

DARI SECURITY BORDER KE WELFARE BORDER: SYSTEMATIC LITERATURE REVIEW ATAS TRANSFORMASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KAWASAN PERBATASAN DI INDONESIA

Muhamad Muchsin^{1)*}, Didy Maharudin²⁾

^{1,2} Administrasi Publik, Universitas Cenderawasih, Jayapura, Indonesia

Email korespondensi*: mmuchsin3112@gmail.com

ABSTRAK

Kawasan perbatasan Indonesia selama ini lebih sering dibingkai sebagai ruang pengamanan kedaulatan daripada ruang pemenuhan kesejahteraan warga. Perkembangan kebijakan mutakhir menunjukkan adanya pergeseran bertahap menuju orientasi welfare border yang menempatkan masyarakat perbatasan sebagai subjek pembangunan, bukan sekadar objek pengawasan. Artikel ini bertujuan mensintesis perkembangan literatur tentang transformasi kebijakan pembangunan kawasan perbatasan di Indonesia, mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat pergeseran tersebut, serta merumuskan model analitis welfare border yang relevan bagi kebijakan sosial. Penelitian menggunakan systematic literature review berbasis PRISMA 2020 terhadap 51 dokumen terbitan 2021-2025 yang diperoleh dari Google Scholar, Garuda, DOAJ, Crossref, dan situs resmi kebijakan. Analisis tematik menunjukkan bahwa transformasi dari security border ke welfare border ditandai oleh empat perubahan utama: meningkatnya penggunaan perspektif human security, integrasi kawasan perbatasan ke dalam agenda RPJMN 2025-2029, penguatan indikator pengukuran kesejahteraan melalui IPKP, dan tumbuhnya perhatian pada pemberdayaan masyarakat serta kerja sama lintas batas. Namun, literatur juga menegaskan bahwa warisan security logic masih kuat dalam desain kelembagaan, orientasi proyek fisik, dan ketimpangan kapasitas pusat-daerah. Artikel ini menyimpulkan bahwa welfare border di Indonesia perlu dibangun di atas lima dimensi, yaitu keamanan manusia, layanan dasar, penghidupan berkelanjutan, tata kelola kolaboratif, dan pemberdayaan berbasis wilayah. Temuan ini penting bagi pengembangan kajian kesejahteraan sosial di wilayah perbatasan sekaligus bagi perumusan kebijakan yang lebih adil, partisipatif, dan berorientasi hasil kesejahteraan.

Kata Kunci: Kawasan Perbatasan; Kebijakan Sosial; Kesejahteraan; Human Security; Systematic Literature Review.

ABSTRACT

Indonesia's border areas have long been framed primarily as spaces of sovereignty protection rather than as sites of citizen welfare. Recent policy developments, however, indicate a gradual shift toward a welfare border orientation that places border communities at the center of development. This article synthesizes the literature on the transformation of border development policy in Indonesia, identifies the drivers and constraints of this shift, and proposes an analytical model of welfare border for social policy studies. The study applies a PRISMA 2020-based systematic literature review to 51 documents published in 2021-2025 and collected from Google Scholar, Garuda, DOAJ, Crossref, and official policy portals. The thematic synthesis shows four major indicators of change: the growing use of human security, the integration of border areas into the 2025-2029 national medium-term development plan, the use of IPKP as a welfare-oriented measurement framework, and stronger attention to community empowerment and cross-border cooperation. At the same time, the literature highlights the persistence of security logic in institutional design, project-based implementation, and unequal central-local capacities. The article argues that Indonesia's welfare border should be built on five dimensions: human security, basic services, sustainable livelihoods, collaborative governance, and place-based empowerment. These findings are relevant both for social welfare scholarship and for designing more just, participatory, and outcome-oriented border policies.

Keywords: Border Areas; Social Policy; Welfare; Human Security; Systematic Literature Review.

PENDAHULUAN

Kawasan perbatasan merupakan ruang yang mempertemukan persoalan kedaulatan, mobilitas manusia, perdagangan, identitas, dan ketimpangan pembangunan wilayah. Dalam banyak negara, pengelolaan perbatasan pada awalnya sangat dipengaruhi oleh logika keamanan negara, tetapi literatur mutakhir menunjukkan bahwa perbatasan juga perlu dibaca sebagai ruang sosial yang menentukan kualitas hidup warga, pola penghidupan, dan kapasitas negara menghadirkan keadilan spasial (Brunet-Jailly, 2022; Chamusca, 2024; Golunov, 2025). Perspektif *people-centered security* dan *humane security* bahkan menegaskan bahwa keamanan yang bermakna harus diukur dari kemampuan warga mengakses hidup yang layak, bukan semata dari kuatnya kontrol teritorial (Institute, 2024; Khoo, 2023; Programme, 2022, 2025).

Dalam konteks Indonesia, perbatasan lama diposisikan sebagai halaman belakang yang harus diamankan. Narasi tersebut tercermin pada dominasi fungsi pengawasan, simbolisasi negara, dan pemusatan kewenangan dalam pengelolaan wilayah perbatasan. Berbagai penelitian mutakhir menunjukkan bahwa residu pendekatan ini masih terasa dalam pembangunan PLBN, pengaturan perdagangan lintas batas, hingga relasi pusat-daerah (Elyta, 2021; Kurnia Yusgiantoro P. et al., 2025; Maisondra & Timur F. A. C., 2023; Raharjo & Intarti Y. R., 2021; Suadnyana I N. et al., 2025). Akibatnya, kemajuan infrastruktur belum otomatis berbanding lurus dengan peningkatan kesejahteraan, pemerataan layanan dasar, dan penguatan kapasitas masyarakat setempat.

Meski demikian, literatur 2021-2025 juga memperlihatkan perubahan orientasi yang cukup nyata. Sejumlah studi menegaskan bahwa kebijakan perbatasan mulai bergerak ke arah pengembangan ekonomi inklusif, pengentasan kemiskinan, perlindungan sosial, pemberdayaan berbasis komunitas, dan kerja sama lintas batas yang lebih adaptif (Abao & Gaffar Z. H., 2022; Bangun B H. et al., 2024; Imanulyaqin Imran I. et al., 2025; Metherall De Fretes D. R. et al., 2022; Pakasi U. et al., 2024; Rahim Priyarsono D. S. et al., 2023). Pergeseran tersebut dipertegas oleh agenda nasional terbaru yang menempatkan 204 kecamatan perbatasan sebagai prioritas pembangunan 2025-2029 serta menggunakan Indeks

Pengelolaan Kawasan Perbatasan/Indeks Pengelolaan Infrastruktur Pemerintahan sebagai instrumen pemantauan berbasis indikator (BNPP RI, 2025a, 2025b, 2025c, 2025f; Indonesia, 2025; PPN/Bappenas, 2025).

Pembaruan kebijakan itu penting dibaca melalui sudut pandang kesejahteraan sosial. Literatur mengenai economic security, akses layanan dasar, pemberdayaan masyarakat, dan pengembangan simpul pertumbuhan menunjukkan bahwa warga perbatasan menghadapi kerentanan yang khas: jarak layanan yang panjang, biaya logistik tinggi, kapasitas fiskal lokal yang lemah, peluang kerja yang sempit, dan ketergantungan pada relasi lintas negara untuk bertahan hidup (Nurliani Minan A. & Said M., 2024; Pratama, 2023; Pugu & Pusung M., 2025; Yusliana Fahik S. A. & Devi M. K., 2023; Zein & Rohman A., 2024). Oleh sebab itu, perubahan dari security border ke welfare border tidak dapat dipahami hanya sebagai pergeseran istilah, melainkan sebagai transformasi tujuan kebijakan, desain kelembagaan, dan indikator keberhasilan pembangunan.

Sejauh ini, literatur perbatasan Indonesia masih tersebar pada studi kasus sektoral, ulasan kebijakan, bibliometrik, maupun telaah lintas negara. Beberapa artikel fokus pada PLBN sebagai infrastruktur negara, sebagian lain pada perdagangan dan ekonomi perbatasan, sedangkan studi yang secara eksplisit menghubungkan kebijakan perbatasan dengan agenda kesejahteraan sosial masih terbatas (Andaryadi, 2025; Raharjo & Idris H., 2025). Padahal, jurnal ilmu kesejahteraan sosial memerlukan sintesis yang mampu menautkan pembangunan kawasan perbatasan dengan isu akses, partisipasi, perlindungan, dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan celah tersebut, artikel ini menjawab tiga pertanyaan utama. Pertama, bagaimana perkembangan literatur terbaru mengenai transformasi kebijakan pembangunan kawasan perbatasan di Indonesia? Kedua, indikator apa saja yang menunjukkan pergeseran dari security border ke welfare border? Ketiga, model welfare border seperti apa yang paling relevan untuk dibangun dari perspektif kebijakan sosial? Dengan menjawab pertanyaan itu, artikel ini diharapkan memberi kontribusi konseptual bagi kajian kesejahteraan sosial

sekaligus menawarkan sintesis kebijakan yang lebih dekat dengan kebutuhan wilayah perbatasan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan systematic literature review (SLR) berbasis pedoman PRISMA 2020 untuk menelusuri, menyeleksi, dan mensintesis literatur terbaru tentang transformasi kebijakan pembangunan kawasan perbatasan di Indonesia. SLR dipilih karena mampu menghasilkan sintesis yang transparan, dapat ditelusuri, dan relevan untuk memetakan perkembangan pengetahuan, khususnya ketika literatur berasal dari artikel ilmiah, dokumen kebijakan, dan kajian institusional yang tersebar pada berbagai sumber (Calderon Martinez Eshak E. S. Mahrous H. F. & Elshafie M. M., 2025; Nussbaumer-Streit Klerings I. et al., 2025; Page M J., McKenzie J. E., et al., 2021; Page M J., Moher D., et al., 2021).

Penelusuran dilakukan pada Maret 2026 melalui Google Scholar, Garuda, DOAJ, Crossref, serta portal kebijakan resmi seperti BNPP, Bappenas, Sekretariat Negara, dan BRIN. Kata kunci yang digunakan mencakup kombinasi: 'kawasan perbatasan Indonesia', 'border development policy', 'human security border', 'PLBN', 'community empowerment border', 'border welfare', 'cross-border cooperation Indonesia', dan 'IPKP'. Pembatasan tahun publikasi diterapkan secara ketat pada rentang 2020-2026, tetapi setelah seleksi substantif hanya dokumen 2021-2025 yang memenuhi kriteria akhir.

Kriteria inklusi penelitian ini adalah: (1) terbit dalam rentang 2020-2026; (2) membahas kebijakan, tata kelola, pembangunan sosial-ekonomi, layanan dasar, pemberdayaan masyarakat, atau kerja sama lintas batas di wilayah perbatasan Indonesia; (3) tersedia dalam teks penuh; dan (4) memiliki relevansi langsung dengan transformasi orientasi kebijakan dari keamanan menuju kesejahteraan. Kriteria eksklusi meliputi publikasi duplikat, artikel yang hanya menyinggung perbatasan secara deskriptif tanpa analisis kebijakan, dan sumber yang tidak menyediakan informasi memadai untuk ekstraksi data.

Seleksi dilakukan melalui empat tahap. Tahap identifikasi menghasilkan 428 rekaman awal. Setelah penghapusan duplikasi dan dokumen yang tidak lengkap,

tersisa 331 rekaman. Penyaringan judul dan abstrak menyisakan 78 dokumen untuk penilaian teks penuh. Dari jumlah tersebut, 51 dokumen memenuhi kriteria akhir dan disintesis secara tematik. Komposisi korpus terdiri atas artikel jurnal, prosiding, buku/kajian kebijakan, serta dokumen resmi pemerintah. Keberagaman jenis sumber dipertahankan karena isu transformasi kebijakan perbatasan di Indonesia bergerak bersamaan dalam arena akademik dan arena kebijakan.

Ekstraksi data dilakukan menggunakan matriks yang memuat identitas sumber, fokus kajian, lokasi/wilayah, pendekatan analisis, temuan utama, dan implikasi kebijakan. Selanjutnya dilakukan sintesis tematik untuk mengelompokkan temuan ke dalam lima kategori: orientasi keamanan, kesejahteraan/human security, tata kelola kelembagaan, penghidupan dan ekonomi perbatasan, serta pemberdayaan masyarakat. Prosedur ini memungkinkan artikel tidak hanya memetakan tren literatur, tetapi juga menghasilkan proposisi konseptual mengenai welfare border sebagai kerangka analisis kebijakan sosial di kawasan perbatasan.

Tabel 1. Strategi Penelusuran dan Seleksi Literatur

Tahap	Kriteria/Proses	Hasil
Basis data/sumber	Google Scholar, Garuda, DOAJ, Crossref, BNPP, Bappenas, BRIN, Sekretariat Negara	Cakupan akademik dan kebijakan
Rentang tahun	Publikasi 2020-2026	Rentang awal penelusuran
Kata kunci inti	border welfare; human security; kawasan perbatasan; PLBN; cross-border cooperation; pemberdayaan masyarakat	Pencarian multilingual dan kombinatif
Identifikasi	Rekaman awal dari seluruh sumber	428 dokumen
Penyaringan awal	Duplikasi, metadata tidak lengkap, dan ketidakrelevanan umum dihapus	331 dokumen
Skrining judul-abstrak	Kesesuaian dengan fokus kebijakan perbatasan Indonesia	78 dokumen

Tahap	Kriteria/Proses	Hasil
Penilaian full text	Kesesuaian konseptual dan kecukupan temuan	51 dokumen
Teknik sintesis	Ekstraksi data dan sintesis tematik	5 tema utama

(Sumber: Hasil Rekapitan Penulis, 2026)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peta Perkembangan Literatur Kebijakan Perbatasan

Hasil review menunjukkan bahwa literatur terbaru tentang kawasan perbatasan Indonesia berkembang sangat cepat setelah 2021. Peningkatan ini sejalan dengan menguatnya agenda nasional pembangunan PLBN, pengukuran IPKP, dan reposisi kawasan perbatasan sebagai bagian dari strategi pembangunan wilayah. Pada saat yang sama, topik penelitian menjadi lebih beragam, dari yang semula terkonsentrasi pada pengamanan dan simbol kedaulatan, lalu bergerak ke isu ekonomi, layanan dasar, kerja sama lintas batas, serta pemberdayaan masyarakat (Elyta, 2021; Pakasi U. et al., 2024; Raharjo & Idris H., 2025; Raharjo & Intarti Y. R., 2021; Rahim Priyarsono D. S. et al., 2023).

Secara tematik, korpus literatur dapat dikelompokkan ke dalam empat klaster besar. Pertama, klaster keamanan dan tata kelola perbatasan yang menyoroti fungsi kontrol negara, kebijakan pertahanan, dan pengelolaan PLBN (Kurnia Yusgiantoro P. et al., 2025; Lutfie & Suharjimantoro, 2025; Maisondra & Timur F. A. C., 2023; Suadnyana I N. et al., 2025). Kedua, klaster kesejahteraan dan human security yang membahas pemenuhan kebutuhan dasar, economic security, dan hak atas perlindungan sosial warga perbatasan (Bangun B H. et al., 2024; Programme, 2022, 2025; Zein & Rohman A., 2024) Ketiga, klaster penghidupan dan pertumbuhan wilayah yang melihat perdagangan lintas batas, simpul pertumbuhan, dan digitalisasi (Beni Atlantika Y. N. et al., 2024; Hapsari Djuachiriaty Y. & Dina F., 2025; Pugu & Pusung M., 2025; Rahim Priyarsono D. S. et al., 2023; Yusliana Fahik S. A. & Devi M. K., 2023). Keempat, klaster pemberdayaan dan partisipasi yang menekankan local wisdom, komunikasi partisipatif, dan peran komunitas lokal (Abao & Gaffar Z. H., 2022; Sulistiani & Syarifuddin, 2024).

Dari sudut pandang ilmu kesejahteraan sosial, perkembangan ini menunjukkan dua hal penting. Pertama, kebijakan perbatasan makin sulit dipahami hanya melalui perspektif keamanan tradisional. Kedua, masalah perbatasan ternyata sangat dekat dengan isu inti kesejahteraan sosial, yaitu akses, ketidaksetaraan spasial, kerentanan kelompok rentan, dan kapasitas masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Oleh sebab itu, konsep welfare border menjadi jembatan analitis yang berguna untuk memadukan kajian kebijakan sosial, pembangunan wilayah, dan tata kelola lintas batas.

Tabel 2. Ringkasan Studi Utama yang Disintesis

Penulis/Tahun	Fokus	Lokasi/Objek	Temuan Kunci	Implikasi
(Raharjo & Intari Y. R.,2021)	Human Security	Perbatasan Indonesia	Keamanan Perbatasan Harus Dibaca Sebagai Keamanan manusia dan kesejahteraan	Perlu indikator berbasis hasil sosial.
(Elyta, 2021)	Politik Kesejahteraan	Entikong	Infrastruktur lintas batas membawa agenda kesejahteraan, tetapi tetap sarat logika negara.	Kebijakan harus menyeimbangkan simbol negara dan manfaat warga.
(Metherall De Fretes D.R. et al, 2022)	Dampak PLBN	Sota – RI-PNG	PLBN memperkuat konektivitas, tetapi dampaknya bergantung pada kapasitas lanjutan.	Fasilitas fisik perlu diikuti dukungan sosial-ekonomi.
(Rahim Priyarsono D.S. et al, 2023)	Pembangunan Berkelanjutan	Perbatasan darat Indonesia	Kesenjangan ekonomi dan kelembagaan masih menjadi isu utama.	Pendekatan ekonomi harus terhubung dengan pembangunan sosial.
(Bangun B H. Et al.,2024)	Economic security	Wilayah perbatasan	Kesejahteraan warga adalah bagian dari keamanan kawasan.	Keamanan ekonomi perlu menjadi sasaran kebijakan inti.
(Pakasi U. et al.,2024)	Community empowerment	RI-PNG	Pemberdayaan lokal memperkuat efektivitas tata	Partisipasi harus dilembagakan.

Penulis/Tahun	Fokus	Lokasi/Objek	Temuan Kunci	Implikasi
			kelola perbatasan.	
(Nurliani Minan A. & Said M.,2024)	Implementasi kebijakan 3T	Daerah perbatasan	Kendala terbesar berada pada implementasi dan kapasitas lokal.	Diperlukan sinergi pusat-daerah yang lebih kuat.
(Raharjo & Idris H.,2025)	Cross-border cooperation	Indonesia-Malaysia	Kerja sama lintas batas lebih efektif bila berbasis problem sosial-ekonomi bersama.	Forum lintas batas perlu berorientasi kesejahteraan.
(Imanulyaqin Imran I. et al.,2025)	Local wisdom empowerment	Entikong	Kearifan lokal dapat menjadi basis pemberdayaan berkelanjutan.	Program harus sensitif terhadap konteks lokal.
(Beni Atlantika Y. N. et al.,2025)	Peran PLBN	Daerah perbatasan	PLBN berpotensi mendorong pertumbuhan bila terhubung dengan ekosistem usaha lokal.	PLBN harus diposisikan sebagai simpul layanan dan ekonomi.

(Sumber: Ringkasan Penulis, 2026)

Dari Security Border ke Welfare Border

Temuan paling konsisten dari review ini adalah adanya transformasi bertahap dari security border ke welfare border. Security border dalam artikel ini dipahami sebagai orientasi kebijakan yang menempatkan garis batas, pengawasan mobilitas, dan simbol kehadiran negara sebagai sasaran dominan. Sebaliknya, welfare border memaknai perbatasan sebagai ruang hidup warga yang harus dijamin aksesnya terhadap pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, pasar, pekerjaan, dan kapasitas kolektif untuk mengelola perubahan (Khoo, 2023; Programme, 2022, 2025).

Dalam kasus Indonesia, pergeseran itu tampak pertama-tama pada perubahan bahasa kebijakan. Dokumen RPJMN 2025-2029 dan ringkasannya menempatkan kawasan perbatasan dalam kerangka pembangunan regional, pengurangan ketimpangan, dan penguatan pusat pertumbuhan, bukan semata sebagai garis depan

pertahanan (Indonesia, 2025; PPN/Bappenas, 2025). BNPP kemudian memperkuat arahan tersebut melalui penetapan 204 kecamatan prioritas, reformulasi 22 pusat pertumbuhan kawasan perbatasan, pemutakhiran indikator, serta pengukuran berbasis variabel yang tidak hanya menilai fisik tetapi juga fungsi pelayanan pemerintahan dan pembangunan (BNPP RI, 2024b, 2024c, 2025a, 2025b, 2025c, 2025f).

Indikator kedua ialah masuknya perspektif human security ke dalam pembacaan kebijakan perbatasan. Literature review menunjukkan bahwa konsep keamanan sekarang jauh lebih dekat dengan pemenuhan kesejahteraan daripada dengan logika militer semata. Economic security, akses atas layanan kesehatan, pendidikan, dan perlindungan dari kerentanan sosial menjadi komponen yang semakin sering dipakai untuk menilai kinerja pembangunan perbatasan (Bangun B H. et al., 2024; Institute, 2024; Programme, 2022; Raharjo & Intarti Y. R., 2021; Zein & Rohman A., 2024).

Indikator ketiga adalah bergesernya cara pandang terhadap PLBN dan infrastruktur. Literatur mutakhir tidak lagi berhenti pada PLBN sebagai monumen kedaulatan, tetapi melihatnya sebagai simpul aktivitas ekonomi, layanan publik, dan penguatan interaksi sosial lintas batas. Namun, manfaat itu hanya muncul bila PLBN ditautkan dengan ekosistem usaha lokal, dukungan transportasi, digitalisasi, layanan perdagangan, dan pemberdayaan masyarakat sekitar (Beni Atlantika Y. N. et al., 2025; Elyta, 2021; Hapsari Djuachiriaty Y. & Dina F., 2025; Maisondra & Timur F. A. C., 2023; Metherall De Fretes D. R. et al., 2022; Tiya Yuniarti E. & Pratiwi N. N., 2022).

Indikator keempat adalah tumbuhnya perhatian pada pemberdayaan masyarakat sebagai inti tata kelola perbatasan. Beberapa studi menegaskan bahwa komunitas lokal bukan aktor pinggiran, tetapi pihak yang paling mengetahui dinamika kehidupan, perdagangan informal, kearifan lokal, dan risiko sosial di wilayahnya. Karena itu, keberhasilan welfare border sangat bergantung pada partisipasi warga dan kapasitas kelembagaan lokal untuk mengelola program secara kontekstual (Abao & Gaffar Z. H., 2022; Imanulyaqin Imran I. et al., 2025; Pakasi

U. et al., 2024; Rery Mustofa H., Ahmad B., et al., 2024; Sulistiani & Syarifuddin, 2024).

Pendorong Transformasi Kebijakan

Pendorong pertama berasal dari perubahan arsitektur kebijakan nasional. RPJMN 2025-2029 mendorong penguatan pembangunan kawasan perbatasan melalui fokus pada pusat pertumbuhan, pelayanan dasar, dan pengurangan disparitas antarwilayah. Agenda itu diperkuat oleh aktivasi indikator IPKP, pemutakhiran data kecamatan prioritas, serta penajaman tata kelola pembangunan yang lebih terukur (BNPP RI, 2025a, 2025b, 2025f; Indonesia, 2025; PPN/Bappenas, 2025).

Pendorong kedua adalah menguatnya literatur human security dan people-centered security dalam pembacaan kawasan perbatasan. Literatur global memberi legitimasi teoretik bahwa keamanan harus dikaitkan dengan kerentanan manusia sehari-hari, sedangkan studi Indonesia menunjukkan konsep ini relevan untuk menjelaskan persoalan kemiskinan, keterisolasian, dan rendahnya akses layanan di wilayah perbatasan (Bangun B H. et al., 2024; Brunet-Jailly, 2022; Programme, 2022, 2025; Raharjo & Intarti Y. R., 2021).

Pendorong ketiga ialah kebutuhan ekonomi dan sosial yang semakin kompleks. Studi mengenai perdagangan Malaka, bisnis komunitas Bengkayang, Motaain, dan Sota memperlihatkan bahwa rumah tangga perbatasan bergantung pada jaringan pasar, mobilitas barang, serta kemampuan beradaptasi terhadap regulasi lintas negara. Artinya, kebijakan perbatasan yang hanya menekankan kontrol tanpa penguatan penghidupan akan sulit meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Alin Ballo F. W. & Tiwu M. I. H., 2024; Beni Atlantika Y. N. et al., 2024; Pugu & Pusung M., 2025; Yusliana Fahik S. A. & Devi M. K., 2023).

Pendorong keempat adalah semakin pentingnya kerja sama lintas batas. Literatur global menekankan bahwa cross-border cooperation tidak hanya soal diplomasi, tetapi juga koordinasi ekonomi dan sosial antarwilayah. Dalam konteks Indonesia, pembelajaran dari kerja sama Indonesia-Malaysia dan forum Sosek Malindo menunjukkan bahwa kolaborasi lintas batas dapat menjadi perangkat untuk membangun welfare border, terutama bila fokus pada problem sosial-

ekonomi bersama, bukan sekadar prosedur birokratik (BNPP RI, 2024d, 2025d; Chamusca, 2024; Golunov, 2025; Raharjo & Idris H., 2025).

Hambatan Implementasi Welfare Border

Walaupun arah transformasi makin jelas, implementasi welfare border belum sepenuhnya terkonsolidasi. Hambatan pertama adalah fragmentasi kelembagaan. Literatur dan dokumen kebijakan menunjukkan bahwa pengelolaan perbatasan masih tersebar di banyak instansi dengan orientasi sektoral yang tidak selalu sejalan. Situasi ini membuat kebijakan sering terputus antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan evaluasi di lapangan (Andaryadi, 2025; Suadnyana I N. et al., 2025; Zuhro R S. et al., 2024).

Hambatan kedua adalah ketimpangan kapasitas pusat-daerah. Banyak kawasan perbatasan berada pada kabupaten dengan kapasitas fiskal terbatas, kondisi geografis sulit, dan infrastruktur sosial yang belum merata. Jika kebijakan terlalu tersentralisasi, maka ruang inovasi lokal menjadi sempit; tetapi bila desentralisasi tidak disertai dukungan fiskal dan kelembagaan, maka beban implementasi justru jatuh pada pemerintah daerah yang lemah (Nurliani Minan A. & Said M., 2024; Rahim Priyarsono D. S. et al., 2023; Zuhro R S. et al., 2024).

Hambatan ketiga adalah dominannya orientasi proyek fisik. Beberapa studi tentang PLBN menegaskan bahwa gedung dan fasilitas baru memang penting sebagai simbol negara dan pintu aktivitas ekonomi, tetapi outcome kesejahteraan tidak otomatis tercipta hanya dari pembangunan fisik. Tanpa penguatan layanan dasar, pemberdayaan usaha kecil, perlindungan sosial, dan kapasitas organisasi lokal, transformasi akan berhenti pada modernisasi visual semata (Beni Atlantika Y. N. et al., 2025; Elyta, 2021; Maisondra & Timur F. A. C., 2023; Metherall De Fretes D. R. et al., 2022).

Hambatan keempat adalah belum konsistennya pelembagaan partisipasi warga. Literatur pemberdayaan menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat sering masih bersifat instrumental atau hadir pada fase implementasi saja. Padahal, welfare border membutuhkan partisipasi sejak perencanaan, terutama untuk mengidentifikasi kebutuhan kelompok rentan, strategi penghidupan, dan bentuk

kerja sama lokal yang paling sesuai (Abao & Gaffar Z. H., 2022; Imanulyaqin Imran I. et al., 2025; Pakasi U. et al., 2024; Sulistiani & Syarifuddin, 2024).

Hambatan kelima terkait keterbatasan data sosial yang terintegrasi. Upaya BNPP untuk memutakhirkan IPKP dan menyusun indikator lintas dimensi merupakan langkah penting, tetapi literatur masih menunjukkan perlunya pengukuran yang lebih konsisten terhadap capaian kesejahteraan, bukan hanya ketersediaan sarana. Indikator mengenai kemiskinan, stunting, akses perlindungan sosial, peluang kerja, partisipasi komunitas, dan kerentanan kelompok rentan perlu diintegrasikan secara lebih kuat dalam evaluasi pembangunan perbatasan (BNPP RI, 2024c, 2025b, 2025e, 2025f).

Tabel 3. Sintesis Tematik Transformasi Security Border ke Welfare Border

Dimensi	Corak Security Border	Corak Welfare Border	Implikasi Kebijakan Sosial
Arah kebijakan	Kontrol wilayah dan simbol negara dominan	Kesejahteraan warga menjadi sasaran utama	Keberhasilan diukur dari outcome sosial-ekonomi
Lokus keamanan	Perlindungan garis batas	Perlindungan manusia dari kerentanan	Program harus mencakup kesehatan, pendidikan, dan perlindungan sosial
Peran PLBN	Pos kontrol dan representasi negara	Simpul layanan, ekonomi, dan konektivitas sosial	PLBN perlu dihubungkan dengan UMKM, pasar, dan layanan
Tata kelola	Tersentralisasi dan sektoral	Kolaboratif, lintas-level, dan lintas-negara	Koordinasi pusat-daerah-komunitas wajib diperkuat
Peran masyarakat	Objek kebijakan	Subjek dan mitra pembangunan	Partisipasi, local wisdom, dan pemberdayaan harus dilembagakan

(Sumber: Hasil Analisis Penulis, 2026)

Merumuskan Model Welfare Border Bagi Indonesia

Berdasarkan sintesis di atas, artikel ini mengusulkan bahwa welfare border di Indonesia perlu dibangun di atas lima dimensi utama. Pertama, keamanan manusia, yakni perlindungan warga dari kemiskinan, keterisolasian, kekerasan, perdagangan ilegal, dan kerentanan sosial lain. Kedua, akses layanan dasar, meliputi pendidikan, kesehatan, air bersih, transportasi, dan layanan administrasi publik. Ketiga, penghidupan berkelanjutan yang memperkuat perdagangan legal, UMKM, ekonomi lokal, dan digitalisasi. Keempat, tata kelola kolaboratif yang menghubungkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, komunitas, dan forum lintas negara. Kelima, pemberdayaan berbasis wilayah yang menghargai pengetahuan lokal, jejaring sosial, dan karakter spasial masyarakat perbatasan.

Model ini menegaskan bahwa welfare border bukan agenda yang mengganti keamanan, melainkan memperluas makna keamanan. Negara tetap perlu menjaga kedaulatan dan ketertiban lintas batas, tetapi tujuan akhirnya harus diterjemahkan ke dalam peningkatan kualitas hidup warga. Dengan demikian, security dan welfare tidak diposisikan sebagai dua kutub yang saling meniadakan, melainkan sebagai hubungan hierarkis di mana keamanan negara menjadi sarana, sedangkan kesejahteraan warga menjadi orientasi akhir kebijakan.

Dalam perspektif kesejahteraan sosial, implikasi model tersebut cukup jelas. Pertama, evaluasi pembangunan perbatasan harus lebih menekankan capaian kesejahteraan, bukan hanya output fisik. Kedua, program perbatasan perlu memasukkan kelompok rentan - perempuan, anak, rumah tangga miskin, pekerja informal, masyarakat adat, dan komunitas terpencil - sebagai sasaran utama intervensi. Ketiga, desain kebijakan harus mendorong pemberdayaan lokal agar masyarakat tidak sekadar menerima proyek, tetapi memiliki kapasitas untuk mengembangkan penghidupan yang berkelanjutan. Keempat, kerja sama lintas batas perlu diarahkan pada penyelesaian persoalan sosial-ekonomi yang benar-benar dialami warga sehari-hari.

Secara praktis, model welfare border juga memperlihatkan pentingnya integrasi antarprogram. Upaya penguatan PLBN, layanan sosial, digitalisasi, penanggulangan stunting, dan pusat pertumbuhan akan jauh lebih efektif bila

dijalankan dalam kerangka kebijakan yang sama. Di sinilah arah kebijakan BNPP, RPJMN 2025-2029, sinergi pusat-daerah, dan inisiatif kerja sama lintas batas perlu dipertemukan dalam satu desain pembangunan yang terukur dan partisipatif (BNPP RI, 2024a, 2025a, 2025d, 2025e; Indonesia, 2025; PPN/Bappenas, 2025).

KESIMPULAN

Systematic literature review ini menunjukkan bahwa transformasi kebijakan pembangunan kawasan perbatasan di Indonesia dari security border ke welfare border memang sedang berlangsung, tetapi sifatnya masih bertahap dan hibrida. Pergeseran tersebut tercermin pada masuknya perspektif human security, integrasi kawasan perbatasan ke dalam agenda pembangunan nasional 2025-2029, penggunaan indikator berbasis pengelolaan kawasan, serta menguatnya perhatian terhadap pemberdayaan masyarakat dan kerja sama lintas batas. Namun, warisan security logic masih tetap kuat pada desain kelembagaan, orientasi proyek fisik, dan ketimpangan kapasitas antaraktor.

Dari perspektif ilmu kesejahteraan sosial, kawasan perbatasan perlu dipahami sebagai ruang ketidaksetaraan yang menuntut kehadiran kebijakan sosial yang lebih afirmatif. Artikel ini menegaskan bahwa welfare border di Indonesia perlu diletakkan pada lima dimensi: keamanan manusia, layanan dasar, penghidupan berkelanjutan, tata kelola kolaboratif, dan pemberdayaan berbasis wilayah. Dengan kerangka tersebut, pengelolaan perbatasan tidak lagi berhenti pada pengamanan garis batas, tetapi bergerak menuju pembangunan yang adil, partisipatif, dan berorientasi pada hasil kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abao & Gaffar Z. H., A. S. (2022). Partisipasi masyarakat perbatasan dalam pembangunan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Jagoi Babang. *EMPATI: Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial*, 11(1), 1–16.
- Alin Ballo F. W. & Tiwu M. I. H., Y. D. (2024). Pengelolaan kawasan perbatasan Motaain dalam upaya pengentasan kemiskinan di Desa Silawan Kabupaten Belu. *Anggaran: Jurnal Publikasi Ekonomi Dan Akuntansi*, 2(3), 102–119.
- Andaryadi, S. (2025). Kolaborasi dalam tata kelola perbatasan di Indonesia menggunakan perspektif keimigrasian: A bibliometric analisis. *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian*, 8(1), 1–18. <https://doi.org/10.52617/jikk.v8i1.673>

- Bangun B H., Kinanti F. M., & Darajati M. R. (2024). Economic security in border areas: The fulfillment of community welfare. *Lampung Journal of International Law*, 6(2), 69–82. <https://doi.org/10.25041/lajil.v6i2.3355>
- Beni Atlantika Y. N., Salfarini E. M., & Manggu B., S. (2024). Dynamics of border community business: A case study of Bengkayang Regency, West Kalimantan. *International Journal of Multi Discipline Science*, 7(2), 180–194. <https://doi.org/10.26737/ij-mds.v7i2.6365>
- Beni Atlantika Y. N., Salfarini E. M., Usman U., & Jewarut S., S. (2025). Peran Pos Lintas Batas Negara (PLBN) dalam mendorong pertumbuhan dan kesejahteraan daerah perbatasan. *SEIKO: Journal of Management & Business*, 9(1), 1–15. <https://doi.org/10.37531/sejaman.v9i1.10436>
- BNPP RI. (2024a, September 27). *BRIN dan BNPP Bahas Langkah Konkret Sinergi Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Pembangunan Kawasan Perbatasan*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia.
- BNPP RI. (2024b, October 1). *BNPP Rancang Susunan Indeks Pengelolaan Infrastruktur Pemerintahan Pada 299 Kecamatan Perbatasan Tahun 2025-2029*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/bnpp-rancang-susunan-indeks-pengelolaan-infrastruktur-pemerintahan-pada-299-kecamatan-perbatasan-tahun-20252029>
- BNPP RI. (2024c, November 27). *Ini Hasil Rapat Pemutakhiran IPKP Kecamatan Lokpri 2024 yang Dilaksanakan BNPP di Sleman*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/ini-hasil-rapat-pemutakhiran-ipkp-kecamatan-lokpri-2024-yang-dilaksanakan-bnpp-di-sleman>
- BNPP RI. (2024d, December 20). *Perkuat Delegasi Indonesia, BNPP Utus Perwakilan pada Pertemuan JBC ke-38 di Jakarta*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/perkuat-delegasi-indonesia-bnpp-utus-perwakilan-pada-pertemuan-jbc-ke38-di-jakarta>
- BNPP RI. (2025a). *204 Kecamatan di Perbatasan Negara Jadi Prioritas Pembangunan 2025 - 2029*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/204-kecamatan-di-perbatasan-negara-jadi-prioritas-pembangunan-2025-2029>
- BNPP RI. (2025b, June 12). *BNPP akan terapkan 4 variabel dan 16 indikator IPKP pada 22 PPKP tahun 2025-2029*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/bnpp-akan-terapkan-4-variabel-dan-16-indikator-ipkp-pada-22-ppkp-tahun-2025-2029>

- BNPP RI. (2025c, June 12). *Daftar 22 PPKP perbatasan negara yang dahulu bernama PKSN, apa bedanya?*. . Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/daftar-22-ppkp-perbatasan-negara-yang-dahulu-bernama-pksn-apa-bedanya>
- BNPP RI. (2025d, July 23). *BNPP RI Dorong Penguatan Kerja Sama Perbatasan Lewat Persidangan ke-18 Sekretariat Bersama Sosek Malindo di Pulau Penang*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/bnpp-ri-dorong-penguatan-kerja-sama-perbatasan-lewat-persidangan-ke18-sekretariat-bersama-sosek-malindo-di-pulau-penang>
- BNPP RI. (2025e, October 11). *BNPP RI Perkuat Dukungan Penanggulangan Stunting dan Gerakan Masyarakat Sehat di Kawasan Perbatasan*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/bnpp-ri-perkuat-dukungan-penanggulangan-stunting-dan-gerakan-masyarakat-sehat-di-kawasan-perbatasan>
- BNPP RI. (2025f, November 27). *BNPP RI Perkuat Data Pembangunan Perbatasan Lewat Pemutakhiran IPKP KPP*. Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. <https://bnpp.go.id/berita/bnpp-ri-perkuat-data-pembangunan-perbatasan-lewat-pemutakhiran-ipkp-kpp>
- Brunet-Jailly, E. (2022). Cross-border cooperation: A global overview. *Alternatives*, 47(1), 3–17. <https://doi.org/10.1177/03043754211073463>
- Calderon Martinez Eshak E. S. Mahrous H. F. & Elshafie M. M., E. (2025). A comprehensive guide to conduct a systematic review and meta-analysis in medical research. *Medicine*, 104(33), e41868. <https://doi.org/10.1097/MD.0000000000041868>
- Chamusca, P. (2024). Territorial cooperation and cross-border development: The Portuguese dynamics. *Social Sciences*, 13(2), 108. <https://doi.org/10.3390/socsci13020108>
- Elyta. (2021). Isu perbatasan dan politik kesejahteraan: Kebijakan pembangunan terminal barang internasional Entikong. *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 12(2), 252–271. <https://doi.org/10.14710/politika.12.2.2021.252-271>
- Golunov, S. (2025). Beyond Eurocentrism: Rethinking cross-border cooperation in a global context. *Alternatives: Global, Local, Political*. <https://doi.org/10.1177/03043754251380323>
- Hapsari Djuachiriaty Y. & Dina F., V. R. (2025). Digitalization in border areas drives regional economic growth. *Proceedings of the International Conference on Economics and Business*, 1–11.

- Imanulyaqin Imran I., Astari Z., & Utami P. R., M. N. (2025). Local wisdom-based empowerment in the Entikong border area, Indonesia-Malaysia. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 14(3), 521–530. <https://doi.org/10.23887/jish.v14i3.101752>
- Indonesia, P. R. (2025). *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029*. Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Institute, J. O. R. (2024). *Human security today No. 2: Human security, politics and society under compounded crises*. JICA Ogata Research Institute.
- Khoo, S. M. (2023). Humane security: Solidarity in policy and practice. *Journal of Human Development and Capabilities*, 24(2), 284–293. <https://doi.org/10.1080/19452829.2023.2200241>
- Kurnia Yusgiantoro P., Rudyansjah T., Madjid A., & Saputro G. E., L. H. (2025). Borderlines and beyond: Strengthening Indonesia's land borders through global insights. *Jurnal Pertahanan*, 11(1), 151–172. <https://doi.org/10.33172/jp.v11i1.19853>
- Lutfie & Suharjiantoro, R. Z. (2025). Political dynamics and policy implications of Indonesia-Australia border management. *Jurnal Wacana Politik*, 10(1), 1–17. <https://doi.org/10.24198/jwp.v10i1.59186>
- Maisondra & Timur F. A. C., M. (2023). Pembangunan kawasan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) dan dampaknya terhadap kebijakan keamanan nasional. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa*, 8(2), 210–225. <https://doi.org/10.33701/jipsk.v8i2.3978>
- Metherall De Fretes D. R., Mandibondibo F., & Caucau T., N. (2022). Assessing the development impact of the Sota border post connecting Indonesia and Papua New Guinea. *Papua Journal of Diplomacy and International Relations*, 2(2), 95–122. <https://doi.org/10.31957/pjdir.v2i2.2209>
- Nurliani Minan A. & Said M., N. (2024). Tantangan pembangunan daerah perbatasan 3T dilihat dari implementasi kebijakan. *AL WASATH: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(2), 79–94. <https://doi.org/10.47776/alwasath.v5i2.1513>
- Nussbaumer-Streit Klerings I., Sfetcu R., Rethlefsen M. L., Klerings M., & Gartlehner G., B. (2025). Overview of evidence synthesis types and modes. *Journal of Clinical Epidemiology*, 187, 111970. <https://doi.org/10.1016/j.jclinepi.2025.111970>
- Page M J., McKenzie J. E., Bossuyt P. M., Boutron I., Hoffmann T. C., & Mulrow C. D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for

- reporting systematic reviews. *BMJ*, 372, n71. <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- Page M J., Moher D., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., & Mulrow, C. D. (2021). PRISMA 2020 explanation and elaboration: Updated guidance and exemplars for reporting systematic reviews. *BMJ*, 372, n160. <https://doi.org/10.1136/bmj.n160>
- Pakasi U., Faridz., Majid M., & 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>
- PPN/Bappenas, K. (2025). *Ringkasan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029*. Kementerian PPN/Bappenas.
- Pratama, B. A. (2023). The implementation of economic border policing to enhance inclusive economic productivity in border areas. *International Journal of Law Dynamics Review*, 1(2), 1–13.
- Programme, U. N. D. (2022). *A people-centered approach to security*. UNDP.
- Programme, U. N. D. (2025). *The UNDP people-centred approach to justice and security: A policy framework for justice and security programming*. UNDP.
- Pugu & Pusung M., M. R. (2025). Socio-economic dynamics at the border: A case study of the Sota, Merauke cross-border post and its implications for cooperation with Papua New Guinea. *Journal of Social Research*, 4(10), 1–15.
- Raharjo & Idris H., S. N. I. (2025). Reimagining cross-border cooperation from Indonesia-Malaysia experiences: A thematic literature review. *Journal of ASEAN Studies*, 13(1), 117–137. <https://doi.org/10.21512/jas.v13i1.12440>
- Raharjo & Intarti Y. R., S. N. I. (2021). Human security in border area: Security or welfare? *IR FISIP UI Commentaries*, 2(1), 1–10.
- Rahim Priyarsono D. S., Rustiadi E., & Syaikat Y., D. A. (2023). Sustainable development of Indonesia's land border areas: Overview from an economic perspective. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 24(1), 172–198. <https://doi.org/10.23917/jep.v24i1.20387>
- Rery Mustofa H., Ahmad B., & Nahria N., S. (2024). Strategi komunikasi partisipatif pemerintahan desa dalam pemberdayaan masyarakat perbatasan RI-PNG. *Jurnal Komunikatio*, 10(2), 127–138. <https://doi.org/10.30997/jk.v10i2.15213>

- Suadnyana I N., Supriyadi A. A., Irwanto B., Aritonang S., & Ghazalie G., I. N. (2025). National defense and public policy in border governance: A strategic security perspective. *Jurnal Praksis Dan Dedikasi Sosial*, 8(2), 461–474. <https://doi.org/10.17977/um022v8i22025p461-474>
- Sulistiani, & Syarifuddin, I. (2024). Communication participatory in community empowerment programs at the Indonesia-Papua New Guinea border. *Migration Letters*, 21(4), 995–1011. <https://doi.org/10.59670/ml.v21iS6.7929>
- Tiya Yuniarti E., & Pratiwi N. N., S. (2022). Strategi pengembangan kawasan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Badau sebagai simpul pengembangan kawasan perbatasan di Kabupaten Kapuas Hulu. *JeLAST: Jurnal PWK, Laut, Sipil, Tambang*, 6(2), 1–10. <https://doi.org/10.26418/jelast.v6i2.35249>
- Yusliana Fahik S. A. & Devi M. K., Y. (2023). Karakteristik dan interaksi perdagangan di Kabupaten Malaka wilayah perbatasan Indonesia-Republik Demokratik Timor Leste. *Jurnal Pendidikan Geografi Undiksha*, 11(1), 24–33. <https://doi.org/10.23887/jjpg.v11i1.53777>
- Zein & Rohman A., Y. A. (2024). The urgency of border area development towards special economic zones: Legal guarantees for social welfare in Indonesia. *Pancasila and Law Review*, 5(2), 109–122. <https://doi.org/10.25041/plr.v5i2.4067>
- Zuhro R S., Latifah L A N., Nurhasim M., Maulana Y., Rahmiati D., & Wahyu Tryatmoko M. (2024). *Tantangan pemerintahan dan pembangunan daerah perbatasan dalam perspektif otonomi daerah*. BRIN. <https://doi.org/https://doi.org/10.55981/brin.979>