbagai tingkat pemerintahan pusat, daerah, hingga komunitas local secara sinergis dalam merancang dan mengimplementasikan kebijakan di kawasan perbatasan. Model ini menekankan tiga pilar utama, yakni: pertama, perlunya pembentukan forum koordinasi tetap lintas sektor yang bersifat institusional untuk menyatukan agenda pembangunan dan keamanan secara terpadu; kedua, penguatan mekanisme partisipasi masyarakat, terutama masyarakat adat, sebagai bagian dari proses perencanaan dan evaluasi kebijakan, guna memastikan inklusivitas dan keberlanjutan sosial; dan ketiga, harmonisasi regulasi antar-sektor dan antar-tingkatan pemerintahan untuk menghindari tumpang tindih kebijakan serta menciptakan kepastian tata kelola. Dengan model ini, tata kelola perbatasan diharapkan mampu mewujudkan pembangunan yang berkeadilan sekaligus menjaga stabilitas keamanan di wilayah strategis seperti Merauke.

Tata kelola kawasan perbatasan yang berkelanjutan menuntut keterpaduan lintas sektor sebagai respons terhadap kompleksitas permasalahan pembangunan dan keamanan. Merauke, sebagai wilayah strategis nasional yang berbatasan langsung dengan Papua Nugini, menghadapi tantangan multidimensi seperti ketimpangan pembangunan, kerentanan sosial, serta ancaman terhadap integritas wilayah. Penelitian ini menunjukkan bahwa pendekatan sektoral yang terfragmentasi terbukti tidak mampu menjawab kompleksitas tersebut secara komprehensif. Oleh karena itu, diperlukan model tata kelola yang menekankan pada kolaborasi lintas institusi sebagai fondasi utama pengelolaan perbatasan secara holistik.

Hasil penelitian mengungkapkan bahwa keterlibatan aktor negara seperti Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), TNI, dan pemerintah daerah sangat dominan dalam proses pengambilan keputusan strategis. Namun, sinergi lintas sektor belum sepenuhnya terbangun secara sistemik. Partisipasi aktor non-negara seperti masyarakat adat, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan pelaku usaha lokal masih terbatas pada pelibatan teknis atau konsultatif, bukan dalam kerangka ko-kreasi kebijakan (Sahide et al., 2023). Padahal, kehadiran aktor non-negara tersebut memiliki potensi besar dalam menjembatani kesenjangan komunikasi, memperkuat legitimasi kebijakan, serta menyediakan data dan konteks lokal yang sangat dibutuhkan dalam merancang intervensi pembangunan yang tepat sasaran.

Kondisi ini menunjukkan bahwa membangun tata kelola perbatasan yang berkelanjutan bukan hanya persoalan administratif atau keamanan semata, melainkan sebuah proses kolaboratif lintas sektor yang melibatkan pengakuan terhadap peran sosial, budaya, dan ekonomi semua pemangku kepentingan. Dengan demikian, penguatan sinergi lintas sektor harus menjadi strategi utama dalam reformasi tata kelola perbatasan di Merauke, dengan menempatkan koordinasi, partisipasi, dan inklusivitas sebagai prinsip dasar. Pendekatan ini sejalan dengan paradigma *collaborative governance*, di mana hasil kebijakan yang lebih efektif dan berkelanjutan hanya dapat dicapai melalui dialog yang setara dan kemitraan antaraktor dalam satu ekosistem tata kelola (Lima, 2021).

Salah satu temuan utama dalam penelitian ini adalah adanya kesenjangan tata kelola yang signifikan akibat lemahnya koordinasi antar lembaga pemerintah, baik secara vertikal maupun horizontal. Pada tingkat vertikal, terjadi disharmoni antara kebijakan pemerintah pusat dan pelaksanaan di tingkat daerah, yang disebabkan oleh perbedaan prioritas, keterbatasan sumber daya, serta kurangnya ruang dialog struktural yang berkelanjutan. Hal ini mengakibatkan implementasi program-program pembangunan dan pengamanan perbatasan kerap tidak sinkron, bahkan saling tumpang tindih. Misalnya, pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh kementerian teknis seringkali tidak sejalan dengan rencana pembangunan daerah, yang pada akhirnya mengurangi efektivitas intervensi pembangunan di wilayah perbatasan.

Secara horizontal, fragmentasi kelembagaan terlihat dalam kurangnya koordinasi antar-instansi yang memiliki mandat di kawasan perbatasan, seperti BNPP, TNI, Polri, pemerintah daerah, dan lembaga sektoral lainnya. Setiap instansi cenderung bekerja dalam silo institusional dengan agenda dan mekanisme kerja masing-masing. Hal ini tidak hanya memperlambat respons kebijakan terhadap dinamika lapangan, tetapi juga menciptakan redundansi program yang boros anggaran dan menyulitkan evaluasi bersama. Selain itu, ketidakharmonisan regulasi antar-instansi memperburuk situasi, seperti terlihat dalam perbedaan prosedur pengelolaan kawasan hutan dan wilayah adat yang tumpang tindih dengan wilayah pengamanan perbatasan (Teng et al., 2025).

Dampak langsung dari kondisi ini dirasakan oleh masyarakat perbatasan, yang mengalami kesenjangan akses layanan publik, ketidakpastian hukum atas lahan, serta minimnya partisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Keterputusan antarlevel pemerintahan dan antarunit pelaksana lapangan telah mempersulit realisasi tata kelola yang responsif dan berkelanjutan (Putri et al., 2022). Oleh karena itu, temuan ini menegaskan pentingnya pembentukan mekanisme koordinasi lintas sektor yang permanen dan terintegrasi, dengan sistem regulasi yang adaptif terhadap kompleksitas kawasan perbatasan. Model tata kelola yang mengedepankan prinsip kolaboratif dan berbasis konteks lokal menjadi urgensi strategis untuk mendorong efektivitas pembangunan dan stabilitas keamanan di Merauke dan wilayah perbatasan lainnya (Priatna, 2025).

Pendekatan pembangunan di kawasan perbatasan tidak dapat lagi terbatas pada aspek fisik semata, seperti infrastruktur transportasi atau fasilitas publik. Penelitian ini menunjukkan bahwa dimensi sosial-budaya dan lingkungan memiliki kontribusi yang signifikan terhadap stabilitas kawasan, menjadikannya elemen penting dalam kerangka keamanan non-tradisional (Setiawan & Sa'diyah, 2022). Di Merauke, misalnya, upaya pembangunan yang mengabaikan konteks sosial masyarakat adat sering kali menimbulkan resistensi atau ketegangan, yang pada akhirnya menghambat efektivitas program pembangunan dan menciptakan potensi konflik horizontal. Oleh karena itu, pengintegrasian pendekatan partisipatif dan penghargaan terhadap nilai-nilai lokal menjadi kunci dalam menciptakan keamanan berbasis pembangunan yang berkelanjutan (Muchunguzi, 2023).

Temuan lapangan mengidentifikasi beberapa praktik sinergi yang telah berjalan dan terbukti memperkuat kohesi sosial sekaligus meningkatkan keamanan wilayah. Salah satu contoh nyata adalah pembangunan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) yang tidak hanya berfungsi sebagai infrastruktur fisik untuk pengawasan perbatasan, tetapi juga sebagai pusat kegiatan sosial dan ekonomi bagi masyarakat lokal. Inisiatif ini memperlihatkan bagaimana pembangunan yang dirancang secara multisektor dan multiaktor mampu memperkuat integrasi nasional sekaligus mendorong kesejahteraan. Selain itu, program desa mandiri yang melibatkan TNI, pemerintah daerah, dan masyarakat lokal dalam pembangunan sarana air bersih, pendidikan, dan kesehatan, juga memperlihatkan dampak ganda, menurunnya tingkat kerawanan sosial dan meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap negara.

Lebih lanjut, integrasi pembangunan dan keamanan secara berkelanjutan juga menciptakan ruang bagi rekonsolidasi tata kelola antar lembaga, khususnya dalam hal koordinasi dan pembagian peran (Papamichail & Perić, 2023). Pendekatan ini selaras dengan konsep *human security* yang menekankan pada perlindungan individu dari berbagai bentuk kerentanan melalui strategi pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan. Dengan demikian, praktik-praktik yang berhasil di Merauke dapat menjadi model

percontohan nasional dalam membangun kawasan perbatasan yang tidak hanya aman secara teritorial, tetapi juga tangguh secara sosial dan ekologis.

Peran masyarakat adat di kawasan perbatasan Merauke memiliki posisi strategis dalam menjaga kohesi sosial, kestabilan wilayah, serta pelestarian sumber daya alam. Kearifan lokal yang diwariskan secara turun-temurun mencerminkan sistem sosial-politik tersendiri yang telah lama mengatur ruang hidup masyarakat sebelum hadirnya institusi negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran sosial masyarakat adat, seperti penyelesaian konflik melalui musyawarah adat, pengawasan sumber daya alam secara kolektif, hingga pengelolaan lahan berbasis wilayah adat, tetap berjalan secara informal di tengah masuknya kebijakan formal negara. Namun demikian, bentuk partisipasi ini belum sepenuhnya diakomodasi secara sistematis dalam kerangka tata kelola perbatasan yang resmi.

Ketiadaan mekanisme formal yang menjembatani nilai-nilai lokal dengan sistem administrasi negara menjadi salah satu faktor lemahnya sinergi lintas sektor. Keterlibatan masyarakat adat selama ini lebih bersifat simbolik, seperti kehadiran dalam forum musyawarah pembangunan, namun tidak disertai dengan pengambilan keputusan yang substantif. Temuan ini menegaskan adanya kesenjangan antara pengakuan normatif terhadap hak-hak masyarakat adat dan penerapannya dalam kebijakan pembangunan perbatasan. Padahal, penguatan posisi masyarakat adat dalam tata kelola dapat memperkaya model pembangunan yang kontekstual, berkelanjutan, dan inklusif secara sosial (Ahmad & Islam, 2024).

Dengan mempertimbangkan dinamika sosial dan historis masyarakat adat Merauke, diperlukan mekanisme formal yang bersifat hybrid menggabungkan prinsip-prinsip tata kelola modern dengan sistem nilai adat. Hal ini dapat diwujudkan melalui pengakuan kelembagaan terhadap representasi adat dalam forum koordinasi lintas sektor, pelibatan tokoh adat dalam penyusunan rencana strategis kawasan perbatasan, serta integrasi hukum adat dalam pengelolaan wilayah konservasi dan batas negara. Pendekatan ini selaras dengan prinsip *co-management governance*, yang menekankan pentingnya distribusi kewenangan antara aktor negara dan komunitas lokal dalam mengelola wilayah strategis seperti perbatasan (Vugutsa et al., 2025). Dengan demikian, penguatan peran masyarakat adat bukan hanya bentuk afirmasi identitas kultural, tetapi juga instrumen penting dalam menciptakan tata kelola perbatasan yang berkelanjutan dan berkeadilan.

Hasil penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam memperkaya diskursus teoritis mengenai tata kelola wilayah perbatasan, khususnya melalui pendekatan *multi-actor governance*. Temuan menunjukkan bahwa pengelolaan perbatasan yang efektif tidak dapat hanya bertumpu pada aktor negara, melainkan menuntut keterlibatan aktif dari berbagai pemangku kepentingan lintas sektor, seperti pemerintah daerah, aparat keamanan, masyarakat adat, dan organisasi masyarakat sipil. Hal ini sejalan dengan pendekatan *multi-actor governance* yang menekankan perlunya kolaborasi antar-institusi dalam merespons kompleksitas persoalan kebijakan publik di wilayah yang bersifat hibrida dan dinamis seperti perbatasan (Allen et al., 2023).

Lebih lanjut, pola-pola koordinasi antara aktor negara dan non-negara yang teridentifikasi dalam studi ini mencerminkan prinsip-prinsip *co-management*, yaitu berbagi peran dan tanggung jawab dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan program pembangunan dan keamanan perbatasan. Meskipun masih terdapat ketimpangan dalam pengambilan Keputusan terutama dari sisi dominasi aktor negara praktik baik dalam pelibatan masyarakat adat dan lembaga lokal dalam kegiatan monitoring sosial dan mitigasi konflik mengindikasikan potensi pergeseran menuju model tata kelola yang lebih partisipatif. Hal ini menegaskan bahwa tata kelola berkelanjutan di kawasan perbatasan tidak hanya berkaitan dengan kebijakan formal, tetapi juga dengan pengakuan dan integrasi terhadap struktur sosial lokal (Wong Villanueva et al., 2022).

Selain itu, artikel ini turut mengisi kekosongan literatur mengenai pengembangan teori *borderland development* di konteks Indonesia timur, yang selama ini relatif terpinggirkan dalam kajian akademik nasional dan internasional. Dengan mengangkat studi kasus Merauke sebagai wilayah strategis dan sensitif secara geopolitik, penelitian ini memberikan gambaran empiris tentang bagaimana pembangunan dan keamanan dapat disinergikan dalam kerangka tata kelola lintas sektor. Model yang ditawarkan juga dapat

berfungsi sebagai basis konseptual untuk mengembangkan kerangka kerja tata kelola perbatasan yang lebih adaptif dan kontekstual di kawasan-kawasan perbatasan lain yang memiliki karakteristik serupa, baik dari aspek sosial, geografis, maupun kelembagaan.

Temuan penelitian ini memiliki implikasi kebijakan yang signifikan, baik secara praktis maupun konseptual, bagi perumusan strategi tata kelola perbatasan di Indonesia, khususnya di wilayah timur seperti Merauke. Diperlukan pembentukan forum lintas sektor yang bersifat permanen dan terlembagakan sebagai ruang koordinasi strategis antara pemerintah pusat, daerah, aparat keamanan, masyarakat adat, dan aktor non-negara lainnya. Forum ini berperan penting dalam mengintegrasikan agenda pembangunan dan keamanan secara berkelanjutan serta mencegah fragmentasi kewenangan yang selama ini menjadi hambatan utama. Selain itu, peningkatan kapasitas kelembagaan lokal, baik dalam hal perencanaan, pengawasan, maupun pelibatan masyarakat, perlu menjadi prioritas dalam desain intervensi kebijakan. Untuk mendukung itu, dibutuhkan pula regulasi yang adaptif, kontekstual, dan responsif terhadap dinamika sosial, budaya, serta geografis kawasan perbatasan Merauke, agar kebijakan yang diterapkan tidak bersifat top-down semata, melainkan berbasis pada kebutuhan dan karakteristik lokal secara menyeluruh.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa tata kelola perbatasan di Merauke belum sepenuhnya mencerminkan prinsip keberlanjutan dan kolaborasi lintas sektor yang efektif. Meskipun terdapat berbagai aktor yang terlibat termasuk pemerintah pusat dan daerah, aparat keamanan, masyarakat adat, dan LSM sinergi di antara mereka masih bersifat parsial, sektoral, dan belum terlembaga secara sistemik. Fragmentasi regulasi, tumpang tindih kewenangan, serta rendahnya kapasitas lokal menjadi hambatan utama dalam pencapaian tata kelola yang efisien dan inklusif. Temuan ini menggarisbawahi pentingnya pendekatan tata kelola yang mengintegrasikan pembangunan dan keamanan dalam satu kerangka kebijakan berkelanjutan. Peran masyarakat adat, sebagai penjaga nilai-nilai lokal dan stabilitas sosial, perlu diakui secara formal dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan. Penelitian ini merekomendasikan penguatan forum koordinasi lintas sektor, harmonisasi kebijakan antar-tingkatan pemerintahan, serta pengembangan model tata kelola berbasis co-production yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Secara konseptual, penelitian ini memperkaya literatur tata kelola perbatasan di kawasan timur Indonesia dan menawarkan kerangka operasional yang dapat digunakan dalam perumusan kebijakan nasional di wilayah strategis lainnya. Kajian lanjutan dapat diarahkan untuk menguji efektivitas model tata kelola ini dalam konteks perbatasan lain dengan karakteristik geografis dan sosial yang berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, I., & Islam, M. R. (2024). Empowerment and participation: Key strategies for inclusive development. In *Building Strong Communities: Ethical Approaches to Inclusive Development* (pp. 47–68). Emerald Publishing Limited.
- Allen, C., Malekpour, S., & Mintrom, M. (2023). Cross-scale, cross-level and multi-actor governance of transformations toward the sustainable development goals: A review of common challenges and solutions. *Sustainable Development*, 31(3), 1250–1267.
- Azka, S. H., & Fidiyani, R. (2025). Pelaksanaan Tata Kelola Pemukiman Bagi Kelestarian Lingkungan Atas Pendirian Ekowisata Di Kota Batu. *Asas Wa Tandhim: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Keagamaan*, 4(2), 211–232.
- Harsono, I., Sulistiowati, S., Apriyanto, A., & Demung, I. W. (2025). *Buku Referensi Pembangunan Ekonomi Kewilayahan*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.

- Lima, V. (2021). Collaborative governance for sustainable development. In *Peace, justice and strong institutions* (pp. 79–90). Springer.
- Muchunguzi, S. (2023). Participatory management of natural resources in Africa: an imperative policy direction for sustainable development. *Management of Environmental Quality: An International Journal*, 34(3), 704–720.
- Papamichail, T., & Perić, A. (2023). Action-oriented planning methods as a tool for improving regional governance in Switzerland: Evidence from the Sisslerfeld area. *Land Use Policy*, 134, 106927.
- Praditha, D. G. E., & Wibisana, I. M. B. (2024). Hukum Kearifan Lokal: Tradisi, Nilai, Dan Transformasi Dalam Konteks Kepemilikan Warisan Budaya. *Jurnal Yusthima*, 4(1), 207–214.
- Priatna, I. A. (2025). *BUKU PEMBANGUNAN DAERAH*. Penerbit Widina.
- Putri, E. I. K., Dharmawan, A. H., Hospes, O., Yulian, B. E., Amalia, R., Mardiyarningsih, D. I., Kinseng, R. A., Tonny, F., Pramudya, E. P., & Rahmadian, F. (2022). The oil palm governance: challenges of sustainability policy in Indonesia. *Sustainability*, 14(3), 1820.
- Sahide, M. A. K., Fisher, M. R., Sirimorok, N., Faturachmat, F., Dhiaulhaq, A., Maryudi, A., Batiran, K. B., & Supratman, S. (2023). Blind spots and spotlights in bureaucratic politics: An analysis of policy co-production in environmental governance dynamics in Indonesia. *Development Policy Review*, 41(5), e12693.
- Setiawan, H., & Sa'diyah, K. (2022). Human Security and the Special Autonomy: The Solution for the Non-traditional Security Issues in Papua? *Bestuurskunde: Journal of Governmental Studies*, 2(2), 89–102.
- Teng, M., Liu, S., Cao, W., Huang, C., Huang, Y., & Long, C. (2025). Harnessing Traditional Ecological Knowledge for Ecological Security Optimization in Karst Border Regions: A Case Study of Guangxi–Vietnam. *Sustainability*, 17(7), 2858.
- Vugutsa, C., Chanza, C., & Kaunda, E. (2025). The role of power in co-management of fishery resources: a case study of the co-management system in Lake Malawi. *Maritime Studies*, 24(2), 1–14.
- Wong Villanueva, J. L., Kidokoro, T., & Seta, F. (2022). Cross-border integration, cooperation and governance: A systems approach for evaluating “good” governance in cross-border regions. *Journal of Borderlands Studies*, 37(5), 1047–1070.
- Yoku, S. E. K., Hergianasari, P., & Suwartiningsih, S. (2023). Strategi Pembangunan Bidang Pendidikan Pada Wilayah Perbatasan RI-PNG di Distrik Muara Tami Kota Jayapura Tahun 2019-2020. *Administraus*, 7(2), 54–70.
- Zahro'Amika, F., Sulistyowati, T., & Sulismaidi, S. (2024). Pendekatan Berkeadilan dalam Pembangunan Masyarakat: Studi Literatur Komprehensif. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4(4), 957–972.