NBGR
NUSANTARA BORDER GOVERNANCE REVIEW

e-ISSN: XXXX-XXXX
p-ISSN: XXXX-XXXX
Volume 1, Nomor 1
Juni 2026

ARTIKEL RISET ASLI

AKSES TERBUKA

Model Pelembagaan Fungsi *Border Liaison* dalam Tata Kelola Pos Lintas Batas Negara di Indonesia

A Model for Institutionalizing the Border Liaison Function within the Governance of State Border Crossing Posts in Indonesia

Fauzan *

[1]Jurusan Hubungan Internasional, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia

*Surel Korespondensi: fauzan@upnyk.ac.id

ABSTRAK

Pos Lintas Batas Negara (PLBN) mempertemukan berbagai instansi pemeriksaan, pelayanan, dan pengamanan, tetapi keterpaduan kerja tetap memerlukan prosedur yang menghubungkan kewenangan masing-masing. Artikel ini mengkaji pelembagaan fungsi *border liaison* dalam tata kerja PLBN tanpa membentuk unit struktural atau rantai komando baru. Penelitian menggunakan analisis dokumen kualitatif dan perbandingan kelembagaan fungsional. Bahan analisis substantif terdiri atas 28 sumber berupa peraturan, dokumen kelembagaan, dan studi pembanding, yang dibedakan dari rujukan konseptual dan metodologis. Analisis dilakukan melalui enam dimensi: mandat, aktor, koordinasi, komunikasi, eskalasi, dan akuntabilitas. Pembacaan pedoman pengelolaan PLBN menunjukkan empat kebutuhan pengaturan lebih lanjut: prosedur bersama untuk kasus lintas kewenangan, titik kontak operasional lintas batas, penerusan kasus yang disertai umpan balik keputusan, serta pencatatan kasus untuk pembelajaran kelembagaan. Temuan tersebut terbatas pada desain tertulis dan tidak menunjukkan ketiadaan koordinasi dalam praktik. Artikel merumuskan tiga arena penanganan yang saling terhubung: koordinasi domestik, komunikasi operasional lintas batas, dan keputusan pusat atau bilateral. Kontribusinya adalah mengoperasionalkan prinsip *coordinated border management* melalui tata kerja penanganan kasus dalam struktur PLBN. Instrumennya meliputi petugas penghubung berbasis jabatan, fungsi meja penghubung, SOP bersama, kanal resmi, registrasi kasus, dan konsultasi masyarakat. Penerapan memerlukan persetujuan instansi terkait, pengakuan mitra lintas batas, dukungan sumber daya, dan uji coba untuk menilai manfaat serta batas model.

Kata Kunci: *border liaison*; PLBN; tata kelola perbatasan; koordinasi antarlembaga; kerja sama lintas batas; mekanisme eskalasi.

ABSTRACT

Indonesia's National Border Crossing Posts (Pos Lintas Batas Negara, PLBN) bring together inspection, service, and security agencies, but integrated operations still require procedures that connect their respective mandates. This article examines how a border liaison function can be institutionalized within PLBN working arrangements without creating a new structural unit or chain of command. It uses qualitative document analysis and functional institutional

DOI: 10.xxxx/nbgr.vXxX.xxxx

Diterima: 6 April 2026
Direvisi: 13 Mei 2026
Disetujui: 29 Mei 2026
Diterbitkan: 8 Juni 2026
Diterbitkan Daring: 8 Juni 2026

Hak Cipta © 2026 Penulis.

Diterbitkan oleh Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia (BNPP RI).

Artikel ini dilisensikan di bawah lisensi Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License (CC BY-SA 4.0).

comparison. The substantive analytical corpus comprises 28 sources, including regulations, institutional documents, and comparative studies, distinguished from conceptual and methodological references. Six dimensions guide the analysis: mandates, actors, coordination, communication, escalation, and accountability. Examination of PLBN management guidelines identifies four areas requiring further specification: joint procedures for cases involving multiple agencies, cross-border operational contact points, case escalation with decision feedback, and case records supporting institutional learning. These findings concern written institutional design and do not establish an absence of coordination in practice. The article proposes three interconnected arenas: domestic coordination, cross-border operational communication, and national or bilateral decision-making. Its contribution lies in operationalizing coordinated border management principles through case-handling arrangements embedded in existing PLBN structures. The proposed instruments comprise position-based focal points, a liaison desk function, joint procedures, official communication channels, case registration, and community consultation. Implementation requires interagency agreement, recognition by cross-border counterparts, adequate resources, and field testing to assess the model's benefits and limitations.

Keywords: *border liaison; national border crossing posts; border governance; interagency coordination; cross-border cooperation; escalation mechanisms.*

10.xxxx/nbgr.vXxX.xxxx

1. Pendahuluan

Pembangunan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) bertujuan memperkuat kehadiran negara sekaligus menyediakan pusat pelayanan bagi mobilitas orang dan barang. Meskipun berbagai instansi bekerja dalam satu kompleks, masing-masing tetap memiliki mandat, prosedur, dan jalur pertanggungjawaban sendiri. Susunan ini diperlukan untuk menjaga kewenangan sektoral. Namun, permasalahan muncul ketika suatu kasus memerlukan tindakan dari beberapa instansi, konfirmasi dari negara tetangga, atau keputusan yang tidak dapat diambil di tingkat pos. Dalam situasi seperti ini, kualitas pelayanan sangat bergantung pada kejelasan pihak yang menghubungkan dan mengelola proses penanganan.

Dasar koordinasi telah tersedia. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 dan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 beserta perubahannya mengatur pengelolaan perbatasan dan kedudukan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP). Peraturan Kepala BNPP Nomor 7 Tahun 2017 memberikan pedoman pengelolaan PLBN. Ketentuan organisasi juga perlu dibaca bersama Peraturan BNPP Nomor 2 Tahun 2021, yang diubah melalui Peraturan BNPP Nomor 1 Tahun 2022 dan Nomor 1 Tahun 2024. Oleh karena itu, penguatan fungsi penghubung sebaiknya dimulai dari mandat yang sudah ada, kemudian mengidentifikasi prosedur yang masih perlu diperinci.

Literatur *coordinated border management* (CBM) menjelaskan koordinasi antarotoritas baik pada tingkat domestik maupun internasional. Cakupannya meliputi penyelarasan operasi, hubungan antarlembaga, dan pengambilan keputusan kebijakan (Polner, 2011). Compendium Organisasi Kepabeanan Dunia (WCO) bahkan membahas komite pengarah, kelompok kerja, dukungan sekretariat, serta eskalasi persoalan ketika kelompok kerja memerlukan arahan. Dengan demikian, penghubungan tingkat operasional dan kebijakan bukanlah gagasan yang sepenuhnya baru. Pertanyaan yang masih perlu dijawab adalah bagaimana prinsip tersebut diterjemahkan ke dalam tata kerja PLBN, terutama ketika Administrator menjalankan fungsi koordinatif tanpa menjadi atasan instansi teknis (World Customs Organization, 2015).

Kajian di Indonesia memberikan dasar empiris untuk pertanyaan tersebut. Tefa dan Thaal (2019) menelaah kinerja pelayanan PLBN Wini, sedangkan Umar dan Kakampu (2022) membahas pelayanan lintas batas di Marore. Keduanya menyoroti pentingnya kapasitas dan konteks lokal. Sabam dkk. (2026) menemukan bahwa forum koordinasi di PLBN Aruk telah terbentuk, namun kolaborasinya masih cenderung bersifat administratif. Dalam lingkup yang lebih luas, Rusdiyanta dkk. (2026) menunjukkan hubungan antara kapasitas koordinatif BNPP, kolaborasi multipihak, dan dukungan teknologi informasi. Temuan dari lokasi dan lingkup yang berbeda ini tidak dapat digeneralisasi, tetapi menunjukkan bahwa keberadaan lembaga dan forum saja belum cukup menjelaskan bagaimana persoalan bersama ditangani sampai tuntas.

Kajian *border governance* menempatkan proses tersebut dalam hubungan antara kebijakan, kewenangan, dan kehidupan masyarakat perbatasan (Brunet-Jailly, 2005; Krüger dkk., 2026). Di Kalimantan Barat–Sarawak, tata kelola formal juga berinteraksi dengan mobilitas informal dan kebutuhan sehari-hari warga (Fauzan & Abdullah, 2026). Sementara itu, *collaborative governance* membantu menjelaskan desain kerja sama, proses, dan pertanggungjawaban antaraktor (Douglas dkk., 2020; Sørensen & Torfing, 2021). Literatur ini menyediakan perangkat untuk menganalisis masalah koordinasi, namun penerapannya pada PLBN tetap memerlukan penjelasan tentang penanggung jawab kasus, batas komunikasi, dan hubungan dengan otoritas pengambil keputusan.

Praktik Border Liaison Office (BLO) menyediakan pembanding operasional. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC, 2015) menggambarkan mekanisme titik kontak bagi

pertukaran informasi dan kerja sama aparat pada kedua sisi perbatasan. Namun, mandat penegakan hukumnya berbeda dari fungsi pelayanan PLBN yang lebih luas. Oleh karena itu, artikel ini membandingkan fungsi yang dapat diadaptasi, bukan mengusulkan pemindahan organisasi BLO secara utuh. Celah yang ditangani adalah belum terperincinya hubungan antara mandat koordinatif PLBN dan tata kerja penanganan kasus dalam studi-studi yang ditelaah.

Pertanyaan penelitiannya adalah: bagaimana fungsi *border liaison* dapat dilembagakan di PLBN tanpa menambah struktur organisasi atau mengalihkan kewenangan sektoral? Artikel ini merumuskan model yang menghubungkan koordinasi domestik, komunikasi operasional lintas batas, dan keputusan pusat atau bilateral. Kontribusinya berupa operasionalisasi CBM dalam konteks PLBN melalui pembagian peran, prosedur penerusan kasus, dan umpan balik keputusan. Model tersebut merupakan rancangan kelembagaan yang dapat diuji, bukan kesimpulan tentang efektivitas praktik yang telah berjalan.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan analisis dokumen kualitatif dengan perbandingan kelembagaan fungsional. Unit analisisnya adalah pengaturan koordinasi dan hubungan kerja, bukan kinerja satu Pos Lintas Batas Negara (PLBN). Dokumen dibaca untuk mengidentifikasi mandat, prosedur, dan batas tindakan organisasi. Perbandingan digunakan untuk menilai kesesuaian fungsi penghubung Border Liaison Office (BLO) dengan susunan PLBN. Pendekatan ini mengikuti prinsip pembacaan kritis dokumen, termasuk perhatian terhadap tujuan penerbitan, kedudukan sumber, dan keterbatasannya sebagai representasi praktik (Bowen, 2009; Dalglish dkk., 2021).

Bahan analisis substantif terdiri atas 28 sumber: 17 peraturan, empat dokumen kelembagaan, dan tujuh artikel mengenai PLBN, Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), masyarakat perbatasan, atau praktik BLO. Enam rujukan konseptual dan dua rujukan metodologis digunakan sebagai penunjang dan tidak dihitung sebagai bahan analisis substantif. Pemisahan ini membedakan sumber yang diperiksa untuk menghasilkan temuan dari literatur yang membentuk cara membacanya. Dokumen bertahun terbit mencakup 1999–2026; compendium World Customs Organization (WCO) yang tersedia daring tidak mencantumkan tahun pada salinan yang digunakan.

Kelompok peraturan meliputi Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999, 2 Tahun 2002, 17 Tahun 2006, 43 Tahun 2008, 25 Tahun 2009, 6 Tahun 2011, 21 Tahun 2019, 27 Tahun 2022, 17 Tahun 2023, dan 63 Tahun 2024; Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 dan 44 Tahun 2017; Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 35 Tahun 2012; serta peraturan BNPP Nomor 7 Tahun 2017, 2 Tahun 2021, 1 Tahun 2022, dan 1 Tahun 2024. Pedoman PLBN menjadi sumber utama penilaian kesenjangan tertulis, sedangkan peraturan lainnya digunakan untuk memeriksa kedudukan organisasi dan batas kewenangan sektoral.

Empat dokumen kelembagaan adalah pedoman BLO UNODC (2015), dokumen penilaian potensi pendekatan BLO di Indonesia dari UNODC (2019), compendium Coordinated Border Management (CBM) World Customs Organization (2015), dan laporan tata kelola lintas batas Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2024). Tujuh studi pembanding adalah Tefa dan Thaal (2019), Umar dan Kakampu (2022), Luong dan Thomson (2022), Fauzan dan Abdullah (2026), Nguyen dkk. (2026), Rusdiyanta dkk. (2026), serta Sabam dkk. (2026). Rujukan konseptual meliputi Brunet-Jailly (2005), Polner (2011), Douglas dkk. (2020), Waardenburg dkk.

10.xxxx/nbgr.vXxX.xxxx

(2020), Sørensen dan Torfing (2021), serta Krüger dkk. (2026), Bowen (2009), dan Dalglish dkk. (2021) menjadi rujukan metode.

Penelusuran menggunakan portal peraturan, Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) BNPP, laman lembaga internasional, Google Scholar, dan laman penerbit. Kata kuncinya meliputi "PLBN", "koordinasi antarinstansi", "*border governance*", "*coordinated border management*", "*collaborative governance*", dan "Border Liaison Office". Seleksi mencakup sumber yang menjelaskan kewenangan, hubungan kerja, pertukaran informasi, atau pertanggungjawaban dan dapat ditelusuri asalnya. Penelusuran awal hingga September 2026 dilengkapi pemeriksaan sumber saat revisi pada Oktober 2026. Kajian ini merupakan pemilihan dokumen secara purposif, bukan tinjauan sistematis atas seluruh publikasi perbatasan.

Analisis mengadaptasi empat tahap READ: penyiapan bahan, ekstraksi, analisis, dan perumusan temuan (Dalglish dkk., 2021). Dokumen dikelompokkan menurut jenis dan fungsi penggunaannya. Ketentuan yang relevan kemudian dibaca melalui enam dimensi pada Tabel 1. Hasil pembacaan pedoman PLBN dibandingkan dengan fungsi BLO dan prinsip CBM, lalu diterjemahkan menjadi kebutuhan pengaturan dan usulan tata kerja. Sebagai contoh, inventarisasi masalah dalam lampiran pedoman PLBN dikategorikan sebagai pengaturan dokumentasi; kebutuhan pencatatan penanggung jawab, tenggat, dan keputusan akhir merupakan hasil penilaian desain, bukan kutipan langsung dari peraturan.

Interpretasi diperiksa dengan membedakan ketentuan hukum, temuan penelitian terdahulu, dan usulan penulis. Klaim mengenai kewenangan ditautkan pada peraturan; studi kasus digunakan untuk konteks dan pembanding, bukan untuk menggeneralisasi seluruh PLBN. Kajian tidak mencakup seluruh Standar Operasional Prosedur (SOP) internal, arsip kasus, atau kesepakatan operasional bilateral. Ketiadaan perincian dalam pedoman nasional karena itu tidak diperlakukan sebagai bukti bahwa prosedur atau koordinasi informal tidak ada. Tanpa wawancara dan observasi, penelitian ini tidak menilai efektivitas ataupun kesediaan instansi menerima model.

3. Kerangka Analisis

Tata kelola perbatasan menjadi kerangka umum untuk memahami hubungan antara negara, organisasi, dan masyarakat di wilayah perbatasan. CBM menyediakan prinsip penghubung kerja antarotoritas; tata kelola kolaboratif membantu menilai proses kerja sama dan akuntabilitas; sedangkan BLO memberikan perbandingan mengenai titik kontak. Keempatnya digunakan pada fungsi analitis yang berbeda. Fungsi penghubung perbatasan dalam artikel ini adalah fungsi yang menerima informasi, menghubungkan pihak berwenang, menjaga tindak lanjut, dan meneruskan persoalan ketika kewenangan setempat tidak memadai.

Hubungan antarunsur tersebut bermula dari pembagian kewenangan yang dapat menimbulkan kebutuhan koordinasi. Kebutuhan ini tidak secara otomatis menandakan kegagalan organisasi. Masalah desain muncul ketika hubungan antarkewenangan tidak disertai prosedur yang cukup jelas. Fungsi penghubung kemudian dinilai berdasarkan kemampuannya memperjelas proses tanpa mengambil alih keputusan teknis. Peningkatan kualitas pelayanan merupakan hasil yang diharapkan dan masih perlu diuji, bukan akibat yang diasumsikan pasti terjadi.

Tabel 1 merangkum enam dimensi yang digunakan. Dimensi tersebut merupakan sintesis untuk penelitian ini, bukan indikator baku yang berasal dari satu teori. Tata kelola kolaboratif juga tidak disamakan dengan koordinasi administratif: keterlibatan masyarakat dibutuhkan untuk

Tabel 1. Dimensi Analisis Fungsi Penghubung

Dimensi	Pertanyaan Analisis	Landasan Konseptual
Mandat	Apa dasar tugas dan batas keputusan setiap pihak?	*Border governance* dan CBM
Aktor	Siapa menangani, mendukung, dan terdampak oleh kasus?	*Border governance* dan *collaborative governance*
Koordinasi	Bagaimana tanggung jawab dan tindak lanjut disepakati?	CBM dan *collaborative governance*
Komunikasi	Siapa bertukar informasi, melalui kanal apa, dan dengan batas apa?	CBM dan praktik BLO
Eskalasi	Kapan kasus diteruskan, kepada siapa, dan bagaimana keputusan kembali?	CBM dan pembandingan fungsi BLO
Akuntabilitas	Bagaimana tindakan, status, dan hasil dapat ditelusuri?	*Collaborative governance* dan tata kelola lintas batas

Sumber: Sintesis penulis dari Brunet-Jailly (2005), Polner (2011), UNODC (2015), Douglas dkk. (2020), Sørensen dan Torfing (2021), OECD (2024), dan World Customs Organization (2015).

mengetahui masalah pelayanan, sedangkan keputusan pemeriksaan dan penegakan hukum tetap mengikuti mandat instansi.

4. Hasil dan Pembahasan

4.1. Mandat Koordinatif dan Kebutuhan Pengaturan Kasus

Pedoman PLBN telah menempatkan Administrator sebagai penghubung kerja antarinstansi. Lampiran Peraturan Kepala BNPP Nomor 7 Tahun 2017, bagian B.1–B.2, mengatur organisasi serta fungsi fasilitasi dan koordinasi pelayanan. Bagian C.1.a mengatur pengolahan data, penyampaian informasi, dan inventarisasi masalah secara rutin atau berkala. Bagian D.4.b membedakan penanganan teknis oleh instansi terkait dari masalah nonteknis yang dikoordinasikan dengan pengelola atau petugas yang ditunjuk Administrator. Berdasarkan hal ini, usulan *liaison* merupakan penguatan tata kerja yang sudah memiliki pijakan.

Pengaturan organisasi sesudah 2017 juga relevan. Sebagai contoh, Pasal 49–53 Peraturan BNPP Nomor 2 Tahun 2021 mengatur kedudukan, tugas, fungsi, dan unsur pengelola PLBN Aruk. Peraturan tersebut mengalami perubahan pada 2022 dan 2024, termasuk perluasan susunan bidang pengelolaan PLBN. Rancangan *liaison* perlu mengikuti nomenklatur dan susunan yang berlaku pada setiap pos; penyebutan unsur fasilitasi dalam artikel ini menunjuk fungsi kerja, bukan asumsi bahwa semua PLBN mempunyai pembagian subbidang yang sama.

Pembacaan atas pedoman menghasilkan empat kebutuhan pengaturan lebih lanjut, sebagaimana diringkas dalam Tabel 2. Pertama, pembedaan masalah teknis dan nonteknis belum cukup untuk menjelaskan kasus yang melibatkan beberapa kewenangan sekaligus. Suatu pemulangan warga, misalnya, dapat memerlukan pemeriksaan keimigrasian, layanan kesehatan, transportasi, dan komunikasi dengan pihak seberang. Contoh ini menunjukkan kebutuhan desain; artikel tidak mengklaim telah mengamati kasus tertentu. Yang perlu diperinci ialah siapa mengoordinasikan proses, siapa memutuskan setiap tindakan, dan bagaimana perkembangan disampaikan.

10.xxxx/nbgr.vXxX.xxxx

Tabel 2. Dasar Dokumen dan Kebutuhan Pengaturan Lebih Lanjut

Aspek	Ketentuan yang Diperiksa	Kebutuhan Perincian
Prosedur bersama	Lampiran Perka BNPP 7/2017, B.1–B.2 dan D.4.b; fungsi koordinasi serta pembedaan masalah teknis dan nonteknis.	Penanggung jawab, pembagian tindakan, dan tindak lanjut kasus lintas kewenangan.
Komunikasi lintas batas	Lampiran Perka BNPP 7/2017, B.1, C.6, dan D; koordinasi pelayanan serta naskah dinas eksternal.	Pasangan titik kontak, otorisasi, ruang informasi, dan pencatatan komunikasi operasional.
Eskalasi kasus	Lampiran Perka BNPP 7/2017, C.1.a–C.1.c; inventarisasi masalah, informasi, monitoring, evaluasi, dan pelaporan.	Pemicu eskalasi, penerima yang berwenang, urgensi, dan umpan balik keputusan.
Registrasi bersama	Lampiran Perka BNPP 7/2017, C.1.a dan ketentuan arsip pada hlm. 52; pengolahan data dan dokumentasi.	Rekam kasus minimum lintas instansi yang menghubungkan tindakan, status, dan hasil.

Sumber: Analisis penulis atas Perka BNPP 7/2017. Kolom terakhir merupakan penilaian desain, bukan pernyataan bahwa praktik tersebut tidak ada di seluruh PLBN.

Kedua, pedoman belum merinci pasangan titik kontak lintas batas, cakupan pertukaran informasi, dan pencatatannya sebagai satu tata kerja *liaison*. Kewenangan Administrator menandatangani naskah dinas kepada pihak eksternal tidak dengan sendirinya memberikan mandat untuk membuat komitmen antarnegara. Komunikasi operasional perlu didasarkan pada persetujuan instansi berwenang dan mekanisme yang diakui kedua pihak. Penilaian ini terbatas pada pedoman yang diperiksa, bukan penyangkalan terhadap kanal sektoral yang mungkin telah berjalan.

Ketiga, inventarisasi masalah dan pelaporan administratif belum identik dengan prosedur eskalasi kasus. Dalam rancangan yang diajukan, eskalasi berarti meneruskan persoalan kepada otoritas yang dapat mengambil keputusan, disertai alasan, penerima, urgensi, dan kebutuhan tindak lanjut. Arus balik keputusan diperlukan agar petugas mengetahui hasil penanganan. Prinsip eskalasi sudah dikenal dalam CBM; persoalannya di sini adalah penerjemahannya ke dalam pembagian kewenangan PLBN (World Customs Organization, 2015).

Keempat, pengolahan data dan arsip belum dijabarkan dalam pedoman sebagai registrasi kasus lintas instansi yang mencatat penanggung jawab, tindakan, status, dan hasil. Kebutuhan ini tidak mengharuskan penggabungan seluruh pangkalan data. Catatan minimum cukup digunakan untuk mengetahui apakah kasus telah diterima, ditindaklanjuti, atau menunggu keputusan. Berkas rinci tetap berada pada instansi pemiliknya. Dengan demikian, kesenjangan yang dimaksud menyangkut spesifikasi hubungan kerja, bukan ketiadaan kegiatan dokumentasi.

4.2. Pelajaran dari BLO dan Batasan Adaptasi

BLO di Asia Tenggara memperlihatkan kegunaan titik kontak bagi aparat yang bekerja dalam yurisdiksi berbeda. Pedoman UNODC (2015) menjelaskan fungsi pertukaran informasi dan hubungan antaraparat, dengan dukungan pelatihan serta pertemuan berkala. Nguyen dkk. (2026), melalui kajian berbasis sumber sekunder mengenai koridor Lao Cai–Hekou, menunjukkan manfaat koordinasi tersebut sekaligus ketergantungannya pada kepercayaan, ruang kewenangan petugas, dan perbedaan kapasitas. Artikel itu digunakan sebagai pembanding mekanisme, bukan sebagai bukti bahwa seluruh BLO memiliki kinerja seragam.

Tabel 3. Perbandingan Fungsional BLO dan Usulan *Liaison* PLBN

Aspek	Praktik BLO	Adaptasi pada PLBN
Tujuan	Kerja sama aparat dalam penanganan kejahatan lintas batas.	Koordinasi pelayanan dan kasus lintas kewenangan; tetap melibatkan aparat sesuai kebutuhan.
Pelaksana	Titik kontak aparat dari instansi yang berwenang.	Administrator memfasilitasi; *focal point* menghubungkan keputusan instansi masing-masing.
Informasi	Informasi operasional dan penegakan hukum sesuai mandat.	Catatan minimum koordinasi; data sensitif tetap dikelola instansi pemilik.
Hubungan lintas batas	Kontak mitra dan kerja sama dengan otoritas seberang.	Memakai kanal yang diakui kedua pihak; tanpa kewenangan membuat komitmen antarnegara.

Sumber: Pembandingan penulis berdasarkan UNODC (2015), Luong dan Thomson (2022), serta Nguyen dkk. (2026).

Pembelajaran ini relevan bagi PLBN karena masalah penghubungan pihak, informasi, dan tindak lanjut juga muncul dalam pelayanan lintas batas. Namun, kesamaan kebutuhan tidak menghapus perbedaan mandat. BLO berorientasi kuat pada penegakan hukum, sedangkan PLBN melayani mobilitas yang lebih luas. Luong dan Thomson (2022) menunjukkan pentingnya kerja lintas sektor dalam menghadapi kejahatan lingkungan dan ancaman biologis. Pelajaran yang dapat diambil ialah kebutuhan melibatkan keahlian yang sesuai, bukan memperluas kewenangan Administrator ke penyelidikan atau pertukaran intelijen.

Pendekatan BLO juga bukan gagasan yang baru diperkenalkan kepada Indonesia. Dokumen UNODC (2019) telah memuat rencana penilaian potensinya pada perbatasan Indonesia dengan Papua Nugini dan Timor-Leste. Dokumen tersebut membuktikan adanya agenda penilaian, tetapi tidak cukup untuk menyimpulkan bahwa BLO telah terintegrasi ke seluruh tata kerja PLBN. Sebelum uji coba, BNPP dan instansi terkait perlu memetakan mekanisme yang telah ada agar fungsi yang diusulkan tidak menggandakan kanal sektoral atau bilateral.

Tabel 3 menunjukkan dasar dan batas adaptasinya. Titik kontak serta pencatatan dapat diadaptasi ketika ada kesesuaian fungsi dan persetujuan pihak terkait. Pertukaran informasi sensitif, penyelidikan, dan operasi penegakan hukum tetap berada pada otoritas sektoral. Jika mitra seberang belum mengakui titik kontak PLBN, komunikasi menggunakan jalur resmi yang tersedia. Ketiadaan pengakuan tersebut membatasi pelaksanaan lintas batas, tetapi tidak menghalangi perbaikan koordinasi domestik.

4.3. Model Koordinasi Tiga Tingkat

Model ini menghubungkan tiga arena penanganan. Istilah "tingkat" menunjukkan ruang keputusan, bukan jenjang komando atau urutan yang wajib dilalui. Sebuah kasus dapat ditangani dalam satu arena, bergerak langsung dari PLBN ke pusat, atau memerlukan koordinasi domestik dan lintas batas secara bersamaan. Tindakan darurat dan penegakan hukum mengikuti jalur kewenangan yang berlaku tanpa menunggu seluruh proses *liaison*.

Pada tingkat pertama, Administrator memfasilitasi koordinasi di sisi Indonesia. Setiap instansi menunjuk petugas penghubung yang dapat menerima informasi dan menghubungkannya dengan pejabat berwenang. Kasus sektoral langsung diteruskan kepada instansi terkait. Untuk kasus bersama, Administrator memfasilitasi kesepakatan tentang instansi yang memimpin penanganan, kebutuhan dukungan, dan tindak lanjut. Penetapan tersebut merujuk mandat hukum; fungsi *liaison* tidak berwenang menentukan substansi keputusan instansi lain.

10.xxxx/nbgr.vXxX.xxxx

Pada tingkat kedua, titik kontak yang diakui kedua pihak menjalankan komunikasi operasional lintas batas. Ruang lingkupnya dapat mencakup pemberitahuan gangguan layanan, konfirmasi jadwal, koordinasi antrean, atau informasi awal mengenai keadaan darurat. Informasi disampaikan oleh petugas yang memperoleh otorisasi dan dicatat sesuai kebutuhan. Komunikasi ini tidak mencakup negosiasi kebijakan atau komitmen baru atas nama negara. Dasar komunikasi harus diperiksa terhadap mandat sektoral dan ketentuan hubungan luar negeri.

Pada tingkat ketiga, persoalan diteruskan ke otoritas pusat atau mekanisme bilateral yang relevan ketika penyelesaian memerlukan kewenangan, sumber daya, atau keputusan kebijakan di luar PLBN. BNPP memfasilitasi koordinasi sesuai tugasnya, tetapi tidak menjadi pintu wajib bagi semua keputusan teknis. Instansi sektoral tetap dapat menggunakan jalur vertikalnya. Masalah yang berdampak pada hubungan antarnegara melibatkan Kementerian Luar Negeri dan pihak berwenang sesuai substansi. Status dan hasil keputusan disampaikan kembali kepada pihak pelaksana sepanjang informasi tersebut dapat dibagikan.

Sebagai ilustrasi rancangan, gangguan sistem di pos negara tetangga dapat dikonfirmasi melalui tingkat kedua, sementara penataan antrean dan pemberitahuan kepada pengguna dilakukan pada tingkat pertama. Jika penyelesaiannya memerlukan perubahan aturan atau tambahan sumber daya, persoalan diteruskan ke tingkat ketiga. Ketiga proses dapat berjalan bersamaan. Ilustrasi ini menjelaskan logika model, bukan laporan kejadian atau bukti efektivitasnya.

Kebaruan model terletak pada penyusunan hubungan kerja tersebut dalam struktur PLBN, dengan kasus lintas kewenangan sebagai titik perhatian. Prinsip koordinasi domestik, internasional, dan eskalasi telah tersedia dalam CBM. Artikel ini menghubungkannya dengan kedudukan Administrator, petugas sektoral, pencatatan kasus, serta pengembalian keputusan. Rumusan ini menawarkan cara operasional untuk menilai kesinambungan penanganan, tanpa mengklaim menggantikan teori tata kelola perbatasan yang telah berkembang.

4.4. Instrumen dan Tahapan Implementasi

Enam instrumen pada Tabel 4 menerjemahkan model ke dalam pekerjaan sehari-hari. Petugas penghubung atau ditunjuk oleh pejabat berwenang pada instansi masing-masing, dengan petugas utama dan pengganti. Tanggung jawab dilekatkan pada jabatan; identitas, akses komunikasi, dan

Tabel 4. Instrumen Pelembagaan Fungsi *Border Liaison*

Instrumen	Penanggung Jawab	Fungsi dan Batas
Focal point	Instansi masing-masing	Kontak berbasis jabatan, petugas pengganti, dan tindak lanjut internal; tidak mengambil alih keputusan pejabat berwenang.
Liaison desk	Administrator melalui unsur fasilitasi	Menerima, mencatat, meneruskan, dan memantau kasus; bukan unit struktural atau loket perizinan.
SOP bersama	BNPP dan instansi terkait sesuai kewenangan	Klasifikasi, pembagian peran, waktu respons, eskalasi, dan penutupan kasus; melengkapi SOP sektoral.
Kanal resmi	*Focal point* yang mendapat otorisasi	Komunikasi terlacak; kanal lintas batas memerlukan pengakuan mitra dan pembatasan informasi.
Registrasi kasus	Pengelola PLBN dan pemilik informasi	Catatan minimum dengan akses terbatas; bukan penggabungan seluruh berkas sektoral.
Konsultasi masyarakat	Pengelola PLBN bersama pemerintah daerah	Masukan dan informasi tindak lanjut bagi pengguna; melengkapi pengaduan dan upaya hukum yang berlaku.

Sumber: Rancangan penulis berdasarkan hasil analisis. Instrumen dan pembagian tugas memerlukan penetapan oleh pihak berwenang.

daftar kasus diperbarui saat terjadi pergantian personel. Administrator memelihara daftar kontak dan memfasilitasi serah terima, tanpa memilih pejabat instansi lain.

Fungsi meja penghubung atau liaison desk ditempatkan pada unsur pengelola yang menangani fasilitasi. Tugasnya adalah menerima informasi, mencatat kasus, menghubungi pihak berwenang, dan memantau perkembangan. Pada pos yang sibuk, pengaturan petugas dapat mengikuti jam pelayanan dan kebutuhan kesiagaan. Sementara itu, pada pos dengan beban lebih rendah, fungsi yang sama dapat melekat pada penugasan yang tersedia. Pilihan tersebut tetap memerlukan perhitungan waktu kerja dan biaya; tidak membentuk struktur baru bukan berarti tidak membutuhkan sumber daya.

SOP bersama perlu menetapkan kategori kasus, instansi penanggung jawab, informasi minimum, waktu konfirmasi, kondisi eskalasi, dan cara menutup kasus. Tenggat tidak harus seragam karena keadaan darurat, gangguan layanan, dan permintaan penjelasan administratif memiliki kebutuhan berbeda. Penyusunan SOP dapat merujuk pada pedoman administrasi pemerintahan, tetapi materi lintas instansi harus disepakati oleh pihak yang berwenang dan tidak menggantikan SOP pemeriksaan sektoral.

Registrasi kasus memuat nomor referensi, waktu penerimaan, kategori, penanggung jawab, tindakan, status, serta tindak lanjut. Untuk perkara sensitif, catatan bersama cukup memuat referensi dan status yang boleh diketahui pihak lain. Berkas penyidikan, intelijen, dan data pribadi rinci tetap dikelola oleh pemiliknya. Akses, masa penyimpanan, dan pembagian informasi harus ditetapkan sesuai kebutuhan tugas serta dasar hukum; keberadaan kanal resmi tidak otomatis membenarkan pemindahan data kepada pihak luar negeri.

Konsultasi masyarakat menjadi sumber informasi tentang hambatan pelayanan dan dampaknya bagi pengguna. Pelaksanaannya dapat melibatkan pemerintah daerah, desa, tokoh adat, pedagang, dan pelaku transportasi melalui pertemuan terbatas atau kanal pengaduan. Mereka perlu mendapat informasi tentang penerima pengaduan dan perkembangannya, dengan tetap menjaga kerahasiaan perkara. Fungsi ini melengkapi mekanisme pengaduan pelayanan publik yang berlaku.

Pelaksanaan dimulai dengan pemetaan aturan, SOP, kontak, dan mekanisme bilateral yang sudah berjalan. BNPP bersama instansi terkait kemudian memilih pos uji coba berdasarkan kesiapan pengelola, kebutuhan kasus bersama, dan ketersediaan mitra. Penyusunan pedoman teknis atau penyesuaian aturan perlu didahului oleh pemeriksaan hukum. Surat tugas dapat menetapkan petugas dalam lingkup instansinya, tetapi tidak dengan sendirinya menciptakan kewajiban bagi instansi lain. Demikian pula, kesepakatan administratif tidak dapat menggantikan dasar kewenangan yang disyaratkan peraturan.

Uji coba mencakup simulasi penanganan, pelatihan komunikasi, pembatasan akses informasi, dan pencatatan kasus. Evaluasi membandingkan kondisi awal dengan pelaksanaan model, antara lain waktu konfirmasi penerimaan, waktu penetapan penanggung jawab, proporsi tindak lanjut, kepastian umpan balik, dan pengalaman pengguna. Kecepatan tidak boleh menjadi satu-satunya ukuran karena penyelesaian harus tetap sah dan tepat. Hasil evaluasi digunakan untuk memperbaiki SOP sebelum perluasan, sejalan dengan perhatian OECD (2024) pada kapasitas, hubungan kerja, dan evaluasi tata kelola lintas batas.

10.xxxx/nbgr.vXxX.xxxx

4.5. Batasan Kewenangan dan Risiko Implementasi

Model mempertahankan keputusan keimigrasian pada otoritas imigrasi, keputusan kepabeanan pada otoritas bea dan cukai, serta tindakan karantina pada instansi berwenang. Dasar sektoral yang diperiksa mencakup UU Keimigrasian beserta perubahan 2024, perubahan UU Kepabeanan, UU Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan, serta UU Kesehatan. Kewenangan kepolisian dan hubungan luar negeri juga tidak dialihkan kepada fungsi *liaison*. Kesehatan manusia dan karantina hewan, ikan, serta tumbuhan perlu dibedakan ketika menentukan petugas dan jalur tindak lanjut.

Hambatan birokrasi tidak selesai hanya dengan menunjuk *focal point*. Petugas dapat menghadapi perbedaan target, garis komando, keterbatasan waktu, dan kepentingan instansi atas informasi. Waardenburg dkk. (2020) menunjukkan ketegangan antara tugas kolaboratif dan kewajiban terhadap organisasi asal. Karena itu, penyusunan prosedur perlu melibatkan instansi sejak awal, menyediakan cara mencatat perbedaan pendapat, dan menentukan penerima eskalasi ketika terjadi kebuntuan. Penilaian bersama diarahkan pada perbaikan proses, dengan tanggung jawab keputusan tetap dapat ditelusuri.

Risiko lainnya ialah duplikasi pencatatan dan bertambahnya beban kerja. Registrasi *liaison* sebaiknya menggunakan nomor rujukan yang dapat dihubungkan dengan berkas sektoral, bukan meminta petugas menyalin seluruh isi perkara. Rapat hanya diperlukan untuk masalah yang memerlukan keputusan bersama. Pengalaman kolaborasi BNPP yang dibahas Rusdiyanta dkk. (2026) memberi alasan untuk memperhatikan dukungan teknologi, tetapi pengadaan aplikasi bukan prasyarat awal. Catatan sederhana yang terkelola dapat digunakan selama memenuhi kebutuhan akses dan keamanan.

Pada hubungan lintas batas, perbedaan mandat dan kapasitas dapat membatasi kecepatan respons. Kesediaan pihak Indonesia tidak menjamin otoritas seberang memiliki kewenangan atau fasilitas yang sama. Pengaturan perlu menetapkan ruang komunikasi yang dapat diterima kedua pihak dan jalur alternatif jika kontak utama tidak tersedia. Kepercayaan antarpetugas tetap berharga, tetapi perlu disertai mandat dan serah terima agar hubungan tidak berhenti ketika personel berganti (Nguyen dkk., 2026).

Akuntabilitas juga perlu menjangkau pengguna layanan. Catatan internal membantu menelusuri tindakan, sedangkan informasi perkembangan dan konsultasi memungkinkan masyarakat mengetahui bagaimana keluhan ditangani. Perspektif ini sesuai dengan pembahasan Sørensen dan Torfing (2021) bahwa kolaborasi dapat memperkuat akuntabilitas sekaligus menimbulkan persoalan baru mengenai siapa yang harus menjelaskan keputusan.

4.6. Kontribusi dan Agenda Pengujian

Artikel ini menempatkan kesinambungan penanganan kasus sebagai persoalan kelembagaan. Fokus tersebut menghubungkan struktur kewenangan dengan proses yang dapat diperiksa: penerimaan informasi, penetapan penanggung jawab, komunikasi, pengambilan keputusan, dan tindak lanjut. Enam dimensi analisis membantu membedakan dasar mandat dari kelengkapan prosedurnya. Kontribusi konseptualnya berupa operasionalisasi CBM dalam konteks PLBN, dengan perhatian pada akuntabilitas proses dan hubungan antara kasus lokal dengan keputusan di luar pos.

Model ini menghasilkan dugaan yang dapat diuji: penetapan titik kontak dan prosedur tindak lanjut dapat mengurangi ketidakjelasan penanggung jawab, sedangkan registrasi dan umpan balik dapat membantu penanganan masalah berulang. Manfaat tersebut mungkin tidak muncul apabila

otorisasi lemah, beban kerja tidak diperhitungkan, atau mitra lintas batas tidak bersedia merespons. Pengujian perlu membandingkan kondisi sebelum dan selama uji coba, dengan mempertimbangkan perbedaan jenis serta kerumitan kasus.

Penelitian lapangan berikutnya dapat memadukan wawancara lintas instansi, pengamatan proses, catatan penanganan, dan pengalaman pengguna. Perbandingan beberapa PLBN membantu menilai bagian model yang dapat digunakan bersama dan bagian yang perlu disesuaikan. Keterbatasan sumber tertulis dalam penelitian ini juga mengharuskan pemeriksaan SOP internal dan kesepakatan bilateral sebelum rancangan diterapkan.

5. Kesimpulan

Fungsi *border liaison* dapat dirancang dengan mengintegrasikannya ke dalam struktur kerja PLBN yang sudah ada. Pedoman pengelolaan telah memberikan mandat untuk koordinasi, pengolahan data, dan penanganan masalah nonteknis. Penguatan diperlukan dalam hal perincian hubungan kerja untuk kasus lintas kewenangan, komunikasi operasional lintas batas, eskalasi dengan umpan balik keputusan, serta pencatatan kasus bersama. Temuan ini terbatas pada pengaturan tertulis yang dianalisis dan tidak menunjukkan bahwa koordinasi informal atau sektoral tidak berlangsung.

Model tiga tingkat ini menghubungkan koordinasi domestik, komunikasi dengan mitra negara tetangga, dan keputusan di tingkat pusat atau bilateral. Ketiga elemen ini dapat bekerja secara paralel sesuai kebutuhan kasus. Administrator memfasilitasi proses, sementara keputusan teknis tetap menjadi tanggung jawab instansi berwenang. Kontribusi artikel ini adalah mengoperasionalkan prinsip CBM melalui mekanisme penanganan kasus yang sesuai dengan kedudukan PLBN, bukan memperkenalkan koordinasi bertingkat atau eskalasi sebagai konsep baru.

BNPP bersama instansi terkait dapat menyiapkan uji coba dengan memetakan mekanisme yang sudah ada, menetapkan tanggung jawab, dan memastikan dasar komunikasi serta pembagian data. Penilaian perlu mencakup ketepatan tindak lanjut dan pengalaman pengguna, bukan hanya kecepatan atau jumlah kegiatan. Efektivitas model belum dapat disimpulkan dari analisis dokumen; pengujian lapangan diperlukan untuk menilai manfaat, beban pelaksanaan, dan kesesuaiannya pada perbatasan yang berbeda.

DEKLARASI

Pernyataan Penggunaan Kecerdasan Buatan
ChatGPT (OpenAI) digunakan untuk membantu peninjauan draf, penelusuran sumber, dan penyuntingan bahasa. Tidak ada data wawancara atau observasi yang dihasilkan menggunakan alat tersebut. Penulis bertanggung jawab penuh atas pemeriksaan sumber, penilaian analitis, keaslian, dan keseluruhan isi akhir manuskrip.

Kontribusi Penulis
Fauzan: konseptualisasi, metodologi, analisis, dan penulisan naskah.

Pendanaan
Penelitian dan penulisan artikel ini tidak menerima pendanaan khusus dari lembaga pendanaan publik, komersial, atau nirlaba.

Konflik Kepentingan
Penulis menyatakan tidak terdapat konflik kepentingan yang memengaruhi penelitian dan penulisan artikel ini.

10.xxxx/nbgr.vXxX.xxxx

REFERENSI

Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal, 9*(2), 27–40. https://doi.org/10.3316/QRJ0902027

Brunet-Jailly, E. (2005). Theorizing Borders: An Interdisciplinary Perspective. *Geopolitics, 10*(4), 633–649. https://doi.org/10.1080/14650040500318449

Dalglish, S. L., Khalid, H., & McMahon, S. A. (2021). Document Analysis in Health Policy Research: The READ Approach. *Health Policy and Planning, 35*(10), 1424–1431. https://doi.org/10.1093/heapol/czaa064

Douglas, S., Ansell, C., Parker, C. F., Sørensen, E., 'T Hart, P., & Torfing, J. (2020). Understanding Collaboration: Introducing the Collaborative Governance Case Databank. *Policy and Society, 39*(4), 495–509. https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1794425

Fauzan, F., & Abdullah, K. (2026). Hybrid Border Governance in Southeast Asia: Formalization, Securitization, and Everyday Governance in the West Kalimantan-Sarawak Borderland. *Journal of Borderlands Studies*, 1–22. https://doi.org/10.1080/08865655.2026.2671015

Krüger, C., Pennabel, A. F., Paschoalotto, M. A. C., Guimarães, F. H. C. B., Medeiros Kruger, N. R., Meneguzzo, M., Passador, C. S., & Ferreira Caldana, A. C. (2026). Framework for Cross-Border Governance: From Cross-Border Critical Factors to Sustainable Development. *Public Management Review, 28*(2), 415–476. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2443061

Luong, H., & Thomson, N. (2022). Tackling Environmental Crimes and Biological Threats Across Borders of the Greater Mekong Subregion. *Journal of Illicit Economies and Development, 4*(1), 8–16. https://doi.org/10.31389/jied.181

Nguyen, T. Van, He, R. G., & Luong, H. T. (2026). Examining the China-Vietnam Border Liaison Office Mechanism in Combating Drug Trafficking: Beyond Borders. *East Asia*, 1–20. https://doi.org/10.1007/s12140-026-09482-6

OECD. (2024). *Building More Resilient Cross-border Regions*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/d5fd3e59-en

Polner, M. (2011). Coordinated Border Management: From Theory to Practice. *World Customs Journal, 5*(2), 49–64. https://doi.org/10.55596/001c.92724

Rusdiyanta, Pujiyono, B., Yuniasih, T., & Samsinar. (2026). Strengthening the National Border Management Agency (BNPP) Through Multiparty Collaboration. *Pertanika Journal of Social Sciences and Humanities, 34*(2), 553–567. https://doi.org/10.47836/pjssh.34.2.01

Sabam, H., Tahir, I., & Dione, F. (2026). Collaborative Governance dalam Pengembangan Kawasan Perbatasan di Pos Lintas Batas Negara Aruk. *Jurnal Kajian Pemerintah: Journal of Government, Social and Politics, 12*(1), 36–45. https://doi.org/10.25299/jkp.2026.vol12(1).26852

Sørensen, E., & Torfing, J. (2021). Accountable Government through Collaborative Governance? *Administrative Sciences, 11*(4), 127. https://doi.org/10.3390/admsci11040127

Tefa, G., & Thaal, F. P. (2019). Kinerja Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Terpadu Wini di Kawasan Perbatasan RI-RDTL Kabupaten Timor Tengah Utara Provinsi Nusa Tenggara Timur. *Jurnal Pemerintahan dan Keamanan Publik, 1*(1), 11–24. https://doi.org/10.33701/jpkp.v1i1.711

Umar, A. A., & Kakampu, V. A. (2022). Pelayanan Lintas Batas: Implementasi, Masalah, dan Solusi. *Jurnal Administrasi Negara (Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Negara LAN-RI Makassar), 28*(3), 243–264. https://doi.org/10.33509/jan.v28i3.1690

UNODC. (2015). *Supporting Regional Integration With Effective Border Management: Border Liaison Offices*. UNODC.

UNODC. (2019). *Consultant for Assessment of Potential for Border Management in Indonesia*.

Waardenburg, M., Groenleer, M., de Jong, J., & Keijser, B. (2020). Paradoxes of Collaborative Governance: Investigating the Real-Life Dynamics of Multi-agency Collaborations Using a Quasi-experimental Action-Research Approach. *Public Management Review, 22*(3), 386–407. https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1599056

World Customs Organization. (2015). *Coordinated Border Management Compendium*.