
Hasil Penelitian

Penguatan Wilayah Perbatasan: Studi Kasus Pulau Sebatik Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Timur

Abstract

This study describes the border management policy conducted by the central government, province of East Kalimantan and Nunukan. Policies such as the establishment of regulatory, institutional strengthening, programs and infrastructure development. The policy is getting good response from the elite and the masses. On the other hand policy makers have expectations of local communities border synergism Sebatik Island in order to build and develop the border areas so as to break the chain of dependence on Malaysia. The research was conducted in Sebatik Island, East Kalimantan province Nunukan with the formulation of the problem (a) what policies are oriented to maintain borders, (b) How is the public response to government policy, (c) What are your expectations of policy makers in local communities to regional border. This study used qualitative methods to phenomenological research strategy. Techniques of data collection in this study using two ways, namely in-depth interviews and secondary data view Results indicate that the existing policy of both the central and provincial to district borders do not solve the problem because it is made on the island of Sebatik with other border regions. The policy does not include local knowledge, where it is desperately needed by the people Sebatik. In addition to policies on programs and infrastructure development of the center, the district adopted a policy of inaction against the illegal cross-border trade, which on the one hand against the rules but if enforced then people can not perform economic activities that impact well-being. Policies like this gets a positive response from the public. Expectations for the future border policy is to load local content or local knowledge.

Keyword: border policy, local knowledge, dependent relationship

Abstrak

Studi ini menjelaskan kebijakan pengelolaan perbatasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat, provinsi Kalimantan Timur dan Nunukan. Kebijakan seperti pembentukan regulasi, penguatan kelembagaan, program dan pembangunan infrastruktur. Kebijakan ini mendapatkan respon yang baik dari elite dan massa. Di sisi lain pembuat kebijakan memiliki harapan masyarakat lokal perbatasan sinergisme Pulau Sebatik dalam rangka membangun dan mengembangkan daerah perbatasan sehingga memutus rantai ketergantungan pada Malaysia. Penelitian ini dilakukan di Pulau Sebatik, Kalimantan Timur provinsi Nunukan dengan rumusan masalah (a) kebijakan apa yang berorientasi untuk menjaga perbatasan, (b) Bagaimana respon masyarakat terhadap kebijakan pemerintah, (c) Apa harapan Anda dari kebijakan keputusan di komunitas lokal untuk perbatasan regional. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan strategi penelitian fenomenologis. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan dua cara, yaitu wawancara mendalam dan melihat data sekunder Hasil menunjukkan bahwa kebijakan yang ada dari kedua pusat dan provinsi untuk kabupaten perbatasan tidak memecahkan masalah karena dibuat di pulau Sebatik dengan daerah perbatasan lainnya. Kebijakan tersebut tidak termasuk pengetahuan lokal, di mana ia sangat dibutuhkan oleh masyarakat Sebatik. Selain kebijakan program dan pembangunan infrastruktur dari pusat, kabupaten mengambil kebijakan tidak bertindak terhadap perdagangan lintas batas ilegal, yang di satu sisi melanggar peraturan tetapi jika dipaksakan maka orang tidak dapat melakukan kegiatan ekonomi yang berdampak

Hasil Penelitian

baik menjadi. Kebijakan seperti ini mendapat respon positif dari masyarakat. Harapan untuk kebijakan perbatasan masa depan adalah untuk memuat konten lokal atau kearifan lokal.

Kata kunci: kebijakan perbatasan, pengetahuan lokal, hubungan ketergantungan

***Baskoro Wicaksono**

✉ **Adalah Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan
FISIP Universitas Riau**

A. Latar Belakang Masalah

Masalah keamanan Negara merupakan salah satu isu utama yang krusial bagi setiap Negara karena menjadi ancaman bagi kedaulatan, dengan kata lain, eksistensi sebuah Negara sangat tergantung dengan kemampuan Negara tersebut mengamankan wilayahnya serta yang ada didalamnya, baik ancaman dari luar (Negara lain) maupun ancaman dari dalam (separatis). Ancaman keamanan dewasa ini memiliki variasi yang beragam, ancaman keamanan bisa berupa aktivitas intelejen, *blockade*, pencurian aset sumber daya alam, penyebaran penyakit dan sebagainya. Sejarah dunia telah mencatat “musuh” terdekat dari sebuah Negara adalah tetangga terdekatnya, yakni Negara tetangga.

Indonesia memiliki posisi yang strategis secara geografis dan secara potensial mampu menopang pertumbuhan ekonomi disatu sisi, namun pada sisi lain yaitu dalam perspektif perbatasan, posisi Indonesia banyak tantangannya. Luas wilayah Indonesia berimplikasi langsung pada kerentanan perbatasan Indonesia.

Berbicara soal batas wilayah yang memisahkan satu negara dengan negara lain merupakan permasalahan yang sangat kompleks sekali. Tidak jarang hampir disetiap negara sering terjadi konflik antar negara lebih banyak terfokus pada persoalan perbatasan. Pada peraturan dan perundangan-undangan Dewan Keamanan PBB tentang pengaturan dan kesepakatan

perbatasan wilayah negara di dunia menyebutkan bahwa perbatasan adalah garis khayalan yang memisahkan dua atau lebih wilayah politik atau yurisdiksi seperti negara, negara bagian atau wilayah subnasional.¹

Perbatasan yang terdapat di daratan suatu wilayah biasanya ditandai dengan tanda-tanda patok atau tugu yang sudah menjadi kesepakatan bersama antara pemerintah negara-negara yang memiliki batas satu daratan dengan bukti kesepakatan yang ditandatangani bersama dibawah naungan Dewan Keamanan PBB yang menangani tentang perbatasan suatu batas negara berdaulat.² Selain ditandai dengan patok atau tugu, perbatasan batas wilayah negara berdaulat bisa juga ditandai dengan bentangan memanjang bangunan berbentuk pagar batas yang tentunya berdasarkan kesepakatan bersama pula.

Sementara itu yang masih sangat sulit untuk ditandai dan dibuktikan dengan tanda yang akurat dan identik adalah soal tanda batas perbatasan wilayah yang memisahkan satu negara dengan negara lain yang berhubungan dilautan lepas dan batas wilayah penerbangan. Disinilah yang sering kali terjadi konflik antar negara dan warga perbatasan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memiliki 1,86 juta km² daratan, 3,2 juta km² lautan, dan 17.504 pulau, dihuni oleh 237 juta penduduk (Sensus Penduduk 2010). Dari aspek luas wilayah dan jumlah penduduk termasuk kelompok negara terbesar di

Hasil Penelitian

dunia. Terdapat empat propinsi di Indonesia yang daratannya berbatasan dengan negara lain, yaitu Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Papua dan Nusa Tenggara Timur (NTT), keseluruhannya meliputi 15 kabupaten. Menurut Matindas dan Sutisna (2006), masing-masing wilayah memiliki karakteristik kawasan perbatasan berbeda-beda.³

Paradigma dimasa lalu bahwa kawasan perbatasan merupakan kawasan yang perlu diawasi secara ketat karena menjadi tempat persembunyian para pemberontak, mengakibatkan kawasan perbatasan di beberapa daerah menjadi kurang tersentuh dinamika pembangunan.⁴ Sebagai konsekuensi logis, masyarakat setempat menjadi berorientasi kepada Negara tetangga. Sebaliknya, Negara tetangga Malaysia begitu agresif dan progresif mengembangkan kawasan perbatasan, sehingga menjadi sentra pertumbuhan bisnis yang menggiurkan, yang secara langsung meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Hal tersebut tentu saja menimbulkan semacam kecemburuan sosial bagi masyarakat yang bermukim di wilayah perbatasan yang masuk Indonesia. Jangan heran jika masyarakat Indonesia di perbatasan, lebih menikmati siaran televisi dari Malaysia, lebih hapal dengan nama-nama pejabat Malaysia, bahkan menggunakan ringgit Malaysia sebagai alat transaksi perdagangan. Terasa cukup melegakan jika mereka masih setia kepada “merah putih”⁵

Demikian pula dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000–2004 dinyatakan “program pengembangan daerah perbatasan bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan kapasitas pengelolaan potensi kawasan perbatasan, dan memantapkan ketertiban dan keamanan daerah yang berbatasan dengan negara lain”.

Sasarannya adalah terwujudnya peningkatan kehidupan sosial-ekonomi dan ketahanan sosial masyarakat, terkelolanya potensi wilayah, dan ketertiban serta keamanan kawasan perbatasan.

Sekalipun demikian, sejauh ini belum tersusun suatu kebijakan nasional yang memuat arah, pendekatan, dan strategi pengembangan kawasan perbatasan yang bersifat menyeluruh dan mengintegrasikan fungsi dan peran seluruh *stakeholders* kawasan perbatasan, baik di pusat maupun daerah, secara menyeluruh dan terpadu. Hal ini mengakibatkan penanganan kawasan perbatasan terkesan terabaikan dan bersifat parsial.

Kemudian paradigma yang digunakan dalam pengelolaan kawasan perbatasan di masa lampau sebagai “halaman belakang” wilayah NKRI membawa implikasi terhadap kondisi kawasan perbatasan saat ini yang tersolir dan tertinggal dari sisi sosial dan ekonomi. Munculnya paradigma ini, disebabkan oleh sistem politik dimasa lampau yang sentralistik dan sangat menekankan stabilitas keamanan. Disamping itu secara historis, hubungan Indonesia dengan beberapa negara tetangga pernah dilanda konflik, serta seringkali terjadinya pemberontakan-pemberontakan di dalam negeri. Konsekuensinya, persepsi penanganan kawasan perbatasan lebih didominasi pandangan untuk mengamankan perbatasan dari potensi ancaman dari luar (*external threat*) dan cenderung memposisikan kawasan perbatasan sebagai sabuk keamanan (*security belt*).

Kawasan perbatasan masih mengalami kesulitan aksesibilitas baik darat, laut, maupun udara menuju pusat-pusat pertumbuhan. Di wilayah Kalimantan dan Papua, sulitnya aksesibilitas memunculkan kecenderungan masyarakat untuk berinteraksi dengan masyarakat di wilayah Serawak dan PNG.

Hasil Penelitian

Minimnya aksesibilitas dari dan keluar kawasan perbatasan wilayah merupakan salah satu faktor yang turut mendorong orientasi masyarakat yang cenderung berkiblat aktivitas sosial ekonominya ke negara tetangga yang secara jangka panjang dikhawatirkan akan memunculkan degradasi nasionalisme masyarakat perbatasan.

Sebagai dampak dari minimnya sarana dan prasarana di bidang pendidikan dan kesehatan, kualitas SDM masyarakat di sebagian besar kawasan perbatasan masih rendah. Masyarakat belum memperoleh pelayanan kesehatan dan pendidikan sebagaimana mestinya akibat jauhnya jarak dari permukiman dengan fasilitas yang ada. Optimalisasi potensi sumber daya alam dan pengembangan ekonomi di kawasan perbatasan akan sulit dilakukan. Rendahnya tingkat pendidikan, keterampilan, serta kesehatan masyarakat merupakan salah satu faktor utama yang menghambat pengembangan ekonomi kawasan perbatasan untuk dapat bersaing dengan wilayah negara tetangga.

Selanjutnya adanya kesamaan budaya, adat dan keturunan (suku yang sama) di beberapa kawasan perbatasan seperti di Kalimantan (Dayak dan Melayu) dan Papua, menyebabkan adanya kegiatan pelintas batas tradisional yang ilegal dan sulit dicegah. Persamaan budaya dan adat masyarakat dan kegiatan pelintas batas tradisional ini merupakan isu sekaligus masalah perbatasan antarnegara yang telah ada sejak lama dan kini muncul kembali seiring dengan penanganan kawasan perbatasan darat di beberapa daerah seperti Papua dan Kalimantan serta Timor Leste. Kegiatan lintas batas ini telah berlangsung lama namun sampai saat ini belum dapat diatasi oleh kedua pihak (negara).

Pengelolaan kawasan perbatasan belum dilakukan secara terpadu dengan

mengintegrasikan seluruh sektor terkait. Sampai saat ini, permasalahan beberapa kawasan perbatasan masih ditangani secara *ad hoc*, sementara (temporer) dan parsial serta lebih didominasi oleh pendekatan keamanan (*security*) melalui beberapa kepanitiaan (*committee*), sehingga belum memberikan hasil yang optimal. Pengelolaan perbatasan negara secara terpadu sangat strategis dan mendesak untuk dilakukan, karena menyangkut dengan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu hal yang turut memberikan kontribusi terhadap belum optimalnya pengelolaan dan penanganan permasalahan perbatasan saat ini adalah belum adanya suatu lembaga yang secara khusus mengelola keseluruhan aspek pengelolaan perbatasan, baik di tingkat nasional maupun di daerah.

Sesuai UU No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah, pengaturan tentang pengembangan kawasan perbatasan secara hukum berada dibawah tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten. Kewenangan pemerintah pusat hanya ada pada pintu-pintu perbatasan (*border gate*) yang meliputi aspek kepabeanan, keimigrasian, karantina, serta keamanan dan pertahanan (CIQS). Dengan demikian Pemerintah Daerah dapat mengembangkan kawasan perbatasan selain di pintu-pintu masuk tersebut, tanpa menunggu pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat.

Di Indonesia sendiri soal perbatasan antar wilayah batas negara dengan negara tetangga lainnya hingga sekarang masih belum terselesaikan dengan tuntas. Pesolan perbatasan di Indonesia dengan negara-negara tetangganya sering kali terjadi kesalahpahaman, dan hal itu sering terjadi pelanggaran yang banyak dilanggar oleh negara-negara tetangga, seperti batas wilayah perbatasan antara Indonesia Malaysia, Indonesia Singapura, Indonesia Philipina,

Hasil Penelitian

Indonesia Papuanugini, Indonesia Timor Leste, dan Indonesia Australia.

Pelanggaran perbatasan batas suatu negara sering terjadi dilakukan oleh tingkah laku politik berkepentingan oleh salah satu negara perbatasan yang melibatkan warga masyarakat di perbatasan, militer dan perubahan peta perbatasan yang sepihak oleh negara yang menginginkan suatu perluasan wilayah yang banyak memiliki kandungan sumber alam.⁶

Di Indonesia sendiri hal tersebut diatas sering terjadi semacam itu, dan biasanya selalu dimulai dengan provokasi ganda yang dilakukan oleh negara tetangganya, baik dengan cara penyerobotan batas wilayah perbatasan dengan invansi militer, penghilangan tanda bukti batas perbatasan, pembangunan ilegal sebuah bangunan atau kawasan yang dibangun melebihi batas negara yang telah disepakati, atau juga adanya perubahan peta perbatasan yang sepihak yang dilakukan oleh negara bersangkutan.

Negara tetangga yang seringkali terlibat konflik dalam masalah perbatasan dengan Indonesia adalah Malaysia. Secara umum, ada dua masalah utama perbatasan Indonesia-Malaysia, yaitu masalah garis batas wilayah negara dan masalah kawasan perbatasan. Garis batas merujuk pada persoalan legal formal tentang titik-titik batas di lapangan yang menjadi pemisah kedaulatan kedua negara berdasarkan hukum internasional. Beberapa titik, terutama perbatasan laut, masih belum disepakati.

Sementara itu, titik-titik yang sudah disepakati pun kemudian bermasalah saat dilakukan penetapan patok-patok perbatasan di lapangan, belum lagi ketika patok batas yang sudah dibuat rusak, terkubur, atau hilang sama sekali. Dalam kasus perbatasan di Entikong, apresiasi kepada Tentara Nasional Indonesia (TNI) perlu diberikan karena

mereka secara rutin membersihkan patok-patok batas tersebut sehingga tetap terpelihara, walaupun tidak semua daerah sepanjang perbatasan bisa dipantau oleh aparat secara berkelanjutan.

Masalah kedua, wilayah perbatasan, merujuk pada problematika masyarakat di wilayah perbatasan yang didominasi oleh minimnya infrastruktur dan rendahnya tingkat ekonomi warga.

B. Kerangka Pemikiran.

1. Teori Implementasi Kebijakan

Grindle menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.⁷ Grindle menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Grindle memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi.⁸ Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut dalam cara yang digunakan untuk mengukur

Hasil Penelitian

keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan *outcomes*nya.⁹ Menurut Grindle untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan.¹⁰

C. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metodologi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode kualitatif. Kemudian untuk mengoptimalkan penelitian ini, peneliti menggunakan strategi penelitian *case study* (studi kasus).

Jenis penelitian ini dipilih karena penulis bermaksud untuk mengetahui lebih jauh bagaimana problem-problem yang terjadi di Masyarakat yang berdomisili di daerah Sebatik terhadap ruang pengaruh perbatasan yang dilakukan Malaysia.

Argumentasi penulis berdasarkan pada realitas yang terjadi di pulau Sebatik Kab. Nunukan bahwa berdasarkan hasil observasi awal melihat telah terjadi Ruang pengaruh sehingga terjadi pola kehidupan di masyarakat yang hidup dengan pengaruh Malaysia baik secara ekonomi maupun politik.

2. Lokasi Penelitian

Penulis mengambil lokasi penelitian di Pulau Sebatik kab. Nunukan, karena daerah tersebut terletak langsung berbatasan wilayah dengan negara lain yaitu antara RI-Malaysia. Adapun yang dimaksud dengan lokasi penelitian adalah tempat di mana penelitian ini dilakukan, sedangkan tempat "*locus*" di mana penelitian ini dilakukan dalam kegiatan pencarian data.

3 Subyek Penelitian

Penulis memilih subyek penelitian yang dianggap merepresentasikan persoalan dalam penelitian ini. Informan penelitian ini adalah tokoh masyarakat, organisasi, pegawai

kecamatan pejabat pemerintah Kabupaten Nunukan. Peneliti menjadikan tokoh masyarakat dan pejabat pemerintah kabupaten Nunukan, yakni Bang Nurdin/ Bang Buaya selaku tokoh masyarakat dan pak Abidin Tadjam sebagai Asisten I Pemkab Nunukan sebagai *key informan* karena mereka yang memahami benar dan mengetahui seluk beluk kebijakan pemerintah di Pulau Sebatik serta implikasi kebijakannya. Sedangkan yang menjadi informan tambahan adalah pegawai kecamatan sebatik utara, Camat Sebatik Timur dan Danpos Pamtas. Sedangkan Informan tambahan adalah masyarakat, yakni Pak Lasidi (Kepala MI), Bu Sarina dan Pak Andi Jamaluddin (Guru SMPN 2 Sebatik Barat). Alasannya adalah mereka adalah yang membuat kebijakan terkait pengembangan wilayah pulau sebatik.

Analisis yang digunakan dalam menentukan informan adalah posisional, dimana informan mengetahui informasi sesuai dengan posisi mereka di Pulau Sebatik, Kabupaten Nunukan.

2. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan (*metodologi*) kualitatif dengan teknik deskriptif (*description*). Maka, dalam mengumpulkan data, peneliti menggunakan tiga teknik yaitu observasi (*observation*), wawancara mendalam (*in-depth interview*), dan penelaahan dokumen.

Pertama, dipilihnya observasi (*observation*), karena teknik observasi digunakan untuk mengetahui seperti apa situasi, kondisi di lapangan peristiwa dan suasana yang sedang terjadi secara konkrit sebagai fakta riil.

Kedua, adalah dengan wawancara mendalam (*in-depth interview*). Teknik wawancara dinilai sangat tepat dalam penelitian kualitatif untuk mengklarifikasi dari

Hasil Penelitian

keabsahan data hasil observasi. Wawancara dianggap sebagai metode yang baik dalam penelitian kualitatif, karena dengan wawancara menuntut adanya sikap keterbukaan, keterlibatan emosional, pembangunan jangka panjang serta kepercayaan antara peneliti dan subyek penelitian.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Kebijakan dan Penguatan Wilayah Perbatasan; Ekonomi, Sosial Politik dan Hankam

Program pembangunan kawasan perbatasan di Pulau Sebatik tidak berbeda dengan pelbagai wilayah lain Indonesia. Ada beberapa hal yang dibahas dalam bagian ini, yaitu isu pembangunan kawasan perbatasan, strategi pembangunan kawasan perbatasan, kebijakan serta program yang dilaksanakan, kinerja pembangunan kawasan perbatasan dan rencana pembangunan perbatasan dalam jangka menengah.¹¹

a. Isu Pembangunan Kawasan Perbatasan

Kawasan perbatasan, termasuk pulau-pulau kecil terluar, memiliki potensi sumber daya alam (SDA) yang sangat besar yang dapat dioptimalkan pemanfaatannya untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, kawasan perbatasan merupakan kawasan yang sangat strategis bagi pertahanan dan keamanan negara.

Pengembangan perekonomian kawasan perbatasan secara umum dan Pulau Sebatik pada khususnya perlu dilakukan secara seimbang dengan pengelolaan aspek keamanan yang juga sering muncul sebagai isu krusial di kawasan ini. Kegiatan eksploitasi SDA secara ilegal oleh pihak asing, seperti *illegal logging* dan *illegal*

fishing, masih marak terjadi dan menyebabkan degradasi lingkungan hidup.

Adanya kesamaan budaya dan adat antara masyarakat di kedua negara serta faktor kesenjangan ekonomi menyebabkan munculnya mobilitas penduduk lintas batas yang memerlukan penanganan khusus. Lemahnya sistem pengawasan di kawasan perbatasan menyebabkan adanya potensi kerawanan kawasan ini terhadap *transnasional crime*.

Permasalahan lain yang tidak dapat dilepaskan dalam pengelolaan kawasan perbatasan adalah belum disepakatinya penetapan wilayah negara di beberapa segmen batas darat dan laut melalui kesepakatan dengan negara tetangga. Kerusakan atau pergeseran sebagian patok-patok batas darat sering menyebabkan demarkasi batas di lapangan menjadi kabur.

b. Kebijakan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dalam Pembangunan Kawasan Perbatasan

Selain kebijakan tentang pembangunan perbatasan oleh pemerintah pusat sebagaimana telah dijelaskan pada subbab sebelumnya, maka pada subbab ini akan mendeskripsikan permasalahan dan isu-isu strategis dan strategi pembangunan kawasan perbatasan. Hal tersebut termaktub dalam dokumen strategi pembangunan wilayah perbatasan di Provinsi Kalimantan Timur yang disampaikan oleh Gubernur Awang Faroek. Permasalahan dan isu-isu strategis wilayah perbatasan Kalimantan Timur dikelompokkan menjadi tiga (3) masalah utama yang dijadikan sebagai isu strategis, yaitu keterbatasan infrastruktur wilayah, tingkat kesejahteraan masyarakat masih relatif rendah dan keamanan wilayah perbatasan.¹²

Disisi lain juga menjelaskan mengenai kebijakan pembangunan wilayah perbatasan

Hasil Penelitian

yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, yang dihasilkan dari rapat koordinasi (rakor) pembangunan wilayah perbatasan pada tanggal 29 Mei 2012 di kota Balikpapan. Adapun hasilnya sebagai berikut;¹³

1) Pemerintah perlu segera mempercepat penyelesaian penetapan dan penegasan segmen batas negara yang masih bermasalah (*Outstanding Boundary Problem / OBP*). Dengan demikian, Pemerintah Daerah dan masyarakat tidak ragu-ragu lagi dalam mendayagunakan “kawasan dalam” segmen tersebut untuk kepentingan masyarakat dan kemajuan daerah;

2) Pemerintah perlu meningkatkan upaya pengamanan batas negara yang didukung dengan sarana dan prasarana pertahanan keamanan yang memadai, serta meningkatkan upaya penindakan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran batas negara dan kegiatan ilegal di perbatasan;

3) Guna menekan pelanggaran lintas batas negara dan sekaligus untuk peningkatan pelayanan, Pemerintah perlu segera membenahi manajemen / pengelolaan exit – entry point yang telah disepakati pada Border Crossing Agreement menjadi Pos Lintas Batas Negara (PLBN) dengan pelayanan Customs, Immigration, Quarantine, Security (CIQS) secara terpadu / satu atap yang didukung dengan sarana memadai;

4) ‘Rumah Program’ yang berupa Grand Design (th. 2011 – 2025) dan Rencana Induk Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan (th. 2011 – 2014), agar dijadikan rujukan secara konsisten oleh setiap Kementerian/LPNK, Pemerintah Daerah, dan Dunia Usaha dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan perbatasan yang diorientasikan di Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) Kawasan Perbatasan dan di 111 Lokasi

Prioritas / Kecamatan yang menjadi target penanganan tahun 2011 – 2014;

5) Dalam rangka meningkatkan konsistensi dan keberlanjutan program dan kegiatan pembangunan perbatasan, maka perlu disusun rencana strategis 5 (lima) tahunan berupa “road map” atau “cetak biru” pembangunan perbatasan di pusat-pusat kegiatan strategis nasional yang ada di kawasan perbatasan, dan di setiap kecamatan-kecamatan yang telah ditetapkan sebagai lokasi prioritas penanganan tahun 2011 – 2014;

6) Perlunya dukungan percepatan persetujuan subtransi perubahan kawasan hutan dan revisi RTRWP Kaltim 2011-2031 dari Menteri Kehutanan, yang masih menunggu proses persetujuan Komisi IV-DPR RI. Mengingat hal ini akan menjadi dasar dan rujukan dalam pembangunan Kalimantan Timur baik secara umum maupun secara khusus yang menyangkut perbatasan. (Sebagian besar Wilayah Perbatasan merupakan Kawasan HoB dan TNK Kayan Mentarang);

7) Perlu percepatan pembangunan infrastruktur dan stimulus untuk mendorong berkembangnya kegiatan ekonomi di kawasan perbatasan yang mengarah pada perwujudan Kawasan Perbatasan sebagai beranda depan sekaligus pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Termasuk di dalamnya percepatan pembangunan jalan akses dan jalan paralel untuk menghubungkan pusat-pusat kegiatan strategis nasional seperti Simanggaris, Nunukan / Sebatik, Long Midang, Long Nawang dan Long Pahangai serta kecamatan-kecamatan yang telah ditetapkan sebagai lokasi prioritas penanganan tahun 2011 – 2014;

8) Perlu percepatan pembangunan telekomunikasi di daerah blank spot perbatasan untuk mengurangi disparitas

Hasil Penelitian

informasi bagi masyarakat perbatasan agar dapat mengetahui perkembangan baik di dalam maupun luar negeri khususnya negara tetangga. Dalam kaitan ini, Pemerintah Daerah seperti Kabupaten Malinau telah membangun 6 (enam) buah tower yang bisa digunakan oleh para provider. Untuk itu, Pemerintah diharapkan dapat memfasilitasi dan memediasi agar sarana tower tersebut dapat segera berfungsi;

9) Perlu Satuan Biaya Khusus (SBK) untuk pembangunan wilayah perbatasan akibat tingginya harga dan keterbatasan material untuk pembangunan, serta tingginya harga kebutuhan pokok yang dipengaruhi oleh terbatasnya infrastruktur dan layanan transportasi;

10) Sebagai upaya peningkatan SDM wilayah perbatasan, diperlukan percepatan infrastruktur pendidikan yang mempertimbangkan daerah layanan yang terjangkau, serta pemenuhan infrastruktur kesehatan agar tercipta SDM yang berkualitas;

11) Memberikan peluang sebesar-besarnya bagi siswa dari wilayah perbatasan untuk masuk di perguruan tinggi negeri melalui kebijakan khusus, dan pemberian bantuan pendidikan yang proporsional;

12) Diharapkan seluruh instansi (pusat dan daerah), serta Dunia Usaha dan lembaga kemasyarakatan untuk menggali dan mengembangkan potensi yang tersedia di kawasan perbatasan secara ramah lingkungan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat dan memajukan perekonomian Kawasan Perbatasan.

c. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Nunukan Dalam Pembangunan Kawasan Perbatasan Di Pulau Sebatik

Pemerintah daerah Kabupaten Nunukan mengambil beberapa kebijakan yang diterapkan di Pulau Sebatik, baik dari segi regulasi, kelembagaan dan kebijakan-

kebijakan terkait kesejahteraan masyarakat. Pertama, dari segi regulasi. Pemerintah Kabupaten Nunukan membentuk regulasi berupa peraturan daerah terkait pemekaran Pulau Sebatik, awal dua (2) kecamatan menjadi lima (5) kecamatan, yakni kecamatan sebatik induk, sebatik barat, sebatik timur, sebatik utara dan sebatik tengah. Tujuannya adalah untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat dan sebagai syarat pembentukan sebagai kotamadya atau kabupaten.

Dari sisi kelembagaan, pemerintah kabupaten Nunukan dalam mengelola perbatasan pada khususnya di Pulau Sebatik membentuk satu institusi atau lembaga baru sebagai kelanjutan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) di tingkat kabupaten yang berfungsi sebagai koordinator instansi vertikal dalam melaksanakan kebijakan terkait perbatasan.

Kemudian dari segi penganggaran, kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah Kabupaten Nunukan adalah mengalokasikan anggaran kepada Pulau Sebatik yang setiap tahunnya ditingkatkan dan pada tahun ini terbesar kedua setelah Pulau Nunukan

Selain kebijakan yang telah dijelaskan diatas, ada kebijakan lain yang diterapkan Pemerintah Kabupaten Nunukan di Pulau Sebatik, yaitu kebijakan pembiaran atau pelonggaran aturan dan pembangunan infrastruktur. Kebijakan pembiaran atau pelonggaran aturan maksudnya adalah membiarkan masyarakat melakukan aktivitas perdagangan, menjual hasil produksi alam ke Tawau tanpa adanya pajak sehingga tidak ada pemasukan bagi daerah dan secara tidak resmi. Dikatakan resmi tetapi tidak resmi. Di Pulau Sebatik, pajak yang dikenakan hanyalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

Di satu sisi bila pemerintah ketat mengawasi perdagangan ilegal atau penyelundupan dan menegakkan peraturan

Hasil Penelitian

maka perekenomian masyarakat sebatik akan berhenti total, tetapi bila longgar secara kelembagaan daerah dirugikan.

2. Ekspektasi Para Pembuat Kebijakan Terhadap Masyarakat Lokal Sebatik

a. Politik, Ideologi dan Sosial Budaya
Ekspektasi di bidang Politik terkait dengan dua hal yakni terkait dengan otonomi Pulau Sebatik dan Politik Anggaran. Otonomi Pulau Sebatik adalah membentuk Pulau Sebatik menjadi kabupaten/kotamadya, dimana tinggal menunggu pengesahan dari DPR. Untuk itu pemerintah membutuhkan dukungan moral dan kesiapan masyarakat dalam menyambut datangnya daerah otonom di Pulau Sebatik.

Elite masyarakat di Pulau Sebatik, pemerintah Kabupaten Nunukan mengharapkan agar mampu menjaga kondusifitas apalagi membuka konfrontasi dengan Malaysia. Alasannya adalah Elite-elite di Pulau Sebatik banyak yang mempunyai dwi kewarganegaraan sehingga dimungkinkan untuk mempengaruhi hubungan bilateral Malaysia-Indonesia menjadi keruh.

Kemudian dari Politik Anggaran, pemerintah mengharapkan masyarakat jangan menuntut lebih atau berharap banyak karena daerah perbatasan tidak hanya Pulau Sebatik semata melainkan banyak daerah lain juga. Selain itu diharapkan anggaran yang ada tidak hanya dinikmati elite politik terutama tim sukses Bupati.

Selain ekspektasi yang diberikan kepada masyarakat lokal, pejabat pemerintah kabupaten nunukan mengharap kebijakan perbatasan dari Pemerintah Pusat digeneralisir sama dengan daerah perbatasan lainnya karena kondisi masyarakat tentunya berbeda dengan daerah perbatasan lainnya. Oleh sebab itu pemerintah pusat harus

memasukkan konten lokal dalam setiap kebijakan yang diambil dan juga pembuatan regulasi terkait penanganan perbatasan.

Selanjutnya terkait dengan pembentukan Pulau Sebatik yang semula hanya kecamatan dan mengalami perubahan menjadi Kabupaten membawa dampak positif secara politis, dimana mempertegas bahwa Pulau Sebatik adalah wilayah NKRI. Selain itu juga secara kewenangan dan kekuasaan mengalami perluasan karena merupakan daerah otonom sehingga tujuan awal pembentukan kabupaten, yakni rakyat semakin sejahtera dan partisipasi masyarakat dalam membangun Pulau Sebatik dapat tercapai.

Namun disisi lain tidak bisa menafikan kehadiran legislatif yang berfungsi untuk mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingan masyarakat di Pulau Sebatik ke tingkat Kabupaten hingga pemerintah pusat.

Bidang Ideologi. Sebenarnya tidak menjadi masalah karena masyarakat merasa Indonesia, tidak menukar ideologi mereka dengan Negara tetangga namun kondisi memaksa mereka untuk mencari nafkah, terlibat aktifitas maupun melakukan pelanggaran untuk mencukupi kebutuhan mereka.

Bidang Sosial budaya. Hal inilah yang perlu dikuatkan karena di wilayah yang berbatasan darat langsung (Aji Kuning) dengan Malaysia lebih terasuk kebudayaan negeri seberang ketimbang Indonesia. Pola pikir juga terpengaruh sehingga menjadi lebih kritis.

b. Hankam

Ekspektasi di bidang ini adalah masyarakat tidak melanggar batas atau ke wilayah Malaysia dalam mencari ikan karena akan membuat kondisi pertahanan dan keamanan tidak terkendali dan memperkeruh hubungan kedua negara. Kemudian jangan melakukan aktivitas penyelundupan selain

Hasil Penelitian

terkait dengan ekonomi dan kebutuhan hidup, seperti narkoba karena itu akan ditindak tegas. Akan tetapi selama hanya untuk mencari kebutuhan hidup tidak masalah.

Disisi lain pemerintah pusat sebagai *policy maker* pertahanan keamanan di daerah perbatasan secara umum dan Pulau Sebatik pada khususnya bisa membuat rancangan pagelaran pasukan yang tidak hanya bertugas menjaga kedaulatan NKRI tetapi juga berperan dalam pembangunan di wilayah perbatasan.

Pagelaran pasukan tidak sekedar membawa senjata lengkap dan canggih, memberikan wawasan kebangsaan semata bagi warga perbatasan di Pulau Sebatik melainkan juga membawa peralatan untuk membangun infrastruktur, memberikan keterampilan, memberikan fasilitas kesehatan yang memadai dan menyiapkan masyarakat untuk menyusun langkah-langkah swadaya untuk membangun serta mengembangkan daerahnya.

Kemudian dari pihak Tentara memiliki ekspektasi kepada masyarakat untuk saling memahami tugas dan fungsi pengamanan perbatasan. Mereka akan mengamankan dan akan memberikan kelonggaran selama hanya untuk kebutuhan dia dan masyarakat sekitar serta tidak dalam jumlah yang besar.

c. Ekonomi

Ekspektasi pemerintah di bidang ini adalah masyarakat tidak langsung petik langsung jual melainkan petik, olah terlebih dahulu baru jual sehingga ada nilai lebih dari hasil produksi tersebut. Kemudian masyarakat tidak tergantung kepada pemerintah untuk selalu dibina terus menerus melainkan juga harus kreatif. Tugas pemerintah adalah menyediakan bahan baku, kemudian mencari daerah pemasaran dan menyediakan fasilitas yang dapat menunjang kegiatan perekonomian di masyarakat.

Pemerintah juga berharap kepada masyarakat sebatik agar ada yang mau menjadi investor lokal sehingga tidak menunggu investor dari pemerintah pusat maupun daerah karena akan memakan waktu yang cukup lama.

Kemudian kebijakan-kebijakan terkait pembangunan ekonomi tidak diwujudkan dalam dana-dana bantuan/hibah melainkan berupa program-program pemancing untuk berusaha bagi masyarakat dan tidak mudah diselewengkan oleh para elit.

Program-program infrastruktur kedepannya harus terfokus pada upaya untuk memperlancar transportasi barang sehingga ketergantungan terhadap Tawau berkurang dan juga pengolahan hasil produksi. Dengan ini distribusi barang ke Sebatik dan dari Sebatik menjadi lancar dan cepat.

Dari segi kualitas barang. Pemerintah pusat dan Provinsi kedepannya mendistribusikan barang-barang yang berkualitas secara bentuk hingga cita rasa karena salah satu penyebab masyarakat Sebatik lebih memilih Malaysia adalah kualitas lebih baik dan juga kebiasaan. Sehingga masyarakat Pulau Sebatik lebih banyak mengkonsumsi barang Malaysia.

E. Kesimpulan dan Saran

a. Kesimpulan

1. Konten Kebijakan perbatasan di Pulau Sebatik dibuat oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten Nunukan cukup lengkap dan terperinci. Kebijakan yang ada mencakup kelembagaan, program-program pembangunan (baik pembinaan dan jumlah anggaran yang besar), pembangunan infrastruktur dan diskresi. Namun program-program penanganan perbatasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan Provinsi Kalimantan Timur baik dari segi regulasi dan program-program pembangunan (fisik dan

Hasil Penelitian

non fisik) belum mampu menyelesaikan permasalahan perbatasan karena akarnya tidak tersentuh. Akar permasalahan tersebut dipengaruhi oleh adanya konten lokal atau kearifan lokal.

2. Respon terhadap kebijakan perbatasan di Pulau Sebatik berasal dari elite (formal dan informal) dan massa. Elite formal adalah pejabat pemerintah dari tingkat kecamatan dan pemerintah kabupaten Nunukan serta salah satu komandan pasukan pengamanan perbatasan di Pulau Sebatik. Sedangkan elite informal meliputi tokoh masyarakat dan tokoh pemuda. Respon yang diberikan ada dua yakni positif dan negatif sesuai dengan dampak kebijakan perbatasan yang ada di Pulau Sebatik. Respon negatif muncul ketika apa yang dijanjikan pemerintah tidak sesuai dengan realitas dan juga tidak menyentuh kearifan lokal serta panjangnya birokrasi dalam kebijakan penanganan perbatasan. Respon negatif ini lebih menyentuh pada aspek ekonomi.

3. Ekspektasi para pembuat kebijakan terhadap masyarakat lokal adalah meminimalkan perdagangan lintas batas dalam jumlah besar, tidak untuk kegiatan perekonomian masyarakat. Masyarakat lokal tidak menjual kewarganegaraannya demi kesejahteraan dari Malaysia. Kemudian terhadap kebijakan perbatasan di masa mendatang mencakup konten lokal atau kearifan lokal sehingga tidak terjadi generalisasi kebijakan di semua daerah perbatasan di Indonesia. Untuk kebijakan pertahanan keamanan agar diarahkan pasukan yang tidak sekedar menjaga kedaulatan NKRI tetapi memberikan nilai lebih kepada masyarakat di perbatasan, seperti pasukan-pasukan yang memiliki keterampilan khusus dan perlengkapan untuk membangun infrastruktur ringan di Pulau Sebatik. Kemudian anggota Legislatif berperan sebagaimana mestinya. Dari segi

ideologi, nasionalisme tidak akan terkikis meskipun lebih banyak ke Malaysia. Masyarakat akan mengurangi ketergantungan bila infrastruktur di Pulau Sebatik bisa menyamai seberang.

b. Rekomendasi

- a) Pemerintah Pusat membuat regulasi yang memuat konten atau kearifan lokal daerah Perbatasan
- b) Pemerintah dalam membuat kebijakan perbatasan tidak melakukan generalisasi masalah dan program-program pengelolaan perbatasan.
- c) Kebijakan pembangunan infrastruktur diorientasikan untuk memperlancar distribusi barang
- d) Meningkatkan peredaran barang berkualitas di daerah perbatasan
- e) Memutus mata rantai panjangnya birokrasi dalam kebijakan pengelolaan perbatasan
- f) Adanya kebijakan khusus wilayah perbatasan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- B. Miles, Matthew dan Huberman, A. Michael. 2007. *Analisis Data Kualitatif*. UI Press. Jakarta.
- Brysk, Alison. 2002. *Globalization and Human Rights*. California: University of California Press, 2002
- Collins, Alan. 2005. *Security and Southeast Asia. Domestic, Regional, and Global Issues*. New Delhi: Viva Books Private Limited.
- Denzin, K. Norman dan Lincoln, S. Yvonna. 2009. *Handbook Of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka

Hasil Penelitian

- Pelajar
Held, David.1995.*Democracy and Global Order, From The Modern State to the Cosmopolite Goverance*, Polity Press, 1995.
- Moleong, Lexi J..2010.*Metode Penelitian Kualitatif; Edisi Revisi*.Bandung:PT Remaja Rosdakarya
- Mulyana, Deddy. 2003. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. PT Remaja Rosda.
- Nugroho, Rian.2008,.*Public Policy*.Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Suyanto, Bagong dan Amal, M.Khusna.2010.*Anatomi dan Perkembangan Teori Sosial*.Yogyakarta;PT Aditya Media.
- Tan, Andrew & Boutin, JD Kenneth.2001.*Non Traditional Security Issues in South East Asia*.Singapore:Select Publishing for Institute of Defense and Strategic Studies
- Jurnal**
- Jurnal Asian Perspective Vol. 28. No. 3 2004.Mely Caballero-Anthony.*Revisioning Human Security in Southeast Asia*.
- Internet
- www. BAPPENAS.GO.ID.
- Artikel
- Akib, Haedar & Tarigan, Antonius .*Artikulasi Konsep, Implementasi Kebijakan:Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*
- Database Daerah
- Kabupaten Nunukan Dalam Angka Tahun 2007-2012
- Kecamatan Sebatik Dalam Angka Tahun 2007-2012
- Kecamatan Sebatik Barat Dalam Angka Tahun 2007-2012
- Perda Kabupaten Nunukan No. 03 Tahun 2006 Tentang Pembentukan Kecamatan Sebatik Barat
- (Footnotes)
- ¹Lihat Fenomena Perbatasan Negara Berdaulat
- ²
- Ibid
- ³Lihat Paradigma Baru Kawasan Perbatasan
- ⁴
- Ibid
- ⁵ Petikan wawancara dengan anggota marinir
- ⁶
- Op.cit
- ⁷
- Dr. Haedar Akib, M.Si. & Dr. Antonius Tarigan
- .
- A
- rtikulasi Konsep Impelementasi Kebijakan :Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya
- ⁸
- Ibid
- ⁹ Ibid
- ¹⁰ Ibid
- ¹¹ Pemaparan oleh Suprayoga Hadi selaku Direktur Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal BAPPENAS pada rapat koordinasi pembangunan kawasan perbatasan
- ¹²
- Dokumen Strategi Pembangunan Wilayah Perbatasan Provinsi Kalimantan Timur
- ¹³
- Humas BAPPEDA Provinsi Kalimantan Timur