



## Kebijakan Pembangunan Perbatasan di Kabupaten Sambas, Kalimantan Barat: Realita dan Harapannya

Jamiat Akadol✉

Program Doktor Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia

### Info Artikel

Sejarah Artikel:  
Diterima Oktober 2011  
Disetujui November 2011  
Dipublikasikan Januari 2012

Keywords:  
Policy;  
Development;  
Border;  
Sambas District.

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang utuh mengenai kebijakan pemerintah Kabupaten Sambas dalam membangun daerah perbatasan dan hasil dari pembangunan tersebut. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Benang merah pembangunan perbatasan adalah jalan dan jembatan. Oleh karena itu sejak tahun 2002 pemerintah Kabupaten Sambas mengalokasikan dana APBD Kabupaten Sambas untuk membangun jalan dan jembatan. Pembangunan badan jalan sepanjang lebih kurang 50 km dapat dibangun dalam waktu 3 tahun. Meskipun badan jalan tersebut belum layak sebagai jalan untuk angkutan barang dan orang, namun melalui jalan tersebut wilayah perbatasan yang semula ditempuh antara 12 jam sampai 14 jam kini dapat ditempuh antara 2 jam sampai 3 jam dengan menggunakan mobil atau sepeda motor. Saat ini jalan tersebut telah ditetapkan sebagai jalan nasional berdasarkan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 631/KPTS/2009 tanggal 31 Desember 2009. Karena telah ditetapkan sebagai jalan nasional, maka kewenangan pembangunannya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Mulai tahun 2011 ini pekerjaan jalan nasional dimulai dan dengan dana dari bantuan Asean Development Bank (ADB) sebesar lebih kurang Rp 300 milyar, diperkirakan pekerjaan jalan selesai pada tahun 2013. Selain itu kebijakan pembangunan perbatasan di Kabupaten Sambas tanpa petunjuk atau pedoman yang jelas, bahkan hingga saat ini seperti apa konsep pembangunan perbatasan masih diperdebatkan.

### Abstract

*This study aims to gain a full picture of the Sambas district government policy in developing border areas and the results of such development. The research approach used is a normative juridical approach. The results of this study showed that the border is a common thread in the construction of roads and bridges. Therefore, since 2002 the government district of Sambas Sambas district budgets allocate funds to build roads and bridges. Development along the road about 50 km can be built within 3 years. Although the road is not feasible as a way to transport goods and people, but through the way the border region that was originally taken between 12 hours to 14 hours can now be taken between 2 hours to 3 hours by car or motorbike. Currently the road has been designated as national roads by Public Works Ministerial Decree No. 631/KPTS/2009 dated December 31, 2009. Since it has been designated as national roads, the construction authority to the central government. Beginning in the 2011 national road work begins, and with the help of funding from Asean Development Bank (ADB) amounting to approximately USD 300 billion, is expected road works completed in 2013. In addition the development policy in the border district of Sambas without instructions or guidelines are clear, even to this day as to what the concept of development is disputed.*

## 1. Pendahuluan

Krisis ekonomi yang terjadi pada pertengahan tahun 1997 benar-benar telah memporak-porandakan struktur perekonomian nasional. Angka pengangguran pada tahun 1998 mencapai 5,5% dan terus menurun menjadi 6,4% pada tahun 1999. Pertumbuhan ekonomi (Perpres No.5 tahun 2010 tentang RPJMN 2010-2014), pada tahun yang sama juga terkonstruksi sebesar 13,68% dan pendapatan perkapita Indonesia yang semula melebihi 1.000 US dolar, menurun sangat tajam menjadi dibawah 500 US dolar. Kinerja perekonomian Indonesia yang semakin memburuk tersebut selanjutnya mempengaruhi segala aspek kehidupan masyarakat, khususnya pada masalah-masalah sosial, seperti masalah distribusi pendapatan, kemiskinan dan kesempatan kerja (Suratman, 2008). Terjadi peningkatan penduduk miskin. Diperkirakan jumlah orang miskin meningkat dari 17,7% pada bulan Februari 1996 menjadi 37% pada bulan September 1998 yaitu pada saat krisis mencapai puncaknya (Suratman, 2008).

Dampak krisis ekonomi nasional juga dirasakan oleh Kalimantan Barat. Pada tahun 1998, pertumbuhan ekonomi Kalimantan Barat minus 4,71% jauh lebih rendah dibandingkan pertumbuhan ekonomi tahun 1997 yaitu sebesar 7,53%. Sementara jumlah penduduk miskin pada tahun 1999 di Kalimantan Barat sebesar 26,2% meningkat tajam dibandingkan dengan tahun 1996 yang hanya sebesar 18,7%. Akibatnya angka pengangguran terbuka di propinsi ini sebesar 4,7% meningkat dari 3,2% pada tahun 1996 sebelum krisis.

Berbagai kebijakan telah dilakukan untuk mengatasi permasalahan perekonomian nasional agar segera keluar dari krisis dan segera bangkit mengejar ketertinggalan dari negara lain (Mulyadi, 1992). Kebijakan dimaksud antara lain sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) tahun 2000-2004 bahwa pemulihan ekonomi harus disertai dengan pemberdayaan masyarakat, baik selaku konsumen, angkatan

kerja maupun pengusaha. Masyarakat pelaku ekonomi kecil merasa ditinggalkan karena perhatian pemerintah dianggap hanya membela kepentingan pelaku ekonomi besar. Sedangkan masyarakat di daerah merasa ditinggalkan karena pemerintah dianggap tidak peka terhadap prakarsa yang diajukan daerah (UU No.25 Tahun 2000 Tentang Propenas). Kebijakan pemulihan ekonomi tersebut selanjutnya diperkuat dengan rekomendasi kebijakan untuk mempercepat Pemulihan Ekonomi Nasional oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (Ketetapan MPR-RINo.II/MPR/2002:21). Mencermati masalah perekonomian di atas, Pemerintah Kabupaten Sambas adalah salah satu daerah di Kalimantan Barat yang berbatasan langsung dengan negara tetangga (Sarawak-Malaysia) melakukan langkah konkrit memulihkan perekonomian nasional di daerah melalui kebijakan pembangunan perbatasan. Kebijakan ini diselaraskan dengan visi pembangunan daerah, khususnya kebijakan yang terkait dengan pembangunan ekonomi (Ekonomi kerakyatan yang sinergis dengan investasi), serta dipadukan dengan kewenangandaerah. Kebijakan pembangunan perbatasan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sambas ini menarik untuk dikaji dan dicermati karena kebijakan nasional tentang pembangunan perbatasan belum jelas bentuk dan tatacaranya serta belum terpolakan dengan pasti siapa yang bertanggungjawab, apakah daerah atau pusat.

Sehubungan dengan itu, tulisan ini mempermasalahkan kebijakan apa yang dilakukan dan hasilnya oleh pemerintah Kabupaten Sambas dalam melakukan pembangunan perbatasan serta bagaimana seharusnya?. Tujuannya adalah mendapatkan gambaran yang utuh mengenai kebijakan pemerintah Kabupaten Sambas dalam membangun daerah perbatasan dan hasil dari pembangunan tersebut.

## 2. Metode Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan ini akan dipergunakan untuk

menjawab permasalahan-permasalahan yang diungkapkan di atas. Pendekatan yuridis normatif, menurut Soerjono Soekanto (Soekanto, 2006) adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara melihat bahan-bahan pustaka atau data sekunder belaka. Selanjutnya Soerjono Soekanto mengklasifikasikan penelitian hukum normatif ini menjadi (a) penelitian terhadap azas-azas hukum, (b) penelitian terhadap sistematik hukum, (c) penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, (d) perbandingan Hukum (konkordasi Gregory Churchill), (e) Sejarah hukum, dan (f) hukum yang akan datang.

Jenis data dalam penelitian ini meliputi data sumber hukum primer dan data sekunder, namun penelitian ini menitikberatkan pada data sekunder. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, akan dipergunakan metode analisis normative-kualitatif. Analisis normative kualitatif karena penelitian ini bertitik tolak pada dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif.

### 3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Salah satu tujuan kebijakan pembangunan perbatasan yang dilaksanakan oleh pemerintah propinsi Kalimantan Barat adalah untuk memperbaiki kinerja perekonomiannya (antara lain mengatasi masalah buruknya distribusi pendapatan, kemiskinan dan kesempatan kerja). Kebijakan ini penting karena 5 kabupaten yang ada di Kalimantan Barat memiliki wilayah administrasi kawasan perbatasan (Suratman, 2008). Berdasarkan Perda nomor 1 Tahun 1995 tentang RTRW Kalimantan Barat ditetapkan dimana kawasan perbatasan sebagai kawasan tertentu/strategis yang diprioritaskan pengembangannya. Dipertegas kembali dengan Perda Nomor 5 Tahun 2004 tentang RTRW Propinsi Kalimantan Barat, Pasal 10 Ayat (3) Strategi Pengembangan/Penanganan Kawasan Tertentu yang diarahkan antara lain untuk pengembangan kawasan tertinggal dan atau terpencil terutama di perbatasan dalam rangka menunjang penguatan pertahanan

keamanan negara (hankamneg).

Kabupaten Sambas yang terletak di bagian paling utara propinsi Kalimantan Barat, yaitu berada pada posisi antara 00.33' – 20'.08' lintang utara dan 108039' – 110004' Bujur Timur itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Bengkayang, maka Kabupaten Sambas berkurang luasnya menjadi 6.395,70 km<sup>2</sup> yang didiami oleh penduduk berjumlah 496.116 jiwa (BPS Kabupaten Sambas, 2010) atau dengan kepadatan sebanyak 78 orang per kilometer persegi. Kecamatan Paloh dan Sajingan Besar adalah dua kecamatan perbatasan yang juga sebagai daerah tertinggal (Burhanuddin A.R, 2008), tetapi juga ditetapkan sebagai Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) (Peraturan Daerah Prop. Kalbar Nomor 5 Tahun 2004 tentang RTRW Prop Kalbar).

Untuk memacu pembangunan kawasan perbatasan yang selanjutnya dikenal dengan sebutan sebagai wilayah PALSA (Paloh-Sajingan) tersebut, pada tanggal 13 Mei 2003 Bupati Sambas menandatangani Kesepakatan Bersama dengan Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam (Otorita Batam-OB). Kesepakatan tersebut ditujukan untuk membantu Kabupaten Sambas menjadi kawasan industri, kawasan pariwisata, kawasan perdagangan dan kawasan pelabuhan yang kompetitif dan menarik ditingkat internasional. Selanjutnya pada tanggal 11 September 2003, DPRD Kabupaten Sambas sesuai dengan SK Nomor 27/Pimp./2003 telah menyetujui Rancangan Keputusan Bupati Sambas tentang pembangunan perbatasan PALSA.

Meskipun dikawasan perbatasan kaya dengan sumber daya alam dan letaknya mempunyai akses ke pasar (Sarawak), tetapi terdapat sekitar 45% desa miskin dengan jumlah penduduk miskin mencapai 35% (Suratman, 2008). Sarana dan prasarana yang sangat terbatas. Sebelum dibangun jalan menuju perbatasan pada tahun 2002, untuk mencapai Kecamatan Sajingan Besar diperlukan waktu 12 jam sampai dengan 14 jam yang harus ditempuh lewat sungai dan jalan darat. Kondisi yang demikian itu tentunya sangat menyulitkan bagi aparat

daerah untuk memberikan pembinaan dan pelayanan kepada masyarakat. Dibangun sekolah tetapi gurunya jarang mengajar, demikian pula dibangun puskesmas tidak pernah ada dokter yang betah tinggal lama. Aktivitas ekonomi masyarakat cenderung ke Malaysia karena diperbatasan Malaysia (Teluk Malanau di Kecamatan Paloh dan Biawak di Kecamatan Sajingan Besar) masyarakat perbatasan dengan mudah menjual hasil produksi pertanian mereka dan juga memperoleh barang keperluan hidup sehari-hari. Masyarakat lebih mengenal ringgit dari pada rupiah. Listrik tidak ada, sementara di sebelah sana (Sarawak) terang benderang.

Pendapatan perkapita di Malaysia pada tahun 2003, berdasarkan harga pasar mencapai 3.710 US dolar, sedangkan di Indonesia hanya 838 US dolar. Pendapatan perdaerah pun menunjukkan fenomena yang sama, yaitu pada tahun 1999 pendapatan perkapita penduduk Sarawak mencapai 3.692 juta ringgit atau ekuivalen dengan 971.52 dolar AS (US \$1 = RM 3,8). Sementara itu, pada tahun 1989, tingkat pendapatan perkapita penduduk Entikong (Kalbar) berada pada level 247 dolar AS (Siburian, 2004).

Sepanjang perbatasan baik yang berada di wilayah Malaysia atau pun Indonesia adalah menjadi tempat pemukiman penduduk. Akan tetapi, penduduk yang tinggal di perbatasan wilayah Indonesia relatif terkebelakang jika dibandingkan dengan warga Malaysia. Hal ini tampak dari kondisi sosial ekonomi yang kurang memadai, termasuk sarana dan prasarana hidup yang mereka miliki. Daerah perbatasan Indonesia jauh dari sentuhan pembangunan dan cenderung terisolasi dari daerah-daerah disekitarnya (Siburian, 2004). Dan kenyataannya, kawasan perbatasan Kalimantan Barat – Sarawak tetap berada di landasan kemiskinan, ketertinggalan dan keterbelakangan (Layang, 2006). Jadi, tegasnya pembangunan kawasan perbatasan Kalimantan Barat-Sarawak tetap terabaikan (Layang, 2006).

Kebijakan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dengan menerapkan prinsip otonomi

seluas-luasnya, menjadi pendorong bagi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah. Desentralisasi, otonomi daerah dan demokratisasi daerah diarahkan untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik, peningkatan kesejahteraan ekonomi dan keadaan sosial. Tanpa ada keberhasilan kearah ini, kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah akan dibaca sebagai masalah daripada sebagai solusi bagi mayoritas masyarakat Indonesia (Koirudin, 2005). Selama ini, daerah hanya ditempatkan pada posisi objek pembangunan. Segala sesuatunya, mulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan pembangunan ditentukan oleh pemerintah pusat.

Dalam hal pembangunan perbatasan, belum dianggap sebagai prioritas oleh pemerintah pusat, sehingga usulan pembangunan perbatasan oleh daerah dipandang sebelah mata oleh pemerintah pusat. Wilayah perbatasan hanya dianggap sebagai wilayah pinggiran yang tidak perlu dibangun. Pendekatan pembangunan hanya dari misi pertahanan negara (*security approach*), padahal, masyarakat yang tinggal di wilayah perbatasan juga rakyat Indonesia yang perlu diperhatikan. Bukankah kebijakan pembangunan yang selama ini ditegaskan sebagai pembangunan yang menyeluruh dan merata kepada seluruh masyarakat dan wilayah Indonesia dimanapun dia berada. Ketidakadilan sangat dirasakan oleh masyarakat perbatasan karena selama ini justru mereka yang menjaga wilayah negara diperbatasan, meskipun tidak diberi penghargaan, tidak diberi fasilitas seperti jalan, listrik, sekolah, dan sebagainya, mereka tetap mengaku sebagai warga NKRI. Seringkali mereka dituduh sebagai perambah hutan, bahkan ditangkap dan dihukum sebagai warga yang melanggar hukum karena membakar hutan dan melakukan pelanggaran hukum lainnya. Akibatnya, masyarakat hidupnya justru menjadi terancam di wilayahnya sendiri (Endah Pratiwi dalam Mubyarto, 1993).

Pembangunan perbatasan adalah suatu kebijakan publik, yaitu suatu alat (*tool*) dari suatu komunitas yang melembaga untuk mencapai social *belief about goodness-*

nya. Keberhasilan/kegagalan kebijakan public dalam mencapai *goodness* secara efektif akan melahirkan sosial baru. Disatu sisi, keberhasilan kebijakan publik akan memperkuat (*strengthening*) kepercayaan sosial yang dipegang, disisi lain kegagalan kebijakan publik akan melemahkan, bahkan dapat meruntuhkan keyakinan sosial yang ada (Nugroho, 2009). Jadi, kebijakan publik menentukan bentuk suatu kehidupan setiap bangsa dan negara. Kebijakan publik adalah faktor yang *leverage* kehidupan bersama. Kebijakan publik juga merupakan studi tentang bagaimana, mengapa dan apa efek dari tindakan aktif dan pasif pemerintahan (Weyne Parsons, (t.th): vi). Menurut Dye, bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah (Nugroho, 2009). Dengan demikian, kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan (Nugroho, 2009).

Pembangunan wilayah perbatasan adalah sebuah kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk memacu perkembangan wilayah yang terisolir, terpencil dan tertinggal melalui pembangunan infrastruktur ekonomi seperti jalan, jembatan, prasarana perdagangan dan industri, sehingga di daerah tersebut terjadi percepatan aktivitas ekonominya. Wilayah perbatasan dikembangkan dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi *inwardlooking* menjadi *outwardlooking*, sehingga dapat dijadikan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007, Bab IV (iv.15).

Dengan demikian telah terjadi perubahan paradigma pembangunan di wilayah perbatasan. Sementara itu, pendekatan pembangunan yang dilakukan selain pendekatan keamanan juga diperlukan pendekatan kesejahteraan dan lingkungan hidup. Pembangunan wilayah perbatasan ditujukan agar wilayah itu berkembang menuju tingkat perkembangan yang diinginkan. Pembangunan perbatasan yang

diinginkan tentunya dilaksanakan melalui pemanfaatan sumber daya yang dimilikinya secara harmonis, serasi dan terpadu melalui pendekatan yang bersifat holistik meliputi aspek fisik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan lingkungan hidup sebagai suatu sistem (Djakapermana, 2010).

Melalui cara berpikir sistem dipadukan kebijakan pembangunan perbatasan harus bersifat holistik dan terpadu antara berbagai aspek yang terkait, yaitu aspek pertahanan keamanan, aspek kesejahteraan dan aspek lingkungan hidup. Aspek keamanan dalam hal ini tidak hanya diartikan sebagai tersedianya aparat keamanan secara fisik yang lengkap dengan peralatan tempurnya, tetapi lebih diutamakan pada keamanan dan kenyamanan berusaha dan berdomisili baik bagi warga maupun para investor dan warga asing yang berusaha dan berkunjung di wilayah perbatasan. Keamanan juga diwujudkan dalam arti adanya kepastian, sehingga tidak akan adanya keraguan dalam berinvestasi (iklim investasi yang kondusif). Sementara itu aspek kesejahteraan tentunya dikaitkan dengan adanya peningkatan pendapatan masyarakat sebagai akibat adanya lapangan usaha dan jaminan kesehatan dan jaminan jiwa dan raga secara fisik oleh negara dan organisasi/lembaga tempat bekerja. Sedangkan aspek lingkungan hidup dalam arti akan terjaga dan terkendali fungsi lingkungan hidup dan pemanfaatan sumber daya alam yang berkelanjutan.

Pembangunan perbatasan suatu kebijakan publik yang harus dilaksanakan adalah sebagai amanah dari berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan dimaksud adalah: *Pertama*, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/2002 tentang Rekomendasi Kebijakan untuk Mempercepat Pemulihan Ekonomi Nasional yang mengarahkan untuk antara lain menciptakan kepastian hukum dan menjamin keamanan dalam masalah perburuhan dan perlindungan konsumen untuk mendorong terciptanya iklim ekonomi yang kondusif terutama dalam rangka meningkatkan pertumbuhan investasi, perdagangan, jasa-jasa dan pariwisata serta



mendorong kerjasama ekonomi regional serta memberikan peluang yang cukup bagi pemerintah daerah untuk mengambil inisiatif dan menindaklanjuti kerjasama regional dalam rangka kebijakan ekonomi nasional.

*Kedua*, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 yang mengamanahkan bahwa untuk memacu perkembangan perbatasan maka kegiatan pokok yang dilakukan adalah (1). Pengembangan pusat-pusat pemukiman potensial termasuk pemukiman transmigrasi di daerah perbatasan; (2). Peningkatan pelayanan prasarana transportasi dan komunikasi untuk membuka keterisolasian daerah dan pemasaran produksi; (3). Peningkatan pelayanan sosial dasar khususnya pendidikan dan kesehatan; penataan wilayah administratif dan tapal batas; (4). Pengembangan partisipasi swasta dalam pemanfaatan potensi wilayah, khususnya pertambangan dan kehutanan; serta (5). Peningkatan kerjasama dan kesepakatan dengan negara tetangga dibidang keamanan, ekonomi serta pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup daerah perbatasan.

*Ketiga*, Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang RPJMN 2004-2009 ditegaskan bahwa program pembangunan perbatasan ditujukan untuk menjaga keutuhan wilayah NKRI melalui penetapan hak kedaulatan NKRI yang dijamin oleh internasional dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sosial dan budaya serta keutuhan yang lokasi geografis strategis untuk berhubungan dengan negara tetangga.

*Keempat*, selanjutnya berdasarkan Perpres Nomor 5 Tahun 2010 tentang RPJMN 2010-2014 ditegaskan bahwa wilayah Kalimantan yang berbatasan langsung dengan Malaysia memiliki posisi geografis yang strategis. Posisi ini sangat penting oleh karena itu ditetapkan sebagai Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) dipulau Kalimantan, yaitu kota Aruk, Jagoi Babang, Nanga Badau, Entikong, Jasa, Nunukan, Simanggaris, Long Midang, dan Long Pahangai.

Berdasarkan kebijakan pembangunan perbatasan tersebut, kiranya di daerah perbatasan yang ditetapkan sebagai

Pusat Kegiatan Strategis Nasional sudah seharusnya dijadikan sebagai kawasan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan sebagaimana telah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penetapan Kawasan Khusus.

Kabupaten Sambas sebagai salah satu kabupaten perbatasan telah melaksanakan kegiatan pembangunan perbatasan sekalipun pada awalnya belum ditetapkan sebagai pusat kegiatan strategis nasional. Kebijakan pembangunan perbatasan ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pola Dasar Pembangunan Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2001-2005 pada program pembangunan daerah yaitu untuk mewujudkan pemerataan pembangunan diseluruh daerah, terutama daerah perbatasan dan wilayah tertinggal lainnya disegala sektor pembangunan. Kebijakan pembangunan perbatasan tersebut diarahkan untuk mewujudkan visi "Sambas Terigas 2006 menuju masyarakat maju, mandiri dan sejahtera" dengan misi utama adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui optimalisasi pemanfaatan sumber daya alam, pembangunan dan keunggulan spesifik daerah dengan tetap menjamin kelestarian lingkungan hidup serta meningkatkan daya saing dan kerjasama regional, nasional dan internasional sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah.

Kabupaten Sambas terpacu untuk membangun wilayah perbatasannya melihat perkembangan pembangunan Batam sebagai kawasan otorita. Posisi Kabupaten Sambas yang sangat strategis yang dapat dilalui dari darat, laut dan udara ke negara tetangga diyakini sangat mungkin dikembangkan seperti Batam (Maharaja, 2003). Pembangunan perbatasan Sambas tidak sama dengan pembangunan Batam. Batam dibangun dengan kebijakan nasional secara penuh (*bigpushstrategy*), sedangkan perbatasan Sambas dibangun dengan kekuatan tekad sendiri. Karena hanya dengan modal tekad dan semangat untuk pemerataan pembangunan kewilayah

perbatasan, tentunya prosesnya lamban dan penuh lika-liku dan terkadang dianggap sebagai perbuatan yang sia-sia dan bahkan dianggap tidak perlu.

Benang merah pembangunan perbatasan adalah jalan dan jembatan. Oleh karena itu sejak tahun 2002 pemerintah Kabupaten Sambas mengalokasikan dana APBD Kabupaten Sambas untuk membangun jalan dan jembatan. Pembangunan badan jalan sepanjang lebih kurang 50 km dapat dibangun dalam waktu 3 tahun. Meskipun badan jalan tersebut belum layak sebagai jalan untuk angkutan barang dan orang, namun melalui jalan tersebut wilayah perbatasan yang semula ditempuh antara 12 jam sampai 14 jam kini dapat ditempuh antara 2 jam sampai 3 jam dengan menggunakan mobil atau sepeda motor. Saat ini jalan tersebut telah ditetapkan sebagai jalan nasional berdasarkan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 631/KPTS/2009 tanggal 31 Desember 2009. Karena telah ditetapkan sebagai jalan nasional, maka kewenangan pembangunannya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Mulai tahun 2011 ini pekerjaan jalan nasional dimulai dan dengan dana dari bantuan Asean Development Bank (ADB) sebesar lebih kurang Rp 300 milyar, diperkirakan pekerjaan jalan selesai pada tahun 2013.

Sebagai daerah Pusat Kegiatan Strategis Nasional, Desa Aruk berkembang sangat cepat bagaikan sebuah kota karena telah dibangun prasarana jalan, perumahan, pasar dan fasilitas CQIS karena sejak tanggal 1 Januari 2011 telah disepakati pembukaan Pas Pemeriksaan Lintas Batas (PPLB) antara Aruk (Indonesia) dengan Biawak (Malaysia) di Kecamatan Sajingan dan Paloh terjadi peningkatan pembangunan yang sangat berarti, dimana rata-rata pertumbuhan ekonomi dari tahun 2002-2006 mencapai 7,32% untuk Kecamatan Sajingan Besar dan 5,57% untuk Kecamatan Paloh. Pertumbuhan ekonomi di Kecamatan Sajingan Besar adalah rata-rata pertumbuhan ekonomi tertinggi tingkat kecamatan di Kabupaten Sambas. Pada tahun 2001 pertumbuhan ekonomi Sajingan Besar adalah terendah di Kabupaten Sambas. Peningkatan pertumbuhan ekonomi

di kedua kecamatan tersebut dipicu oleh kegiatan pembangunan prasarana jalan, prasarana pendidikan, perdagangan, pemerintahan serta peningkatan aktivitas pembangunan perkebunan, khususnya perkebunan kelapa sawit yang dikelola oleh perusahaan besar.

Pola pembangunan perbatasan yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Sambas terbukti telah mendapat dukungan yang sangat besar dan berarti sekali baik oleh pemerintah propinsi, pemerintah pusat maupun dunia usaha, terlebih lagi dari masyarakat. Dukungan pemerintah propinsi selain dukungan kebijakan pembangunan perbatasan juga dukungan pembangunan fisik serta dukungan lainnya. Pemerintah pusat dibawah koordinasi Dirjen Pemerintahan Umum, Departemen Dalam Negeri (sekarang Kementerian Dalam Negeri), memfasilitasi pembangunan kawasan perbatasan, sejak tahun 2003 pemerintah negara bagian Sarawak Malaysia begitu besar perhatiannya untuk membangun kawasan perbatasan Kabupaten Sambas-Sarawak. Pembangunan perbatasan ini oleh Malaysia dianggap sangat strategis karena ada kaitannya dengan pembangunan wilayah barat negeri Sarawak yang selain belum terbangun dengan baik seperti wilayah lainnya, juga wilayah barat Malaysia Timur ini direncanakan akan dibangun kawasan industri dan pariwisata. Pemerintah dan pengusaha Malaysia sangat tertarik dengan kawasan wisata pantai Selimpai, pantai Camar Wulan dan pantai Temajuk/Tanjung Datuk. Wilayah ini sangat menarik untuk dikembangkan sebagai kawasan wisata alam.

Dukungan dari masyarakat dan dunia usaha juga cukup berarti untuk kelancaran pembangunan perbatasan Sambas-Sarawak. Pembangunan pelebaran dan pembuatan badan jalan sepanjang lebih kurang 90 km dari kota Sambas ke Aruk (perbatasan dengan Sarawak) tanpa hambatan yang berarti karena masyarakat dengan sukarela memberikan sebagian lahannya untuk keperluan jalan tersebut. Dunia usaha melirik percepatan pembangunan perbatasan sebagai peluang usaha yang baik, maka sejak tahun 2005 telah lebih dari 30 perusahaan perkebunan kelapa

sawit menanamkan modalnya diatas lebih kurang 200.000 Ha di Kabupaten Sambas.

Saat ini telah dibuka dua kawasan terpadu mandiri (KTM) di Kabupaten Sambas, yaitu suatu kawasan pembangunan yang memadukan unsur transmigrasi dengan pembangunan perkebunan kelapa sawit. Melalui KTM Subah dan KTM Sajingan diharapkan akan dibangun suatu kawasan pengembangan baru sebagai sub-sub pengembangan kawasan yang akan mendukung kebijakan pembangunan perbatasan. Selain KTM, juga dibangun Kawasan Industri Semparuk (KIS), yang dipadukan dengan peningkatan dermaga Sintete yang sudah lama dibangun, namun belum optimal beroperasinya. Di Kecamatan Paloh juga dibangun dermaga baru yang nantinya akan dipadukan dengan pembangunan landasan udara Liku serta rencana pembangunan kawasan pengolahan LNG/Block Alfa Natuna.

Pembangunan perbatasan meskipun telah dilakukan upaya percepatannya, namun karena pelaksanaannya belum sistematis dan komprehensif, dirasakan masih lamban dan terkesan setengah-setengah. Pembangunan perbatasan terkesan hanya ingin membuka akses agar mudah berkunjung ke Sarawak. Dengan jalan yang bagus dan dilengkapi sarana dan prasarana PPLB seolah pembangunan perbatasan sudah selesai. Pandangan yang demikian itu sangat menyesatkan dan sangat tidak menguntungkan bagi bangsa Indonesia. Bukan mustahil akan terjadi dengan jalan yang bagus itu orang akan ramai-ramai ke Sarawak untuk berbelanja, sekolah bahkan mungkin berinvestasi. Akibatnya barang-barang masuk dari Malaysia jauh lebih besar dari barang Indonesia yang masuk ke Malaysia. Kita tentunya sangat berharap arus keluar masuk barang terjadi seperti di Entikong dan Nunukan dimana komoditi Indonesia masih lebih banyak yang keluar dari pada masuk. Artinya bahwa barang Indonesia mempunyai pasar di Malaysia, terutama di daerah perbatasan (Siburian, 2004).

Pembangunan perbatasan di Kabupaten Sambas diyakini akan cepat berkembang jika polanya seperti Otorita

Batam, yaitu ditetapkan sebagai kawasan industri, perdagangan bebas dan daerah wisata. Pengembangan sebagai kawasan khusus tersebut sangat mungkin karena selain telah dirintis oleh Bupati Sambas selama dua periode kepemimpinannya juga dihubungkan Sambas dengan Sarawak, Brunai, Tanjung Pinang/Batam dan Singapura serta Malaka sudah terjalin ratusan tahun yang lalu. Selain itu, di wilayah Paloh dan Sajingan penduduknya masih sangat sedikit sehingga mudah untuk menatanya menjadi daerah baru. Kiranya kita dapat belajar dari kesuksesan Cina mengembangkan ekonomi dikaitkannya dengan kebijakan penanaman modal asing. Investor asing mendapat berbagai kemudahan yang secara khusus diberikan di wilayah-wilayah yang disebut "zona ekonomi khusus" dan "zona pembangunan teknologi", yaitu di Shenzhen, Zhehai, Shantou dan Xiamen serta pulau Hainan (Wibowo, 2004). Bahkan Cina mengambil inisiatif menawarkan *freetrade zone (FTZ)* dengan negara-negara ASEAN. Dalam skema yang ditawarkan itu FTZ kepada enam negara ASEAN akan secara penuh terlaksana pada tahun 2010, dan mulai tahun 2003 beberapa negara termasuk Indonesia sudah boleh memetik "*early harvest*" (Wibowo, 2004).

Usaha Cina menarik investor, bertolak ke negaranya dengan cara yang sangat menarik, bertolak belakang dari pandangan sebelumnya yang mengatakan bahwa Cina sangat tidak bersahabat. Cina dikenal dengan Negara tirai bambu, dimana segala sesuatu diatur oleh negara. Lee Kuan Yew (2011) menjelaskan bahwa:

*"after much discussion we agreed in june 1999 that there would be a change in responsibilities in the existing joint venture between the Singapore Consortium and the Suzhou authorities. For examples, powersupply. Although the Suzhou government had in written agreement promised to provide a certain quantity of electricity, it failed to get the relevant authority to deliver on its promise. To resolve this, we got the Suzhou government's permission to build a diesel power plant. After the power plant was built, we were told that diesel plants were discourage*



*by the power authority and we were prohibited from operating it. The municipal officials explained that they had no control over the power authority. The five years in Suzhou educated us on the intricacies of their multilayered administration and flexible business culture”.*

Sikap terbuka pemimpin dan masyarakat Cina atas kapitalisme dan liberalisasi dalam perekonomian di negara tersebut patut kita simak dengan baik. Cina yang selama sangat tertutup ternyata berubah menjadi negara yang sangat terbuka dengan investasi asing. Hal itu ternyata dikembangkan suatu nilai diantara para pemimpin di Cina bahwa perbedaan apa pun yang ada pada kecepatan dan cara-cara proses liberalisasi itu, semua orang berada di perahu yang sama. Suatu gangguan besar hanya akan merugikan semua orang karena beresiko menciptakan reaksi berantai yang tak seorang pun yakin dapat mengendalikannya (Brahm, 2002).

Harus diakui bahwa kita sangat terpukul oleh krisis ekonomi yang melanda negara ini pada tahun 1997 yang menyebabkan presiden Suharto harus menyerahkan kekuasaan pemerintahan negara kepada wakilnya BJ.Habibie pada tahun 1998. Lebih dari 10 tahun krisis ekonomi berlangsung, pertumbuhan ekonomi memang naik pada kisaran 4% sampai dengan 6%. Padahal Malaysia dan Singapura sebagai negara perbatasan terdekat dengan Indonesia cepat bangkit, bahkan saat ini pertumbuhan pasar di Singapura tumbuh 17,1%. Berdasarkan survey *Boston Consulting Group*, hampir satu dari setiap enam rumah tangga di Singapura memiliki aset lebih dari satu juta dolar AS atau sekitar Rp.8,5 milyar (Koran *Tribun Pontianak*, 5 Juni 2011. 1,7). Jutaan Singapura pun naik dari 15,5% menjadi 170.000 rumah tangga dibandingkan 2009. Pesona ekonomi ini sekaligus mencatatkan Singapura sebagai negara dengan penduduk terpadat dan rumah tangganya terkaya di dunia.

Malaysia terlepas dari krisis moneter pada 1997 karena memiliki visi 2020. *The pillar of vision 2020 are, first, that we must modern is and become a developed country in our mould, and second, that*

*the nation must develop in dementions: economically, politically, socially, spritually, pshychologically, andculture (Somun, 2003).* Saat ini di Indonesia, pembangunan bidang politik sangat maju, bahkan ada yang mengatakannya sebagai negara yang paling demokratis ketiga di dunia. Kita memang demokratis,tetapi kalau miskin apa gunanya.

Pembangunan di negeri ini memang sangat tidak merata. Hal ini dapat dibuktikan dari salah satunya adalah dari kontribusi penerimaan pajak terhadap penerimaan negara. Pada tahun 1997 sumbangan pajak dari DKI sebesar 65%, Jawa Barat menyumbang 9%, sedangkan Jawa Tengah termasuk DI Yogyakarta dan Jawa Timur masing-masing menyumbang 8%. Dengan demikian, 22 propinsi di Indonesia lainnya hanya mampu menyumbang pajak sebesar maksimum 10% (Topatimasang, 2001). Kebijakan *trickledowneffects*, yang dilakukan saat itu ternyata tidak kunjung datang, justru kebijakan itu menimbulkan berbagai kepincangan sosial ekonomi yang bukti nyata adalah krisis ekonomi di Indonesia pada tahun 1997 itu (Tjokroamidjojo dan Didjaja, 1983).

Untuk mengatasi permasalahan ekonomi dan ketimpangan pembangunan antar wilayah di Indonesia saat ini diperlukan kebijakan yang berani dan tekad yang kuat oleh pimpinan bangsa ini sebagai suatu *heroicleadership*. Seorang pemimpin yang mampu memecahkan permasalahan ketimpangan ekonomi tersebut memang pantas dianggap sebagai pahlawan bangsa. Karena jiwa kepahlawanannya itu sang pemimpin berani tampil kedepan memimpin rakyat untuk memerangi kemiskinan dan kebodohan. Pemimpin yang demikian itu sebagai *leaders in all sorts of organizations want desperately to encourage creative, innovatine persons* (Hesselbeim, dkk., 2001).

Kebijakan pembangunan perbatasan sudah ditetapkan sebagai kegiatan yang paling prioritas untuk dilakukan. Bahkan, Kabupaten Sambas telah ditetapkan sebagai kawasan strategis prioritas nasional oleh berbagai produk perundang-undangan (Perpres Nomor 7 Tahun 2005 tentang RPJMN Tahun 2004-2009 dan Perpres

nomor 5 Tahun 2010 tentang RPJMN Tahun 2010-2014.), tapi nyatanya kegiatan pembangunan masih terkesan jalan ditempat. Sayangnya, Sambas dan daerah perbatasan lainnya, atau daerah yang ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Prioritas Nasional langsung saja ditetapkan sebagai kawasan khusus perbatasan negara dengan spesialisasi tertentu sesuai karakteristik daerahnya. Kabupaten Sambas dapat dijadikan sebagai kawasan perdagangan bebas, sekaligus sebagai kawasan industri dan kawasan wisata. Untuk itu diperlukan suatu kebijakan dalam bentuk undang-undang atau peraturan pemerintah. Undang-undang atau peraturan pemerintah itu dihukum yang berlaku dan mengikat. Hukum tersebut diharapkan mampu sebagai sarana mewujudkan tujuan ditetapkannya kawasan tersebut (Warassih, 2011). Hukum dengan demikian dapat digunakan sebagai alat untuk mewujudkan perubahan-perubahan dibidang sosial (Kusumaatmadja, 2006). Menurut Dror (1977) bahwa *treatment of law (in addition to its other social functions) as a policy instrument*. Dengan demikian, ditunggu keberanian pemimpin nasional dan daerah untuk membuat keputusan membangun kawasan perbatasan dan atau Kawasan Strategis Prioritas Nasional itu menjadi kawasan pertumbuhan ekonomi, sehingga akan tumbuh lapangan kerja bagi masyarakat yang pada akhirnya kemiskinan, pengangguran dapat diatasi segera.

#### 4. Simpulan

Pembangunan perbatasan adalah konsep pembangunan yang sudah tidak asing bagi masyarakat, terlebih lagi bagi para elit politik di negeri ini. Semua orang seringkali membahastentangpembangunanperbatasan, tapi ternyata hanya sedikit sekali orang yang berbuat untuk membangun perbatasan. Pemerintah Kabupaten Sambas salah satunya yang melakukan pembangunan perbatasan. Kebijakan pembangunan perbatasan di Kabupaten Sambas tanpa petunjuk atau pedoman yang jelas, bahkan hingga saat ini seperti apa konsep pembangunan perbatasan

masih diperdebatkan.

#### Ucapan Terimakasih

Penulis sangat menyadari tanpa dukungan dan dorongan dari berbagai pihak, maka penulisan hukum ini tidak dapat dilaksanakan. Untuk itu dalam kesempatan ini dengan kerendahan hati perkenankan penulis menghaturkan ucapan terimakasih dan rasa hormat yang tiada terhingga kepada Prof. Dr. Yos Johan Utama, S.H, M.S selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Universitas Negeri Semarang yang telah memberikan kesempatan penulis untuk menyertakan hasil penelitian kedalam Jurnal Pandecta Hukum Unnes,

Akhirnya penulis menyadari bahwa dalam penulisan hukum ini masih banyak kekurangan sebagai akibat keterbatasan waktu, wawasan, dan kemampuan saya. Oleh sebab itu saran dan kritik dari membaca sangat diharapkan demi perbaikan hasil penelitian ini.

#### Daftar Pustaka

- A.Cohen, W. 2010. *Heroic Leadership: Leading With Integrity and Honor*. Jossey-Bass. San Fransisco
- Brahm, L.J. 2002. *China's Century*. diterjemahkan oleh Arvin Saputra. *Abadnya Tiongkok*. Interaksada. Batam
- Friedman, G. 2009. *The Next 100 Years: A Forecast For The 21<sup>st</sup> Century*. Anchor Books. New York
- Hanif, N. dkk. 2009. *Pedoman Pengembangan Perencanaan Pembangunan Partisipatif Pemerintah Daerah*. Grasindo. Jakarta
- Hughes, H.(Editor). 1992. *Achieving Industrialization in East Asia*. diterjemahkan oleh Julius A. Mulyadi. *Keberhasilan Industrialisasi di Asia Timur*. Gramedia. Jakarta
- Keputusan Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal Republik Indonesia Nomor 001/KEP/M.PDT/II/2005 tentang Strategi Nasional Pembangunan Daerah Tertinggal.
- Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. 2002. BPCipta Jaya. Jakarta
- Kusumaatmadja, M. 2006. *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Alumni. Bandung.
- Maharaja, A.D. 2003. *Membangun Indonesia: Studi Kasus Batam*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta
- Makaruddin, H. 2004. *Reflections on ASEAN: Selected Speeches of DR.Mahathir Mohammad. Prime Minister of Malaysia*. Pelanduk: Putrajaya. Malaysia

- Partowidagdo, W. 1999. *Memahami Analisis Kebijakan: Kasus Reformasi Indonesia*. ITB. Bandung
- Rahardjo, S. 2009. *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Genta Publishing. Yogyakarta
- Safi'i, H.M. 2008. *Paradigma Baru Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Averoes Press. Malang
- Salim, F. dan Hadyu, M. (Editor). 2000. *Keluar dari Krisis: Agenda Aksi Pemulihan dan Pengembangan Ekonomi Indonesia*. Gerakan Pemuda Ansor. Jakarta
- Shelf, D. 2003. *China Dawn*. diterjemahkan oleh Alexander Sindoro. Geliat Sang Naga Interaksara. Batam
- Somun, H. 2002. *Mahathir: The Secret of the Malaysian Success*. Pelanduk. Selangor Darul Ehsan. Malaysia
- Suratman, E. 2008. *Kawasan Perbatasan dan Pembangunan Daerah*. Untan Press. Pontianak
- Syam, F. 2009. *Renungan B.J. Habibie Membangun Peradaban Indonesia*, Gema Insani, Depok
- Teubner, G. 1986. *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Welter de Gruyter. New York
- Tjokroamidjojo, B. dan Mustofadidjaja. 1983. *Teori dan Strategi Pembangunan Nasional*. Gunung Agung. Jakarta
- Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara. Pustaka Timur. Yogyakarta
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2005
- Warassih, E. 2011. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. UNDIP Press. Semarang
- Wignjosoebroto, S. 2007. *Hukum Dalam Masyarakat: Perkembangan dan Masalah*. Bayu Media Publishing. Malang
- Yew, L.K. 2011. *From Third World to First: Singapore and The Asian Economic Boom*. Harper Collins Publishers. New York
- Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2005-2025
- Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pola Dasar Pembangunan Daerah Kabupaten Sambas tahun 2001-2005
- Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 6 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2006-2011
- Peraturan Daerah Prop. Kalbar Nomor 5 tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Kalimantan Barat
- Peraturan Daerah Propinsi Kalimantan Barat Nomor 8 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Propinsi Kalimantan Barat Tahun 2008-2013
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2010 tentang Tata Cara Penetapan Kawasan Khusus
- Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014
- Peraturan Presiden RI Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2004-2009.