Studi Collaborative Governance Dalam Layanan Pelintas Batas Ilegal Rdtl Dengan Republik Indonesia

João António Soares[1], Aloysius Liliweri[2], Frans Gana[3], Petrus E. De Rozari[4]
[1,2,3,] Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Nusa Cendana, Kupang, Indonesia
[4]Faculty of Economics and Business, Universitas Nusa Cendana, Kupang, Indonesia
Corresponding Author's e-mail : jantoniosoares755@gmail.com

SEIKAT
Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

e-ISSN: 2964-0962

SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum
https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat
Vol. 5, No. 5, Oktober 2026
Page: 5274-5284

Available at:
https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat/article/view/4214

DOI:
https://doi.org/10.55681/seikat.v5i5.4214

Article History:
Received: 05-08-2026
Revised: 10-09-2026
Accepted: 20-10-2026

Abstract *: Illegal border crossings in the border area between the Democratic Republic of Timor Leste (RDTL) and the Republic of Indonesia is a management problem that is not only related to supervision and law enforcement, but is also influenced by geographical, economic, social, cultural, cultural conditions, family relationships, and limited access to legal documents. This study aims to examine how the government and various parties work together to prevent people from crossing the border illegally in the Batu Gade Mota Ain Silawan border area. The research uses a qualitative approach with an interpretive paradigm. Data was obtained through in-depth interviews, field observations, and document analysis from eight sources of information from various parties, namely elements of Indonesian immigration, Timor-Leste immigration agencies, UPF security forces, local governments, and people living in border areas. Data analysis was carried out using the Miles and Huberman interactive model, which includes the process of data reduction, data presentation, as well as drawing conclusions and verification. The research shows that the government has cooperation through three aspects, namely between governments, between governments and communities, and between communities, but it has not gone well. The main obstacles consist of coordination that is still carried out sectorally, differences in rules and procedures, limited resources and technology, participation of indigenous peoples that have not been maximized, and limited access to travel documents. Research shows that family relationships and the culture of border communities that have been influencing people to travel illegally can be used as social capital to prevent illegal crossing. The findings lead to a collaborative border governance model based on three dimensions of cooperation, namely security, public services, and sustainable community participation.*

Keywords: *Collaborative Governance; illegal crossing; state borders; border governance; RDTL Indonesia.*

Abstrak *: Pelintasan batas secara ilegal di daerah perbatasan antara Republik Demokratik Timor Leste (RDTL) dan Republik Indonesia adalah masalah pengelolaan yang tidak hanya terkait dengan pengawasan dan penerapan hukum, tetapi juga dipengaruhi oleh kondisi geografis, ekonomi, sosial, budaya, hubungan keluarga, serta keterbatasan akses terhadap dokumen resmi yang sah. Penelitian ini bertujuan mengteliti bagaimana pemerintah dan berbagai pihak bekerja sama dalam mencegah orang yang melintasi batas secara tidak sah di daerah perbatasan Batu Gade Mota Ain Silawan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan paradigma interpretif. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, pengamatan di lapangan, dan analisis dokumen dari delapan sumber informasi yang berasal dari berbagai pihak, yaitu unsur imigrasi Indonesia, instansi imigrasi Timor Leste, aparat keamanan UPF, pemerintah setempat, serta masyarakat yang tinggal di daerah perbatasan. Analisis data dilakukan dengan menggunakan model interaktif Miles dan Huberman, yang mencakup proses reduksi data, penyajian data,*

serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Penelitian menunjukkan bahwa pemerintah melakukan kerja sama melalui tiga aspek, yaitu antar pemerintah, antara pemerintah dan masyarakat, serta antar masyarakat, namun belum berjalan dengan baik. Hambatan utama terdiri dari koordinasi yang masih dilakukan secara sektoral, perbedaan dalam aturan dan prosedur, keterbatasan sumber daya dan teknologi, partisipasi masyarakat adat yang belum maksimal, serta akses yang terbatas terhadap dokumen perjalanan. Penelitian menunjukkan bahwa hubungan keluarga dan budaya masyarakat perbatasan yang selama ini memengaruhi orang untuk melakukan perjalanan ilegal dapat dimanfaatkan sebagai modal sosial untuk mencegah aksi illegal crossing. Temuan itu mengarah pada model pemerintahan perbatasan kolaboratif yang berbasis tiga dimensi kerja sama, yaitu keamanan, pelayanan publik, dan partisipasi masyarakat secara berkelanjutan.

Keywords: *Collaborative Governance; illegal crossing; perbatasan negara; tata kelola perbatasan; RDTL Indonesia.*

PENDAHULUAN

Batas negara internasional kini tidak lagi dengan jelas dianggap sebagai garis tetap yang memisahkan wilayah kedaulatan. Dalam pemerintahan saat ini, daerah perbatasan merupakan ruang yang sekaligus menjadi wewenang kekuasaan, keamanan, pergerakan, penyelenggaraan pelayanan publik, pertukaran ekonomi, serta interaksi sosial sehari-hari. Tokoh yang memiliki berbagai dimensi ini menyulitkan masalah perbatasan untuk ditangani melalui satu perintah lembaga saja. Penelitian terbaru tentang pemerintahan lintas batas menekankan bahwa pelebaran wewenang, ketimpangan kemampuan institusional, kepentingan yang bertentangan, serta koordinasi yang lemah dapat menghalangi kesepakatan kerja sama untuk menghasilkan dampak yang efektif (Cai et al., 2025; Kanon, 2024).

Perbatasan Indonesia Timor Leste menunjukkan kompleksitas ini. Komunitas perbatasan memiliki hubungan sosial dan ekonomi yang sudah ada sebelum batas administratif saat ini. Penelitian terbaru tentang Belu dan Malaka menunjukkan bahwa interaksi lintas batas melibatkan hubungan sosial budaya dan perdagangan, sedangkan strategi pengembangan memerlukan penguatan bersamaan dalam aspek keamanan, kesatuan sosial, kapasitas ekonomi lokal, infrastruktur, serta partisipasi masyarakat (Ulul Hidayah, Farisa Maulinam Amo, n.d.). Penelitian tentang masyarakat perbatasan juga menunjukkan bahwa gangguan mobilitas legal selama masa pandemi COVID-19 mempengaruhi hubungan keluarga, praktik budaya, serta aktivitas ekonomi lokal, menunjukkan bahwa regulasi perbatasan memiliki dampak langsung terhadap kehidupan sehari-hari (Ratnaduhita, Puryanti, & Husain, 2025).

Di area Batu Gade Mota Ain Silawan, masalah penyelundupan ilegal tidak bisa disederhanakan menjadi pertanyaan apakah seseorang telah melanggar aturan imigrasi. Temuan penelitian menunjukkan bahwa penyelundupan ilegal berkaitan dengan kondisi geografis, kebutuhan ekonomi, hubungan keluarga dan adat, keterbatasan dokumen perjalanan, serta akses terhadap layanan resmi. Bagi sebagian warga, pergerakan di ruang sosial yang sebelumnya terhubung secara historis lebih dipahami melalui keluarga, adat, mata pencaharian, atau kewajiban sosial, sedangkan pemerintah melihat pergerakan yang sama melalui soverein, kontrol imigrasi, dan kepatuhan hukum. Temuan dari tesis menunjukkan bahwa perbedaan perspektif ini adalah salah satu alasan mengapa kesepahaman bersama belum sepenuhnya tercapai di antara para pelaku.

Ketegangan ini juga terlihat dalam literatur lebih luas mengenai pemerintahan perbatasan. Studi mengenai batas internasional Indonesia yang lain menunjukkan bahwa kerja sama sering kali tetap formal atau bersifat sektor tertentu. Di perbatasan Indonesia-Malaysia, pemerintah berkolaborasi untuk menangani keamanan dan layanan publik, tetapi perbedaan antar pemangku kepentingan bisa membuat kerja sama hanya berupa rapat dan koordinasi tanpa tindakan bersama yang cukup kuat (Kwarta, Warsono, & Dwimawanti, 2024; Primanto & Puspitasari, 2023). Dalam konteks Indonesia-Papua New Guinea, pemberdayaan masyarakat juga dianggap sebagai bagian penting dari pengelolaan perbatasan karena para aktor lokal memiliki pengetahuan dan kapasitas sosial yang tidak bisa digantikan oleh institusi pemerintah saja (Pakasi, Faridz, Majid, & Susilawati, 2024).

Perhatian yang sama juga terlihat dalam konteks RI RDTL. (Winarna & Wasistiono, 2025) menemukan adanya pemisahan struktural antara pendekatan keamanan dan kesejahteraan, serta menyarankan pembentukan model pemerintahan perbatasan yang terpadu, di mana akteur non

negara tidak hanya berperan sebagai peserta sekunder saja. (Fkun, Pareira, & Sengkoen, 2026), juga menemukan bahwa kurangnya pemahaman, keinginan, kemampuan, dukungan regulasi, dan peran pemerintah daerah dapat menghambat kerja sama lintas daerah di sepanjang perbatasan Indonesia–Timor Leste. Penelitian-penelitian ini memperkuat argumen bahwa keefektifan pemerintahan perbatasan tidak hanya tergantung pada adanya institusi, tetapi juga pada bagaimana hubungan antar institusi dan masyarakat disusun.

Pemerintahan kolaboratif memberikan perspektif analitis yang berguna karena masalah publik yang melintasi batas instansi dan wilayah membutuhkan kerja sama antara berbagai lembaga publik, pemerintah, masyarakat, dan pihak tertarik lainnya. (Ansell & Gash, 2008) menekankan pentingnya kondisi awal, desain institusi, kepemimpinan yang memfasilitasi, serta proses kolaboratif. (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012) kemudian mengembangkan konsep pemerintahan kolaboratif sebagai sebuah sistem yang berlandaskan prinsip kerja sama, motivasi bersama, serta kemampuan untuk bertindak bersama. Penelitian terbaru menunjukkan bahwa kolaborasi juga perlu dilihat dari aspek legitimasi, pertanggungjawaban, kesetaraan, formalisasi, serta kemungkinan paradoks atau kegagalan (Cristofoli, Douglas, Torfing, & Trivellato, 2022; Dobbin et al., 2023; Kanon, 2024; Qi & Ran, 2024).

Oleh karena itu, literatur menunjukkan perbedaan penting antara kerja sama dan kolaborasi. Kerja sama dapat terjadi ketika lembaga-lembaga saling bertukar informasi atau berkoordinasi mengenai kasus tertentu. Kerja sama membutuhkan proses yang lebih berkelanjutan di mana para pelaku bersama-sama memperjelas permasalahan, membangun kepercayaan, berbagi tanggung jawab, dan mengembangkan tindakan bersama. Dalam pemerintahan lintas perbatasan, perbedaan ini lebih penting karena kedaulatan nasional dan perbedaan administratif dapat menciptakan ketidakseimbangan institusional. Penelitian sistematis terbaru oleh (Cai et al., 2025) menemukan bahwa kegagalan dalam desain institusi, dinamika politik, dan konteks sosial-ekonomi adalah penyebab umum dari kerja sama lintas batas yang lemah. Ini memberikan kerangka perbandingan yang berguna untuk memahami temuan dari Batu Gade Mota Ain Silawan.

Penelitian ini mengatasi celah penelitian yang berada di perpotongan antara pengalihan ilegal, pemerintahan kolaboratif, dan layanan publik perbatasan. Penelitian tentang Indonesia dan Timor Leste yang sudah ada telah membahas hubungan masyarakat perbatasan, pembangunan, harmonisasi budaya, institusi perbatasan, serta sengketa batas, sedangkan penelitian tentang pemerintahan kolaboratif lebih sering menguji perbatasan atau sektor kebijakan lainnya. Perhatian yang diberikan terhadap perlintangan ilegal sebagai masalah tata kelola lintas perbatasan masih kurang, di mana lembaga bilateral, pemerintah daerah, aktor keamanan, penyedia layanan publik, aktor adat, dan masyarakat perbatasan saling berinteraksi dalam proses pencegahan yang sama. Penelitian ini kemudian bertanya: bagaimana penerapan Pemerintahan Kolaboratif dalam mencegah penyelundupan ilegal di Batu Gade Mota Ain Silawan, apa saja hambatan yang mempengaruhi proses tersebut, dan model apa yang dapat memperkuat pencegahan sekaligus meningkatkan mobilitas legal dan pelayanan publik.

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis pelaksanaan Pemerintahan Kolaboratif melalui hubungan pemerintah ke pemerintah, pemerintah ke masyarakat, dan masyarakat ke masyarakat; mengidentifikasi hambatan yang menghalangi efektivitas kerja sama; serta merumuskan model Pemerintahan Batas Kolaboratif yang menghubungkan mekanisme resmi negara dengan kapasitas sosial berbasis komunitas. Karena itu, kontribusi ini tidak bertujuan untuk menggantikan teori pemerintahan kolaboratif yang sudah ada, tetapi untuk memberikan konteks teori tersebut dalam situasi perbatasan di mana kedaulatan, layanan publik, keturunan, institusi adat, dan mobilitas sehari-hari saling berdampingan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam kerangka paradigma interpretatif. Metode ini dipilih karena penelitian bertujuan memahami bagaimana para pelaku memaknai perlintangan ilegal, bagaimana kerja sama dilakukan dalam pengelolaan perbatasan sehari-hari, serta bagaimana perbedaan pandangan antara institusi dan masyarakat memengaruhi upaya pencegahan. Penelitian ini berfokus pada area perbatasan Batu Gade Mota Ain Silawan dan

mengulas kebijakan serta pelaksanaan kerja sama lintas batas, mekanisme pencegahan dan penanganan penyelundupan ilegal, layanan publik terkait mobilitas legal, serta partisipasi masyarakat.

Penelitian tersebut melibatkan delapan informan yang mewakili para pihak utama yang teridentifikasi dalam studi ini: satu pegawai imigrasi dari Indonesia, satu pegawai imigrasi dari Timor Leste, satu pegawai keamanan dari UPF, satu perwakilan dari pemerintah daerah, dua perwakilan dari komunitas perbatasan atau penjual di Timor Leste, dan dua anggota komunitas perbatasan Silawan. Informan-informan tersebut dipilih karena mereka secara langsung terlibat dalam pelaksanaan atau pengalaman mengenai pemerintahan perbatasan. Penelitian tidak menganggap jumlah informan sebagai sampel statistik; justru pernyataan mereka diinterpretasikan sebagai bukti kualitatif mengenai praktik institusional, pengalaman komunitas, dan hubungan antar pelaku.

Data dikumpulkan melalui wawancara terstruktur sebagian, observasi di lapangan, dan studi dokumen. Wawancara dilakukan untuk mengetahui pelaksanaan kerja sama bilateral, koordinasi antarlembaga, prosedur pelayanan perbatasan, partisipasi masyarakat, serta pengalaman terkait dengan penyelundupan ilegal. Observasi digunakan untuk memahami konteks operasional daerah perbatasan, sementara dokumen diperiksa untuk melengkapi temuan dari wawancara dan observasi. Peneliti bertindak sebagai alat utama, didukung oleh panduan wawancara, catatan lapangan, peralatan pengayaan dan dokumentasi.

Analisis data menggunakan model kualitatif interaktif yang meliputi pengekstrakan data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Bahan empiris diatur menjadi tiga dimensi analitis yaitu antar pemerintah, antar pemerintah dan rakyat, serta antar rakyat. Temuan tersebut kemudian diartikan menggunakan elemen-elemen pemerintahan kolaboratif seperti dialog langsung, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, serta hasil sementara atau kemenangan kecil. Prosedur ini memungkinkan penelitian untuk membedakan antara adanya koordinasi dan kualitas kolaborasi. Analisis tersebut juga menggunakan triangulasi melalui wawancara, observasi, dan dokumen untuk menghindari menganggap interpretasi satu pihak sebagai realitas pemerintahan yang utuh. Hasil yang ditampilkan di bawah ini menekankan pola yang sama di antara para aktor, tetapi tetap mempertahankan perbedaan perspektif di mana perbedaan tersebut penting secara analitis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Melintas Secara Ilegal sebagai Masalah Pengelolaan Perbatasan yang Multidimensi

Temuan menunjukkan bahwa perbatasan ilegal di Batu Gade Mota Ain Silawan bersifat multidimensi. Empat faktor yang saling berkaitan terlihat jelas: geografi, kebutuhan ekonomi, hubungan sosial budaya dan keluarga, serta keterbatasan dalam dokumen dan layanan resmi. Bataspres dan karakter geografisnya menciptakan area yang sulit dipantau terus-menerus, sementara kebutuhan ekonomi dan sosial sehari-hari mendorong terjadinya perpindahan orang. Penelitian ini oleh karena itu mendukung pergeseran dari interpretasi yang hanya berfokus pada penegakan hukum menuju interpretasi yang lebih berfokus pada pengelolaan.

Geografi penting karena batas tidak dirasakan oleh warga sebagai garis administratif yang abstrak. Jalan-jalan informal dan area-area yang sulit diawasi bisa menjadi pilihan praktis ketika jalan resmi dirasa jauh atau sulit secara administratif. Economic motives further reinforce this pattern. Perpindahan lintas batas bisa terkait dengan kegiatan perdagangan skala kecil dan aktivitas penghidupan. (Ulul Hidayah, Farisa Maulinam Amo, n.d.) juga menemukan bahwa interaksi di daerah perbatasan antara Indonesia dan Timor Leste sangat berhubungan dengan pertukaran sosial, budaya, dan ekonomi, sementara (Ratnaduhita et al., 2025) menunjukkan bagaimana pembatasan mobilitas dapat mengganggu penghidupan dan hubungan sosial.

Dimensi sosial budaya sangatlah penting. Keluarga, adat, dan hubungan sejarah menghubungkan masyarakat di kedua sisi perbatasan. (Binsasi, Seran, & Nino, 2025) menggambarkan bentuk-bentuk harmonisasi budaya antara komunitas perbatasan Indonesia dan Timor Leste yang didasarkan pada identitas budaya, bahasa, kekerabatan, serta mekanisme adat yang mereka bagikan. (Taka, Andung, & Nope, 2025) juga menunjukkan bahwa teknologi

komunikasi dapat mempertahankan kekerabatan, identitas budaya, solidaritas, dan interaksi ekonomi lokal di sepanjang perbatasan Indonesia–Timor Leste. Temuan ini menunjukkan bahwa hubungan sosial tidak selalu harus dianggap sebagai ancaman bagi pengendalian perbatasan. Mereka bisa menjadi sumber mobilitas informal sekaligus sumber daya untuk pencegahan. Faktor keempat berkaitan dengan dokumen dan layanan.Temuan dari disertasi menunjukkan bahwa warga menghadapi hambatan terkait jarak, biaya, prosedur administratif, serta ketersediaan atau fungsi dokumen untuk melewati perbatasan. Ini sesuai dengan penelitian tentang layanan publik di Motaain, yang mengidentifikasi batasan dalam sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, logistik, dan koordinasi antar lembaga sebagai tantangan dalam pemerintahan layanan perbatasan yang efektif (Larantika, Noerasto, Yudhiantara, Putri, & Tilman, 2024). Penelitian tentang penyelenggaraan layanan publik di daerah perbatasan juga menunjukkan bahwa keterasingan wilayah dan kapasitas institusional yang terbatas dapat mengurangi akses masyarakat terhadap layanan pemerintah (Yempormase, 2020).

Implikasinya penting, jika mobilitas hukum sulit diakses, maka hanya penerapan hukum sendiri mungkin tidak cukup untuk menghilangkan pengaruh-pengaruh yang mendorong mobilitas informal. Pencegahan harus mengurangi jarak antara aturan pemerintah dan kemampuan warga untuk mematuhi secara praktis. Dalam arti ini, pemerintah kepada rakyat bukanlah komponen manfaat tambahan di luar keamanan perbatasan; ia merupakan bagian dari mekanisme pencegahan itu sendiri.

Kerja sama antar pemerintah: kerja sama bilateral sebagai dasar institusi.

Dimensi antar pemerintah tampak dalam koordinasi bilateral antara pihak-pihak pemerintah Indonesia dan Timor Leste. Penelitian ini mengidentifikasi kerja sama dalam pengendalian imigrasi, komunikasi terkait pengungsi tanpa dokumen, aktivitas keamanan yang terkoordinasi, penanganan dan pengembalian orang, serta komunikasi operasional lintas perbatasan. Temuan tesis menunjukkan bahwa Timor Leste bekerja sama dengan UPF dan imigrasi Indonesia dalam menangani orang yang tidak memiliki dokumen sah, sementara aktor keamanan berkomunikasi dan melakukan patroli yang terkoordinasi. Dimensi bilateral ini memberikan dasar hukum dan instansi untuk pencegahan. Pengawasan perlintasan ilegal tidak dapat dikelola secara efektif oleh satu negara saja karena pergerakan tersebut dimulai, berakhir, atau memiliki dampak pada kedua wilayah hukum. Prinsip yang sama juga muncul dalam studi perbatasan komparatif: pengelolaan lintas perbatasan memerlukan kerja sama antar pemerintah karena kebijakan mengenai pergerakan orang dan barang memiliki dampak pada kedua sisi perbatasan (Darmawan & Riyadi, 2024). Oleh karena itu, adanya komunikasi bilateral merupakan persyaratan awal yang penting untuk pengelolaan perbatasan secara bersama.

Namun, temuan tersebut juga menunjukkan bahwa kerja sama antar pemerintah lebih kuat dalam hal koordinasi teknis daripada dalam bentuk pengelolaan kolaboratif yang terpadu sepenuhnya. Komunikasi dan penanganan kasus bisa berjalan baik saat terjadi insiden konkret, tetapi sistem institusional akan lebih kuat jika didukung oleh protokol operasional bersama, pertukaran informasi yang terintegrasi, evaluasi bersama secara rutin, serta mekanisme terstruktur melibatkan aktor lokal. (Fkun et al., 2026) menunjukkan bahwa dukungan institusional yang lemah serta pengawasan regulasi dapat menghambat kerja sama dalam konteks batas negara yang sama. (Cai et al., 2025) juga menemukan bahwa fragmentasi wewenang dan tanggung jawab merupakan salah satu penyebab utama kegagalan pengelolaan lintas perbatasan. Dari sudut pandang Kolaboratif Pemerintahan, dialog secara langsung dan kepercayaan sudah terlihat dalam hubungan praktis antar lembaga perbatasan. Kemampuan untuk mengkoordinasikan penanganan dan pengembalian orang yang tidak terdokumentasi tanpa mengubah kasus administratif menjadi perdebatan diplomatik menunjukkan tingkat kepercayaan terhadap institusi. Komitmen juga terlihat dalam patroli, pemeriksaan dokumen, komunikasi, dan penanganan kasus. Elemen yang lebih lemah adalah pemahaman bersama: para pelaku institusi mungkin sepakat dengan definisi hukum mengenai tindakan melintasi batas secara ilegal, namun masyarakat mengartikan mobilitas berdasarkan realitas sosial dan ekonomi mereka. Prioritas kerja sama antar pemerintah bukan hanya untuk meningkatkan jumlah pertemuan saja. Strategi yang lebih efektif adalah mengubah

komunikasi menjadi kapasitas lembaga bersama: standar operasional yang sama sejauh mungkin diizinkan hukumnya, pertukaran informasi yang kompatibel, evaluasi rutin pola lintas yang sering terjadi, serta prosedur yang disepakati untuk mengarahkan masalah layanan komunitas ke lembaga yang tepat. Ini sesuai dengan argumen (Kanon, 2024) bahwa jaringan pemerintahan kolaboratif dapat mendapatkan manfaat dari formalisasi yang sengaja, bukan menganggap bahwa kolaborasi harus selalu informal.

Kerja Sama Antar Lembaga: Dari Koordinasi Sektoral ke Tindakan Terpadu

Pemerintahan perbatasan juga melibatkan pihak-pihak yang ada di dalam setiap negara. Badan-badan seperti imigrasi, polisi, militer atau keamanan, bea cukai, karantina, manajemen pos perbatasan, pemerintahan desa, dan lembaga pemerintah daerah lainnya memiliki tugas dan wewenang yang berbeda. Temuan tesis menunjukkan bahwa lembaga-lembaga tersebut bekerja sama dalam patroli, pemeriksaan, pertukaran informasi, dan penanganan kasus. Meski begitu, koordinasi tetap bisa dilakukan secara sektoral karena setiap lembaga tetap beroperasi sesuai dengan prosedur dan sistem informasi masing-masing.

Pola ini tidak hanya ditemukan di Batu Gade Mota Ain Silawan saja. (Primanto & Puspitasari, 2023) menemukan bahwa kegiatan kerja sama di perbatasan Indonesia-Malaysia mencakup pertemuan dan forum koordinasi, tetapi tidak selalu diikuti oleh tindakan bersama yang cukup kuat. (Kwarta et al., 2024) juga menekankan bahwa keamanan perbatasan yang efektif membutuhkan komunikasi dan kerja sama yang lebih baik antara pemerintah, masyarakat, serta pihak lainnya. Temuan perbandingan ini memperkuat penjelasan bahwa tantangan utamanya bukanlah ketiadaan kerja sama, tetapi kualitas dan pengembangan institusional dari kerjasama tersebut.

Oleh karena itu, dimensi antar lembaga seharusnya diatur berdasarkan definisi masalah yang sama, bukan hanya sekadar pembagian tugas institusional. Forum yang berulang dapat mengidentifikasi pola perlintasan ilegal, mencatat penghalang, menemukan titik-titik tersumbat, daerah berisiko tinggi, serta kekhawatiran masyarakat. Forum seperti ini seharusnya menghasilkan keluaran yang bisa diterapkan, seperti rencana kerja bersama, matriks tanggung jawab, protokol berbagi informasi, serta tinjauan berkala. Ini akan menggeser sistem dari koordinasi setelah masalah terjadi menuju pemerintahan yang bersifat antisipatif.

Pemerintah kepada Rakyat: Layanan Publik sebagai Infrastruktur Keamanan Perbatasan

Dimensi pemerintah terhadap orang adalah salah satu temuan utama dari studi tersebut. Pemerintah tidak hanya menjadi pihak yang melarang perjalanan ilegal, tetapi juga institusi yang bertanggung jawab dalam memudahkan mobilitas secara sah melalui dokumen, informasi, prosedur yang mudah diakses, serta layanan yang responsif. Temuan skripsi menunjukkan bahwa warga menghadapi hambatan nyata dalam mendapatkan dokumen dan bahwa pemerintah desa memiliki peran dalam pendidikan dan sosialisasi.

Temuan ini didukung oleh penelitian layanan Motaain. (Larantika et al., 2024) menyebutkan bahwa pemerintahan layanan publik di PLBN Motaain menghadapi tantangan terkait struktur organisasi, proses layanan, sumber daya yang terbatas, serta koordinasi. (Yempormase, 2020) juga menunjukkan bahwa efisiensi pelayanan dalam konteks polisi perbatasan RI RDTL dipengaruhi oleh struktur organisasi, tenaga personel, sistem pelayanan, dan infrastruktur. Penelitian-penelitian ini menunjukkan bahwa kualitas layanan dan pemerintahan perbatasan saling berkaitan, bukan dua bidang yang terpisah.

Digitalisasi memberikan salah satu kemungkinan solusi, tetapi harus dipahami sebagai sarana bukan solusi otomatis. Kerja terbaru di perbatasan Indonesia Timor Leste menunjukkan bahwa pemerinturan berbasis digital mampu meningkatkan akses administrasi di desa-desa terpencil (Jando et al., 2025), sementara inisiatif terbaru di Inbate menunjukkan bagaimana layanan percakapan digital dapat memberikan informasi mengenai persyaratan administratif, jadwal, dan keluhan (Manehat, Mau, Carmeneja, & Siki, 2026). Penelitian SEIKAT juga menemukan bahwa pemerintahan yang lebih kuat ditambah dengan digitalisasi dapat meningkatkan kinerja layanan administratif, sekaligus menekankan perlunya pemantauan yang baku (Rohmatullah, Marlina, & Gani, 2020).

Untuk kasus ini, layanan digital sebaiknya fokus pada mengurangi biaya praktis mematuhi hukum: informasi yang jelas mengenai dokumen, persyaratan, jadwal, lokasi layanan, serta saluran pengaduan. It tidak boleh menggantikan bantuan langsung kepada penduduk yang memiliki akses digital terbatas. (Amiruddin, Machmud, & Salahudin, 2023) menunjukkan bahwa platform digital bisa menjadi saluran alternatif untuk komunikasi layanan publik di perbatasan, tetapi mereka juga menekankan bahwa keterlibatan aktor dan intensitas komunikasi masih perlu ditingkatkan.

Kerja sama pemerintah dengan masyarakat membutuhkan komunikasi dua arah. Sosialisasi tidak hanya seharusnya memberi tahu warga bahwa melintang secara ilegal dilarang. Juga harus mengetahui alasan warga memilih rute informal, apa yang menghalangi mereka mendapatkan dokumen, dan mana saja hambatan administratif yang bisa diminimalkan secara realistis. Ini mengubah layanan publik dari aktivitas yang bersifat responsif menjadi alat pencegahan.

Orang ke Orang: Mengubah Hubungan Sosial Menjadi Kapasitas Pencegahan

Dimensi manusia ke manusia adalah bagian paling khas dari model yang disarankan. Komunitas perbatasan memiliki modal sosial berupa hubungan keluarga, hubungan adat, praktik budaya yang dibagikan, dan komunikasi informal. (Binsasi et al., 2025) menunjukkan bahwa dialog adat dan kebijaksanaan lokal dapat menjaga keharmonisan antar komunitas yang berada di kedua sisi perbatasan. (Taka et al., 2025) menunjukkan bahwa media sosial dapat memperluas hubungan-hubungan tersebut ke ruang digital, namun juga menciptakan risiko kesalahpahaman yang sering kali diatasi melalui mekanisme budaya.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa hubungan-hubungan ini memiliki dua sifat. Di satu sisi, hubungan keluarga dan kewajiban budaya bisa mendorong orang untuk berpindah lintas batas melalui jalur informal. Di sisi lain, hubungan yang sama juga dapat mendukung komunikasi dini, pencegahan konflik, pendidikan tentang mobilitas hukum, serta penyampaian informasi pemerintah. Menganggap masyarakat hanya sebagai pelaku potensial pelanggaran akan membuang sumber daya pengelolaan yang berharga.

Pendekatan ini sesuai dengan (Pakasi et al., 2024), yang berargumen bahwa partisipasi masyarakat lokal penting untuk pemerintahan perbatasan yang berkelanjutan, serta dengan (Mawar et al., 2021), yang menunjukkan bahwa pemerintahan kolaboratif dalam layanan perbatasan memerlukan keterlibatan pihak-pihak di luar pemerintah negara. (Muni, 2019) juga menekankan bahwa pemerintahan perbatasan harus memperhatikan suara masyarakat setempat karena hubungan sosial mereka melintasi batas administratif.

Implikasi praktisnya adalah meng institutionalisasi partisipasi masyarakat tanpa mengubah para pelaku masyarakat menjadi agen penegak hukum non-formal. Para pemimpin desa, pemimpin adat, jaringan keluarga, pedagang, dan organisasi komunitas dapat terlibat dalam berbagi informasi, kegiatan kesadaran, mengidentifikasi hambatan layanan, serta komunikasi yang damai. Peran mereka harus jelas dibatasi oleh hukum dan etika, terutama dalam hal privasi, pelaporan, dan perlindungan terhadap orang yang rentan.

Proses Kolaboratif: Dialog, Kepercayaan, Komitmen, Pemahaman Bersama, dan Kemenangan Kecil.

Lima elemen proses ini memberikan cara yang berguna untuk mengevaluasi kualitas kolaborasi. Pertama, dialog langsung terjadi melalui komunikasi antar lembaga, pertemuan lintas perbatasan, interaksi saat patroli, dan kegiatan sosial dalam masyarakat. Kedua, kepercayaan terlihat dari kemampuan praktis pihak berwenang dalam mengkoordinasikan kasus dan pengembalian. Ketiga, keseriusan ditunjukkan melalui pemeriksaan dokumen secara berkelanjutan, patroli, sosialisasi, dan respons antar lembaga.

Elemen keempat, yaitu pemahaman bersama, masih menjadi kelemahan utama. Pihak pemerintah dan komunitas tidak selalu memiliki makna yang sama terhadap mobilitas perbatasan. Dari sudut pandang institusional, seseorang yang melintasi batas tanpa dokumen yang diperlukan merupakan pelanggaran administratif atau hukum. Dari perspektif masyarakat, gerakan yang sama bisa menjadi respons terhadap kewajiban keluarga, acara adat, perdagangan, atau mata pencaharian. Penelitian menunjukkan bahwa perbedaan ini tetap ada meskipun para aktor umumnya setuju bahwa penyelundupan ilegal seharusnya dikurangi.

Elemen kelima, yaitu kecil namun berhasil, dapat dilihat dalam komunikasi yang berjalan baik, penanganan kasus yang terkoordinasi, pendidikan di tingkat desa, kerja sama dalam patroli, serta penggunaan teknologi yang mulai muncul. Hasil-hasil ini penting karena kolaborasi berkembang secara bertahap. Namun, kemenangan kecil seharusnya diubah menjadi pembelajaran institusional. Sebaliknya, koordinasi berdasarkan kasus per kasus yang berhasil mungkin tetap bergantung pada hubungan pribadi, bukan menjadi mekanisme pengelolaan yang tahan lama.

Studi terkini mengenai tata kelola kolaboratif memperkuat peringatan ini. (Cristofoli et al., 2022) menyatakan bahwa pengaturan kolaboratif menghadapi tekanan antara kredibilitas dan pertanggungjawaban. (Dobbin et al., 2023) menunjukkan bahwa proses kolaboratif dapat membantu mengelola perbedaan pendapat, tetapi tidak secara otomatis menghilangkan partisipasi yang tidak setara. (Qi & Ran, 2024) menekankan bahwa kolaborasi memiliki paradoks yang alami, sementara (Cai et al., 2025) mengingatkan bahwa pemerintahan lintas batas dapat gagal karena perpecahan institusi, kekhawatiran tentang kedaulatan, ketidakseimbangan kapasitas, serta ketidaksesuaian sosial ekonomi atau budaya. Hasil-hasil ini sesuai dengan konteks Batu Gade Mota Ain Silawan dan mendukung model yang secara eksplisit menghubungkan lembaga formal dengan hubungan masyarakat.

Hambatan dalam Pemerintahan Perbatasan Kolaboratif.

Temuan dapat dirangkum menjadi tujuh hambatan yang saling terkait. First, institutional coordination remains partly sectoral. Selain itu, perbedaan regulasi dan administrasi menyulitkan pelaksanaan lintas perbatasan. Ketiga, sumber daya manusia, fasilitas, anggaran, dan teknologi terbatas. Fourth, unofficial routes make continuous monitoring difficult. Lima, akses layanan publik dapat menimbulkan biaya praktis bagi warga. Keenam, para aktor adat dan masyarakat belum sepenuhnya diinstansi dalam desain kolaboratif. Pemahaman bersama antara perspektif pemerintah dan masyarakat masih belum lengkap.

Hambatan-hambatan ini tidak boleh ditafsirkan secara terpisah. Sebuah hambatan layanan bisa mendorong mobilitas informal; mobilitas informal bisa meningkatkan tekanan pada lembaga keamanan; respons yang dilakukan secara sektoral bisa memisahkan lebih jauh lembaga keamanan dan layanan; serta partisipasi masyarakat yang lemah bisa membuat pihak berwenang kekurangan pengetahuan lokal. Hasilnya adalah sebuah siklus di mana penerapan, pelayanan, dan hubungan sosial di kelola secara terpisah meskipun keduanya saling memengaruhi satu sama lain.

Perbandingan dengan karya terbaru mendukung penjelasan ini. (Winarna & Wasistiono, 2025) menemukan adanya pemisahan antara keamanan dan kesejahteraan di perbatasan RI RDTL. (Fkun et al., 2026) mengidentifikasi pemahaman yang lemah, keinginan, kapasitas, dukungan regulasi, dan peran pemerintah daerah sebagai hambatan. (Larantika et al., 2024) menekankan tantangan dalam hal sumber daya dan koordinasi di Motaain. (Cai et al., 2025) menempatkan fragmentasi institusional, dinamika politik, dan konteks social ekonomi sebagai faktor inti dari kegagalan dalam pemerintahan lintas batas. Penelitian ini memberikan penekanan empiris tentang bagaimana dimensi-dimensi tersebut berinteraksi dengan mobilitas hukum dan hubungan masyarakat pada tingkat Batu Gade Mota Ain Silawan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Pemerintahan kolaboratif dalam mencegah penyelundupan ilegal di Batu Gade Mota Ain Silawan sudah berkembang namun belum mencapai tingkat yang optimal. Pembatasan ilegal merupakan masalah kebijakan multidimensi yang dipengaruhi oleh faktor geografi, kebutuhan ekonomi, hubungan keluarga, hubungan budaya, keterbatasan dokumen, dan akses terhadap layanan publik. Oleh karena itu, pencegahan tidak bisa bergantung sepenuhnya pada pemantauan dan penegakan hukum.

Kerja sama antar pemerintah memberikan dasar institusi melalui komunikasi bilateral, koordinasi imigrasi, kerja sama keamanan, patroli, serta penanganan atau pengembalian orang yang melintasi batas secara tidak sah. Pemerintah menghubungkan keamanan perbatasan dengan pelayanan dokumen, pendidikan hukum, informasi, dan aksesibilitas kepada masyarakat. Interaksi

antar manusia menunjukkan bahwa hubungan keluarga, adat, hubungan budaya, dan jaringan komunitas dapat diubah dari faktor penyebab perpindahan informal menjadi modal sosial untuk pencegahan.

Kelemahan utamanya terletak pada proses transformasi koordinasi teknis yang belum sempurna menjadi pemerintahan kolaboratif yang terpadu. Koordinasi sektoral, perbedaan regulasi, sumber daya dan teknologi yang terbatas, hambatan akses layanan, kurangnya penanaman institusional partisipasi adat, serta pemahaman bersama yang belum lengkap menghambat efektivitas pencegahan. Studi ini kemudian mengusulkan model tata kelola perbatasan kolaboratif tiga dimensi, yang menggabungkan kerja sama antar pemerintah, antara pemerintah dan masyarakat, serta antar masyarakat melalui dialog langsung, kepercayaan, komitmen, pemahaman bersama, dan keberhasilan kecil.

Model tersebut menyatakan bahwa keamanan perbatasan dan layanan publik sebaiknya dianggap sebagai hal yang saling mendukung satu sama lain. Ketidakpastian lembaga bilateral membuat prosedur hukum lebih terduga; layanan yang mudah diakses mengurangi insentif praktis untuk memasuki negara secara informal; dan partisipasi komunitas memperkuat komunikasi serta legitimasi lokal. Penatausahaan pengelolaan yang dihasilkan diharapkan lebih efektif, berfokus pada kebutuhan manusia, partisipatif, dan berkelanjutan dibandingkan pendekatan yang hanya mengandalkan keamanan. Penerapan di masa depan sebaiknya fokus pada pembentukan forum koordinasi antar pemerintah, pembuatan protokol operasional bersama, pertukaran informasi, penyederhanaan layanan, serta dukungan digital.Selain itu, partisipasi aktor adat dan masyarakat harus dilakukan secara terstruktur namun tetap di dalam batas hukum.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Pemerintah Republik Demokratik Timor Leste dan Pemerintah Republik Indonesia, terutama lembaga imigrasi, petugas keamanan perbatasan, pemerintah daerah, serta masyarakat di wilayah Batu Gade Mota Ain Silawan, yang telah memberikan bantuan, informasi, dan kesempatan selama proses penelitian berlangsung. Ucapan terima kasih juga diberikan kepada semua informan serta pihak-pihak yang telah membantu memberikan data, pengalaman, dan masukan yang dibutuhkan dalam menjalankan penelitian ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada pimpinan serta seluruh civitas akademika Universitas Nusa Cendana dan di institusi tempat penelitian ini dilakukan, serta kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan baik secara moril maupun materil, sehingga penelitian dan proses penyusunan artikel ini dapat berjalan lancar dan selesai dengan baik. Semoga semua bentuk bantuan dan sumbangan yang diberikan dapat menjadi bagian yang penting dalam mengembangkan penelitian tentang pengelolaan perbatasan dan meningkatkan kualitas layanan masyarakat di daerah perbatasan RDTL–Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Amiruddin, Z., Machmud, M., & Salahudin. (2023). Public Service Communication in the Indonesian Border Areas. *Jurnal Partisipatoris*, *5*(1). https://doi.org/10.22219/jp.v5i1.27933

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *18*(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Binsasi, H., Seran, R., & Nino, H. (2025). *Journal of Law Science*. *7*(1), 80–89.

Cai, J., Yin, Y., Peng, Y., Xie, Y., Hu, H., Jin, H., & Wang, C. (2025). Why cooperation fails? An analysis of mechanisms and models in cross-border governance: a systematic literature review. *Frontiers in Political Science*, *7*, 1713710. https://doi.org/10.3389/fpos.2025.1713710

Cristofoli, D., Douglas, S., Torfing, J., & Trivellato, B. (2022). Having it all: can collaborative governance be both legitimate and accountable? *Public Management Review*, *24*(5), 695–719. https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1960736

Darmawan, W. B., & Riyadi, S. F. (2024). Malaysia-Indonesia Cross Border Governance Policy in

Accelerating Economic Development. *Journal of Governance*, *9*(4), 748–763. https://doi.org/10.31506/jog.v9i4.29878

Dobbin, K. B., Kuo, M., Lubell, M., Bostic, D., Mendoza, J., & Echeveste, E. (2023). Drivers of (in)equity in collaborative environmental governance. *Policy Studies Journal*, *51*(2), 375–395. https://doi.org/https://doi.org/10.1111/psj.12483

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *22*(1), 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

Fkun, E., Pareira, M. S., & Sengkoen, M. (2026). Understanding the absence of inter-regional cooperation in decentralized border governance: evidence from Indonesia–Timor Leste. *Interdisciplinary International Journal of Conservation and Culture*, *4*(1), 16–23. https://doi.org/10.25157/iijcc.v4i1.5975

Jando, E., Nani, P. A., Bria, Y. P., Mau, S. D. B., Meolbatak, E. M., Siki, Y. C. H., … Cham, M. F. X. (2025). Implementation Of E-Government To Improve The Quality Of Public Services In The Border Area Between Indonesia And Timor-Leste. *International Journal Of Community Service*, *5*(2), 167–172. https://doi.org/10.51601/ijcs.v5i2.865

Kanon, M. (2024). The networked bureaucracy: reinventing formalization in the context of collaborative governance. *Public Management Review*, *26*(10), 2921–2942. https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2298230

Kwarta, H., Warsono, H., & Dwimawanti, I. H. (2024). Collaborative Governance in Government Administration in the Field of State Security Along the Republic of Indonesia (RI)-Malaysia Border Area. *The International Journal of Management Science and Business Administration*, *10*(3), 65–79. https://doi.org/10.18775/ijmsba.1849-5664-5419.2014.103.1004

Larantika, A. A. A. D., Noerasto, T., Yudhiantara, I. M., Putri, N. L. S. A., & Tilman, F. (2024). Public services at Motaain State cross border post: Approaches and challenges. *International Journal of Social Sciences*, *7*(4), 152–157. https://doi.org/10.21744/ijss.v7n4.2354

Manehat, D. J., Mau, S. D. B., Carmeneja, Y., & Siki, H. (2026). *Implementation of Chatbot-Based Digital Services to Optimize Community Service Processes in Inbate Village , Indonesia – Timor Leste Border Area*. 241–246.

Mawar, Rahman, A., Tuti, R. W. D., Handayani, N., Sahrul, M., & Purbaningrum, D. G. (2021). Collaborative Governance in Basic Education Services in Indonesia-Malaysia Border Area. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, *11*(2). https://doi.org/10.26858/jiap.v11i2.26372

Muni, J. (2019). State Border Governance: Participatory of Local Communities (Case Study: Timor Leste – Indonesia Border). *Literasi Hukum*.

Pakasi, U., Faridz, M., Majid, H., & Susilawati. (2024). Border governance through local community empowerment: insights from Indonesia-Papua New Guinea borderline. *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, *14*(3), 693–711. https://doi.org/10.26618/ojip.v14i3.15399

Primanto, A., & Puspitasari, L. (2023). Collaborative Governance Process in the Indonesia - Malaysia Border Area in North Kalimantan Province. *ARRUS Journal of Social Sciences and Humanities*, *3*(6), 741–749. https://doi.org/10.35877/soshum2222

Qi, H., & Ran, B. (2024). Paradoxes in collaborative governance. *Public Management Review*, *26*(10), 2728–2753. https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2196290

Ratnaduhita, C., Puryanti, L., & Husain, S. B. (2025). Dynamics of the Problems of the Indonesian-Timor Leste Border Community: Addressing Cross-Border Relations. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa*, *10*(1), 16–28. https://doi.org/10.33701/jipsk.v10i1.5268

Rohmatullah, R., Marlina, R., & Gani, R. A. (2020). Level Of Passing Skills In Soccer Learning. *JP JOK (Jurnal Pendidikan Jasmani Olahraga Dan Kesehatan)*, *4*(1), 35–45. https://doi.org/10.33503/jp.jok.v4i1.872

Taka, E. L., Andung, P. A., & Nope, H. A. (2025). Transformasi Komunikasi Antarbudaya di Perbatasan Indonesia–Timor Leste Melalui Media Sosial Facebook. *KOMUNIKATIF: Jurnal*

Ilmiah Komunikasi, *14*(1), 107–117. https://doi.org/10.33508/jk.v14i1.7370

Ulul Hidayah, Farisa Maulinam Amo, A. D. K. (n.d.). Social and Economic Development of Rural Border Area in Malaka and Belu Regencies (Border of Indonesia-Timor Leste). *Jurnal Perencanaan Pembangunan: The Indonesian Journal of Development Planning*, *8*(2 SE-Articles), 191–216. https://doi.org/10.36574/jpp.v8i2.588

Winarna, A., & Wasistiono, S. (2025). Synergy of Sovereignty and Society: The Penta-Helix Model for Integrated Governance on the RI-RDTL Border. *Jurnal Bina Praja*, *17*(2). https://doi.org/10.21787/jbp.17.2025.2686

Yempormase, D. S. (2020). Efisiensi Model Pelayanan Kepolisian Kawasan Perbatasan Republik Indonesia-Republik Demokratik Timor Leste. *Jurnal Administrasi Dan Demokrasi*, *1*(1). https://doi.org/10.35508/jad.v1i1.3566