

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Subyek dan Obyek Penelitian

4.1.1 Subyek Penelitian

Subyek penelitian merupakan sesuatu yang memiliki kedudukan sentral karena pada subjek penelitian itulah terdapat data variabel yang diteliti dan diamati. (Arikunto, 2016, p. 90). Pada umumnya, peneliti membutuhkan subyek yang cukup banyak agar dapat memberikan gambaran yang jelas. Namun karena adanya keterbatasan tenaga, waktu, dan biaya, peneliti membatasi jumlah subjek penelitian yang disesuaikan dengan kemampuan dan kebutuhan. Dengan kata lain, peneliti harus benar-benar memikirkan bagaimana menentukan sampel yang representatif. (Arikunto, 2016, p. 91)

Subyek penelitian ini meliputi pimpinan dan pegawai di berbagai Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah, pakar/akademisi serta kalangan organisasi non-pemerintah maupun media massa yang membidangi dan memiliki kompetensi mengenai pengelolaan kawasan perbatasan. Subyek ini dipilih karena dianggap dapat memberikan data-data yang akurat sesuai dengan dengan variabel penelitian yang ditetapkan, sehingga mampu memberikan informasi yang sesuai fakta dilapangan sehingga hasil penelitian dapat dipertanggungjawabkan. Adapun subyek penelitian tersebut terdiri dari informan kunci/utama maupun informan pendukung yaitu:

- a. Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP.

Sebagai pejabat eselon-1 di BNPP yang membidangi pengelolaan batas wilayah negara yang tentunya langsung bersentuhan dengan proses pembuatan sampai dengan evaluasi kebijakan-kebijakan terkait dengan perbatasan negara.

- b. Drs Edy Supriyanta, M. Si - Asisten Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Darat BNPP.

Pejabat eselon-2 di Kedeputan pengelolaan batas negara yang secara teknis lebih mengarah kepada perbatasan darat sesuai dengan topik pada penelitian ini. Sebagai bagian dari regulator pengelolaan kawasan perbatasan tentunya sangat memahami tentang kebijakan-kebijakan yang diterbitkan terkait perbatasan di Kalimantan Barat.

- c. Laksamana Pertama Darmawan - Direktorat Wilayah Pertahanan Ditjend Strategi Pertahanan Kemhan.

Merupakan pejabat dilingkungan Kementerian Pertahanan yang membidangi pembuatan kebijakan dan kajian-kajian tentang wilayah pertahanan meliputi tata ruang, pengelolaan batas darat, laut dan udara serta sumber daya wilayah pertahanan Indonesia. Sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, tentunya sangat tepat dipilih sebagai narasumber terkait pengelolaan kawasan perbatasan khususnya di Provinsi Kalimantan Barat.

- d. Bogat Widyatmoko, SE, MA - Direktur Pertahanan dan Keamanan Deputi Bidang Polhukam Bappenas.

Bappenas sebagai K/L yang membidangi perencanaan pembangunan nasional tentunya sangat relevan dengan penelitian ini. Dalam hal pengelolaan kawasan perbatasan, Kedeputan Polhukam Bappenas dipilih sebagai narasumber dikarenakan keterkaitannya dengan kebijakan-kebijakan tentang pertahanan dikawasan perbatasan. Sebagai pejabat yang membidangi perencanaan pembangunan nasional khususnya masalah pertahanan dan keamanan yang menjadi mitra kerja Kementerian/Lembaga terkait khususnya Kemhan dan BNPP.

- e. Kolonel Mar Bambang H. Suseno – Paban III/Tahwil Staf Teritorial Panglima TNI.

Mewakili asisten teritorial Panglima TNI, dipilih sebagai narasumber mengingat tugas dan tanggung jawab jabatan staf teritorial Mabes TNI banyak terkait dengan pemberdayaan masyarakat wilayah perbatasan, pemberdayaan potensi wilayah dan program-program penguatan nasionalisme di wilayah perbatasan. Diperlukan masukan dan pandangan dari narasumber terkait kebijakan dan hubungan kelembagaan dalam pengelolaan perbatasan.

- f. Suryanto, M. Si - Kepala Pusat Kajian Kebijakan Administrasi Negara LAN.

Lembaga Administrasi Negara dipilih sebagai salah satu narasumber mengingat kapasitasnya dalam pengkajian kebijakan-kebijakan publik sebagai pelaksanaan administrasi negara. Pendapat dari narasumber diperlukan untuk mendapatkan gambaran tentang kebijakan pengelolaan perbatasan khususnya terkait kolaborasi antar *stakeholders*.

- g. Ir. Rachman Arief, M. Eng - Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah Kemen PUPR.

Pejabat eselon-2 di Kementerian PUPR yang sangat berkaitan erat dengan perencanaan pembangunan infrastruktur wilayah yang tentunya sangat diperlukan dalam pengembangan kawasan perbatasan. Sebagai bagian dari operator yang membidangi pengembangan infrastruktur, kapasitas yang bersangkutan tidak diragukan dalam pembanguana insfrastuktur khususnya di kawasan perbatasan.

- h. Drs. Alexander Rombonan, M. Si - Kepala Badan Pengelolaan Perbatasan Daerah (BPPD) Provinsi Kalbar.

Sebagai pejabat dilingkungan Pemda Provinsi Kalbar yang bertugas mengkoordinasikan pengelolaan perbatasan

diwilayahnya secara khusus dalam kaitan hubungan dengan pemerintah pusat dalam hal ini BNPP dan didaerah dengan Badan Pengelolaan Perbatasan Kabupaten. Mempunyai kapasitas yang sangat layak untuk dijadikan sebagai narasumber mengingat yang bersangkutan sudah berdinis sekitar 10 tahun di SKPD Provinsi Kalbar yang menangani perbatasan.

- i. Kolonel Inf Purnomosidi, S.I.P., M. AP - Asisten Teritorial Kasdam XII/Tpr.

Pejabat yang membidangi pembinaan teritorial di wilayah Kodam XII/Tpr yang meliputi Provinsi Kalbar dan Kalteng. Program-program teritorial yang dilaksanakan oleh Kodam XII/Tpr khususnya diwilayah Provinsi Kalbar Sebagian besar menyasar masyarakat dikawasan perbatasan. Oleh karenanya, sebagai partner dari Pemda dalam memberdayakan wilayah perbatasan maka narasumber dipilih untuk memberikan masukan dan tanggapan tentang kebijakan pengelolaan perbatasan diwilayah Provinsi Kalbar.

- j. Budi Darmawan, S.TP, MM – Kepala Badan Pengelolaan Perbatasan Kabupaten Sanggau.

Dipilih sebagai narasumber mengingat Badan Pengelolaan Perbatasan Kabupaten Sanggau adalah Satker yang berhubungan langsung dengan kebijakan perbatasan diwilayahnya. Kapasitasnya selaku kepala badan yang tentunya sangat layak dan memiliki pengetahuan serta pengalaman mengingat yang bersangkutan sudah berdinis sekitar 8 tahun di SKPD Kabupaten Sanggau yang menangani perbatasan.

- k. Bpk. Victor Dunant - Kepala PLBN Entikong.

Sebagai pejabat yang mengepalai Pos Lintas Batas Negara paling ramai di wilayah Kalbar dimana terdapat 4 (empat) entitas yang bernaung didalamnya yaitu *Custom, Immigration,*

Quarantine dan *Security* (CIQS). Narasumber dipilih mengingat PLBN Entikong dinilai mewakili PLBN lainnya yang menjadi cermin pintu gerbang Indonesia dikawasan perbatasan. Perlunya pendapat dan masukan dari narasumber khususnya dalam pengelolaan perbatasan dan keterkaitan kelembagaan.

- I. Dr. Elyta, S. Sos, M. Si - Dosen dari Universitas Tanjungpura. Sebagai perwakilan dari kalangan akademisi diwilayah Kalbar yang banyak menyoroti kebijakan-kebijakan pengelolaan perbatasan dan pemberdayaan masyarakat di kawasan perbatasan. Narasumber dipilih mewakili “pengamat” yang banyak meneliti masalah perbatasan sehingga diharapkan mempunyai pandangan kritis tentang pengelolaan perbatasan di Kalimantan Barat.
- m. Bpk. Hasim Ashari - Pemimpin redaksi media Tribun Kalbar. Representasi dari kalangan media massa yang menjadi alat control dan penyeimbang terhadap kebijakan-kebijakan yang dilaksanakan pemerintah khususnya terkait pengelolaan perbatasan di Kalbar. Pemilihan narasumber untuk memberikan tanggapan kritis terhadap berbagai kebijakan dan fenomena yang ada dikawasan perbatasan sehingga diperoleh masukan yang berimbang dan bermanfaat dalam proses analisa.

Selanjutnya beberapa pihak lain memberikan pandangan dan gagasan melalui mekanisme *Focus Group Discussion (FGD)* dan *Round Table Discussion (RTD)*. Nara sumber tersebut meliputi para pakar dibidang kebijakan dan *collaborative governance* serta administrasi negara dari berbagai Universitas maupun praktisi termasuk Universitas Pertahanan (Unhan). Dr. Roy Valiant Salomo, M. Si, dipilih sebagai narasumber atas kepakaran-nya dalam kebijakan publik dan *collaborative governance*. Sebagai akademisi dari UI yang sudah banyak meneliti dan mengkaji berbagai kebijakan dan penerapan konsep *collaborative governance* maka

sesuai kapasitasnya dapat memberikan masukan kepada peneliti agar lebih tajam dalam melakukan analisa dan pembahasan tentang kebijakan pengelolaan perbatasan. Narasumber lainnya adalah Dr. Teguh Kurniawan, S. Sos, M. Sc, Kepala Departemen Ilmu Administrasi UI. Keahlian dan kapasitasnya sangat tercermin dalam pandangan-pandangan terkait dengan implementasi *collaborative governance* dalam proses pembuatan kebijakan maupun pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Hal ini tentunya memperkaya dan menguatkan penelitian pentingnya tata kelola kolaboratif dalam kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat.

Tenaga ahli di BNPP, Dr. Miftahuddin, M. Si, juga dipilih sebagai pakar yang membidangi pengelolaan lintas batas negara. Sebagai seorang praktisi, pandangan kritis dan kedalaman analisa terhadap kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat akan menjadi masukan yang sangat bermanfaat bagi peneliti. Praktisi sekaligus akademisi dari Universitas Pertahanan, Mayjend TNI Dr. Budi Pramono SIP., MM., MA., CIQaR., CIQnR, dinilai mempunyai pengalaman yang sangat baik dan kajian yang mendalam terkait permasalahan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat. Peneliti memerlukan pandangan dan masukan yang komprehensif tentang tata kelola kolaboratif dalam kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat.

4.1.1.1 Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP)

Kelembagaan BNPP lahir seiring dengan ditetapkannya Perpres Nomor 12 tahun 2010 yang merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara. Seperti tercantum dalam Pasal 3 Perpres Nomor 12 tahun 2010 ini bahwa BNPP dibentuk guna mengelola perbatasan dengan tugas dan kewenangan menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan

evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, BNPP menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan dan penetapan rencana induk dan rencana aksi pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- b. pengoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- c. pengelolaan dan fasilitasi penegasan, pemeliharaan dan pengamanan Batas Wilayah Negara;
- d. inventarisasi potensi sumber daya dan rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup dan zona lainnya di Kawasan Perbatasan;
- e. penyusunan program dan kebijakan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan dan sarana lainnya di Kawasan Perbatasan;
- f. penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan sesuai dengan skala prioritas;
- g. pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan.

Selanjutnya, dalam pelaksanaan tugasnya dinyatakan pada pasal 6 bahwa BNPP diketuai oleh Menteri Dalam Negeri dengan melibatkan sebanyak 15 (lima belas) K/L, yaitu:

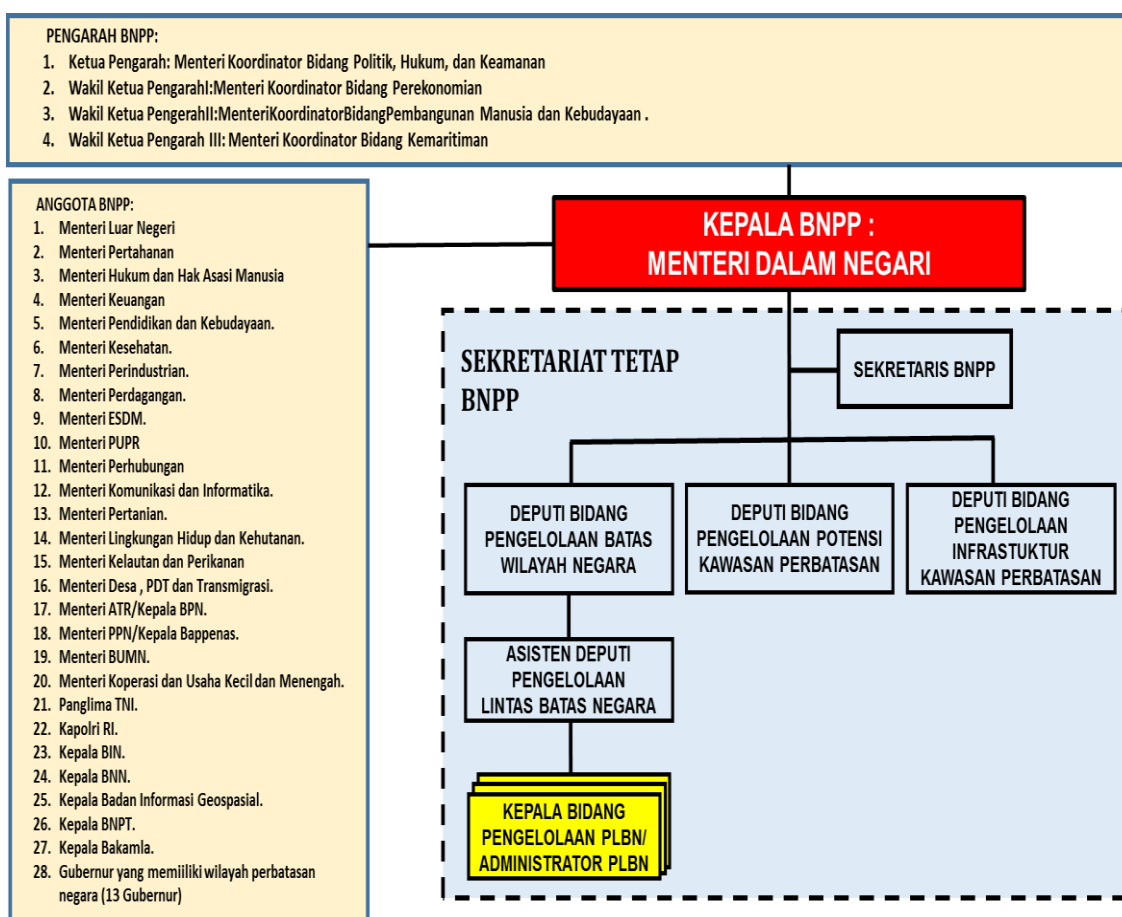
- a. Kementerian Luar Negeri,
- b. Kementerian Pertahanan,
- c. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia,

- d. Kementerian Keuangan,
- e. Kementerian Pekerjaan Umum,
- f. Kementerian Perhubungan,
- g. Kementerian Kehutanan,
- h. Kementerian Kelautan dan Perikanan,
- i. Kementerian PPN/Kepala Bappenas,
- j. Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal
- k. TNI,
- l. Polri,
- m. BIN
- n. Bakosurtanal, dan
- o. Gubernur terkait (Pemda).

Revisi atas Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010, pemerintah menerbitkan Perpres Nomor 44 Tahun 2017 tentang Perubahan atas pada Pasal 6 yang menyatakan bahwa susunan keanggotaan BNPP terdiri dari:

- a. Pengarah BNPP:
 - 1) Ketua Pengarah: Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan.
 - 2) Wakil Ketua Pengarah I: Menteri Koordinator Bidang Perekonomian.
 - 3) Wakil Ketua Pengarah II: Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan.
 - 4) Wakil Ketua Pengarah III: Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman.
- b. Kepala BNPP: Menteri Dalam Negeri.
- c. Anggota BNPP:
 - 1) Menteri Luar Negeri.
 - 2) Menteri Pertahanan.
 - 3) Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.
 - 4) Menteri Keuangan.
 - 5) Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.
 - 6) Menteri Kesehatan.
 - 7) Menteri Perindustrian.
 - 8) Menteri Perdagangan.
 - 9) Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral.
 - 10) Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.
 - 11) Menteri Perhubungan.
 - 12) Menteri Komunikasi dan Informatika.
 - 13) Menteri Pertanian.
 - 14) Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan.
 - 15) Menteri Kelautan dan Perikanan.

- 16) Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi.
- 17) Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- 18) Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- 19) Menteri Badan Usaha Milik Negara.
- 20) Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah.
- 21) Panglima Tentara Nasional Indonesia.
- 22) Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- 23) Kepala Badan Intelijen Negara.
- 24) Kepala Badan Narkotika Nasional.
- 25) Kepala Badan Informasi Geospasial.
- 26) Kepala Badan Nasional Penanggulangan Terorisme.
- 27) Kepala Badan Keamanan Laut.
- 28) Gubernur yang memiliki wilayah perbatasan negara.



Gambar 4.1 Struktur Organisasi BNPP
(Sumber: Perpres Nomor 44 Tahun 2017)

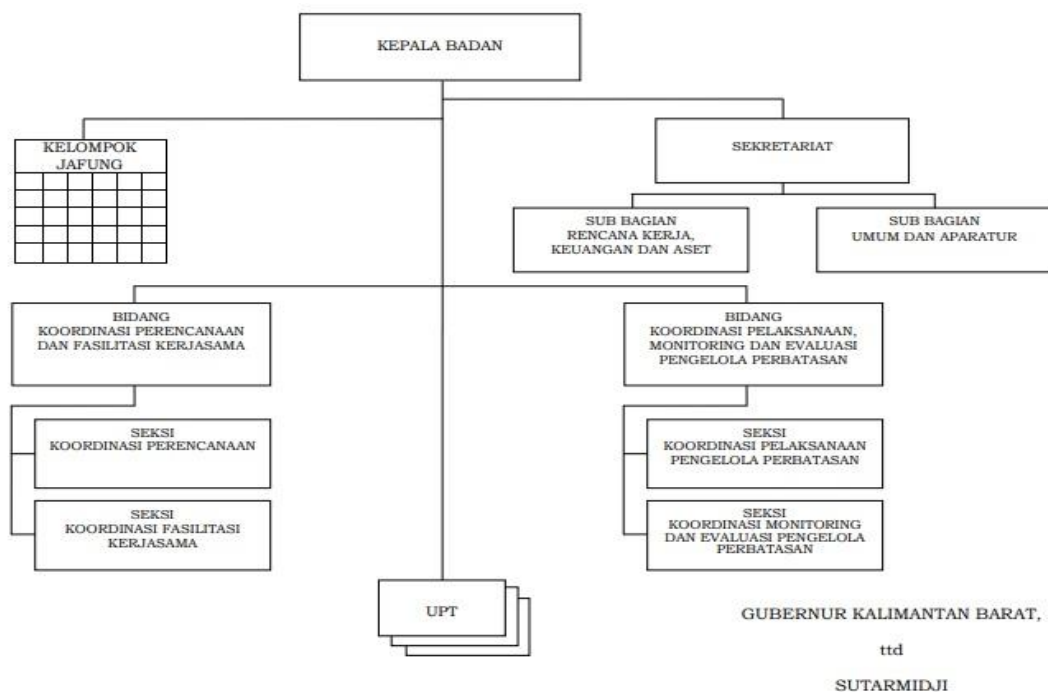
4.1.1.2 Badan Pengelola Perbatasan Daerah Provinsi Kalimantan Barat

Berdasarkan Peraturan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 67 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, serta Tata Kerja Badan Pengelola Perbatasan Daerah Provinsi Kalimantan Barat, maka Badan Pengelola Perbatasan Daerah Provinsi Kalimantan Barat yang selanjutnya disingkat BPPD adalah perangkat daerah Provinsi Kalimantan Barat yang mempunyai tugas dalam bidang pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. BPPD dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. BPPD mempunyai tugas menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, BPPD menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan program kerja di bidang pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan;
- b. perumusan kebijakan di bidang koordinasi perencanaan dan fasilitasi kerjasama, serta koordinasi pelaksanaan, monitoring dan evaluasi pengelola perbatasan;
- c. pelaksanaan kebijakan di bidang koordinasi perencanaan dan fasilitas kerja sama, serta koordinasi pelaksanaan, monitoring dan evaluasi pengelola perbatasan;
- d. pengkoordinasian dan pembinaan teknis di bidang pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan;
- e. penyelenggaraan tugas di bidang pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan;

- f. pelaksanaan reformasi birokrasi, Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), dan pelayanan publik di lingkungan BPPD;
- g. penyusunan rencana aksi pembangunan kawasan perbatasan, penyusunan program dan anggaran pembangunan kawasan perbatasan sesuai dengan skala prioritas, pengkoordinasian pelaksanaan pembangunan dan pemanfaatan kawasan perbatasan, fasilitasi penegasan, pemeliharaan dan pengamanan batas wilayah negara, penginventarisasian potensi sumber daya untuk pengusulan penetapan zona pengembangan ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, dan zona lainnya di kawasan perbatasan;
- h. pengendalian, pengawasan, evaluasi dan pelaporan terhadap pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan;
- i. pelaksanaan administrasi BPPD; dan



Gambar 4.2 Susunan Organisasi BPPD Provinsi Kalbar
(Sumber: Pergub Kalbar Nomor 67 Tahun 2019)

4.1.1.3 Badan Pengelola Perbatasan Daerah Kabupaten Sanggau

Sebagaimana tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sanggau Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten Sanggau Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten Sanggau, yang selanjutnya disebut BPP Kabupaten Sanggau adalah Perangkat Daerah Kabupaten Sanggau yang dibentuk dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi untuk melaksanakan pengelola perbatasan.

BPP Kabupaten Sanggau merupakan unsur pendukung Pemerintah Daerah yang dibentuk dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi pengelola perbatasan berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati. BPP Kabupaten Sanggau merupakan lembaga lain yang menjadi bagian dari organisasi perangkat.

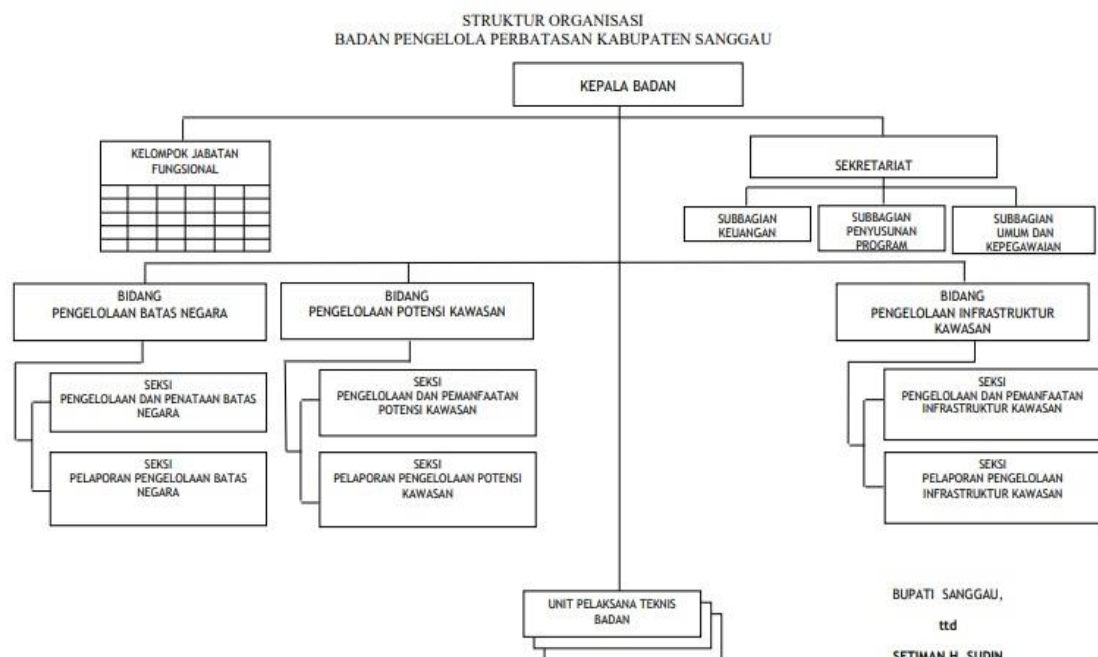
BPP Kabupaten Sanggau dalam pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan mempunyai wewenang:

- a. Melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. Menjaga dan memelihara tanda batas;
- c. Melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di kawasan perbatasan di wilayahnya; dan
- d. Melakukan pembangunan kawasan perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga.

BPP Kabupaten Sanggau dalam melaksanakan wewenangnya mempunyai tugas menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan pembangunan kawasan perbatasan di

Kabupaten Sanggau. BPP Kabupaten Sanggau dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan dan penetapan rencana aksi pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di Kabupaten Sanggau;
- b. Pengkoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di Kabupaten Sanggau;
- c. Penyusunan program dan kebijakan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan dan sarana lainnya di kawasan perbatasan Kabupaten Sanggau;
- d. Penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sesuai dengan skala prioritas di Kabupaten Sanggau; dan
- e. Pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di Kabupaten Sanggau.



Gambar 4.3 Susunan Organisasi BPPD Kab. Sanggau
(Sumber: Perda Kab. Sanggau Nomor 8 Tahun 2011)

4.1.2 Obyek Penelitian

Spradley menyatakan obyek penelitian dengan istilah *sosial situation* atau situasi sosial. Di mana Spradley (1980, sebagaimana dikutip dalam Sugiyono, 2017, p. 215) mengungkapkan bahwa: situasi sosial terdiri atas tiga elemen yaitu: tempat (*place*), pelaku (*actors*), dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. Situasi sosial dapat bermacam aktivitas atau orang-orang disuatu lingkungan masyarakat atau ditempat kerja.

Menggunakan model *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansel dan Gash (2007), maka obyek penelitian akan difokuskan kepada setiap situasi sosial yang berkaitan dengan *collaboration process* kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan di perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat yang dimandatkan kepada BNPP dan *stakeholders* lainnya. Penelitian juga mengkaji secara mendalam tentang faktor-faktor yang mempengaruhi *collaboration process*, yang mana disebutkan dalam model tersebut dipengaruhi oleh *starting conditions*, *facilitative leadership* dan *institutional design*. Selanjutnya, peneliti juga memfokuskan kepada kebijakan-kebijakan asimetris sebagai usulan kebijakan dalam pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat pada masa mendatang serta model *collaborative governance* yang mewadahi budaya ke-Indonesiaan guna mendukung pertahanan negara.

Adapun aktivitas-aktivitas sosial yang didalamnya terkait dengan *collaborative governance* kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat meliputi perumusan dan implementasi kebijakan terhadap aspek infrastruktur kawasan perbatasan, aspek penataan ruang kawasan perbatasan, aspek pertumbuhan ekonomi kawasan perbatasan, dan aspek pelayanan sosial dasar kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat.

4.1.2.1 Aspek infrastruktur kawasan perbatasan

Sasaran pembangunan infrastruktur kawasan perbatasan darat berdasarkan isu-isu strategis yang harus ditangani, adalah:

- a. Meningkatnya aksesibilitas lokpri¹
- b. Meningkatnya kualitas pelayanan transportasi umum dan transportasi multimoda serta jaringan prasarana transportasi.

Untuk mencapai sasaran tersebut, arah kebijakan pembangunan infrastruktur kawasan perbatasan darat meliputi peningkatan infrastruktur transportasi darat. Pada umumnya, kondisi perbatasan darat yang ditemui di Indonesia hingga kini masih di dominasi oleh ketersediaan jaringan infrastruktur yang buruk, padahal hal tersebut memiliki peranan yang penting sebagai roda penggerak pertumbuhan ekonomi di kawasan perbatasan.

Selama ini kawasan perbatasan darat dihadapkan pada minimnya aksesibilitas seperti jaringan jalan, simpul transportasi, serta sistem transportasinya itu sendiri. Jaringan jalan di kawasan perbatasan darat hingga kini terkendala pada kualitas fisik yang rusak parah dan belum memadai, banyak ditemui keadaan jalan yang masih berupa jalan setapak bermaterial tanah dan kerikil. Simpul transportasi yang menjadi penghubung antara satu kawasan dengan kawasan lainnya berupa terminal penumpang dan barang maupun terminal peti kemas (*dry port*) pun belum tersedia di beberapa kawasan perbatasan. Begitu juga dengan sistem transportasinya yang otomatis akan terganggu apabila kesiapan jaringan jalan dan simpul transportasi belum memadai.

Berdasarkan hal tersebut maka dibutuhkan suatu kebijakan yang mampu mendorong peningkatan infrastruktur transportasi darat yang terpadu guna mewujudkan arus barang, mobilitas penduduk, hingga

¹ Lokasi Prioritas (Lokpri) adalah kecamatan-kecamatan di kawasan perbatasan darat dan laut di dalam Wilayah-Wilayah Konsentrasi Pengembangan (WKP) yang ditetapkan dalam Peraturan BNPP No. 1 tahun 2011 tentang Desain Besar Pengelolaan Batas Wilayah Negara Dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2025.

membantu tercapainya pengalokasian sumber-sumber ekonomi secara optimal di kawasan perbatasan darat.

4.1.2.2 Aspek penataan ruang kawasan perbatasan

Berdasarkan isu-isu strategis yang harus ditangani, sasaran penataan ruang kawasan perbatasan darat yaitu:

- a. Meningkatnya kualitas perencanaan tata ruang kawasan perbatasan
- b. Meningkatnya kualitas pemanfaatan ruang kawasan perbatasan
- c. Meningkatnya kualitas pengendalian pemanfaatan ruang kawasan perbatasan

Untuk mencapai sasaran tersebut, arah kebijakan penataan ruang kawasan perbatasan darat meliputi peningkatan kualitas penataan ruang kawasan perbatasan darat. Belum optimalnya perencanaan penataan ruang di kawasan perbatasan darat tercermin dari tingkat kerawanan yang kerap masih terjadi dalam aktivitas lintas batas di kawasan perbatasan. Sejumlah kasus pelanggaran masih banyak ditemui pada kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Kondisi diperparah dengan minimnya perangkat pengendalian pemanfaatan ruang yang sulit untuk diimplementasikan di lapangan. Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan kebijakan untuk meningkatkan kualitas penataan ruang kawasan perbatasan darat guna meminimalisir dampak negatif yang terjadi akibat maraknya pelanggaran pemanfaatan ruang di kawasan perbatasan. Bentuk intervensi melalui upaya penyusunan Rencana Tata Ruang kawasan perbatasan yang terpadu diharapkan mampu mewujudkan alokasi ruang yang nyaman, produktif dan berkelanjutan sehingga meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menciptakan keseimbangan di kawasan perbatasan.

4.1.2.3 Aspek pertumbuhan ekonomi kawasan perbatasan

Sasaran peningkatan pertumbuhan ekonomi kawasan perbatasan darat didasarkan kepada isu-isu strategis yang harus ditangani, meliputi:

- a. Meningkatnya nilai tambah ekonomi komoditi unggulan lokpri melalui pemanfaatan teknologi pengolahan dan fasilitas pemasaran.
- b. Terwujudnya aglomerasi ekonomi berbasis industri kawasan, khususnya di PKSNI.
- c. Terwujudnya optimalisasi rantai ekonomi produksi pengolahan- pemasaran antara PKSNI dan lokpri.
- d. Tersedianya regulasi yang mengatur penguatan ekonomi kerakyatan (akses permodalan, koperasi dan UMKM).
- e. Tersedianya regulasi yang mendukung investasi di kawasan perbatasan.

Untuk mencapai sasaran tersebut, arah kebijakan peningkatan pertumbuhan ekonomi kawasan perbatasan darat meliputi peningkatan komoditas unggulan daerah dan ekonomi kerakyatan yang berdaya saing di kawasan perbatasan darat. Hampir sebagian besar kawasan perbatasan darat di Indonesia dianugerahi sumber daya alam yang melimpah. Namun sangat disayangkan, dalam pengelolaannya tidak diimbangi dengan kemampuan pengolahan potensi unggulan yang memadai, baik dari segi ketersediaan sarana prasarana pendukung industri pengolahan hingga keterbatasan pengetahuan SDM-nya. Aktivitas pengolahan potensi unggulan kawasan perbatasan darat masih terbatas pada kegiatan industri hulu. Maka tidak heran apabila tingkat perekonomian kawasan perbatasan darat hingga kini masih rendah. Untuk mengatasi hal tersebut maka dibutuhkan kebijakan yang mampu mendorong peningkatan produktivitas pengelolaan potensi unggulan guna mewujudkan ekonomi kerakyatan yang berdaya saing di kawasan perbatasan.

4.1.2.4 Aspek pelayanan sosial dasar kawasan perbatasan

Berdasarkan isu-isu strategis yang ada maka sasaran peningkatan pelayanan sosial dasar kawasan perbatasan darat adalah:

- a. Terpenuhinya kebutuhan infrastruktur dasar permukiman yang memadai bagi masyarakat perbatasan.
- b. Terpenuhinya kebutuhan pelayanan pendidikan dan kesehatan yang memadai bagi masyarakat perbatasan.
- c. Meningkatnya kualitas SDM masyarakat perbatasan.
- d. Tertatanya sistem tata kelola pemerintahan kawasan perbatasan.
- e. Meningkatnya kualitas pelayanan serta sarana dan prasarana pelayanan pemerintahan di kawasan perbatasan.

Untuk mencapai sasaran tersebut, arah kebijakan peningkatan pelayanan sosial dasar kawasan perbatasan darat meliputi:

- a. Peningkatan infrastruktur dasar permukiman. Disamping kondisi infrastruktur jaringan transportasi yang belum memadai, keadaan yang sama ditunjukkan oleh keadaan infrastruktur dasar permukiman. Kondisi rumah-rumah warga perbatasan didominasi oleh bangunan tidak permanen, masih banyak ditemukan di kawasan perbatasan. Infrastruktur dasar permukiman yang dimaksud dalam hal ini adalah kebutuhan akan jaringan air bersih, listrik, telekomunikasi, dan air limbah. Pelayanan beberapa utilitas dasar seperti air bersih, listrik, dan komunikasi masih belum dirasakan oleh seluruh penduduk yang berada di kawasan perbatasan. Kebijakan peningkatan infrastruktur dasar permukiman hendaknya menjadi prioritas penanganan guna mewujudkan peningkatan kualitas hidup masyarakat perbatasan.
- b. Peningkatan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan. Salah satu kendala dalam pembangunan wilayah kawasan

perbatasan adalah rendahnya kualitas sumber daya manusia dan pelayanan kesehatan. Rendahnya kualitas SDM kawasan perbatasan disebabkan oleh kurangnya akses masyarakat di perbatasan terhadap pendidikan, kurangnya sarana dan prasarana pendidikan di daerah terpencil, tidak meratanya penempatan tenaga pengajar serta rendahnya mutu guru sebagai tenaga pengajar. Bersamaan dengan itu, derajat kesehatan yang rendah juga mewarnai kondisi kawasan perbatasan darat di Indonesia. Hal tersebut disebabkan oleh rendahnya pengetahuan masyarakat tentang sanitasi dan gizi, minimnya ketersediaan prasarana kesehatan sehingga menurunkan kualitas fisik dan intelektualitas masyarakat yang berada di kawasan perbatasan. Dalam mengatasi masalah tersebut dibutuhkan kebijakan peningkatan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan guna mewujudkan kesejahteraan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat perbatasan darat Indonesia.

- c. Peningkatan sistem tata kelola pemerintahan kawasan perbatasan dan kualitas sarana dan prasarana pelayanan pemerintahan Daerah perbatasan sebagai bagian dari daerah otonom, keberadaan maju dan mundurnya dipengaruhi oleh perhatian Pemerintah Daerah itu sendiri meskipun hal ini juga tidak bisa lepas dari kontribusi Pemerintah Pusat. Sehubungan dengan hal itu, maka kebijakan peningkatan sistem tata kelola pemerintahan kawasan perbatasan melalui penguatan kapasitas kelembagaan Pemerintah Daerah dalam pengembangan daerah perbatasan perlu direalisasikan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan daya saing kawasan perbatasan. Selain dari sisi penguatan kelembagaan pemerintah daerah, kualitas sarana prasarana pelayanan pemerintah menjadi hal yang perlu juga

direalisasikan kembali guna mereformasi kualitas pelayanan publik di kawasan perbatasan. (Perka BNPP 1/2015, hal. 205-208).

4.2 Hasil Pengumpulan Data

Abidin (2011, p. 97) menyatakan bahwa “data adalah sekumpulan keterangan atau fakta mengenai sesuatu keterangan, data merupakan penggambaran variabel yang diteliti dan berfungsi sebagai alat pembuktian hipotesis”. Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang strategis dalam penelitian, karena tujuan dari penelitian adalah mendapatkan data. Dalam penelitian kualitatif, data dikumpulkan terutama oleh peneliti sendiri secara pribadi dengan memasuki lapangan dan peneliti sendirilah yang menjadi instrumen utama yang terjun ke lapangan serta berusaha sendiri mengumpulkan informasi melalui observasi atau wawancara. (Sugiyono, 2017, p. 224)

Kegiatan pengumpulan data lapangan yang meliputi data sekunder dan primer telah dilakukan oleh peneliti selama kurun waktu 6 (bulan) bulan, yakni bulan Januari-Juni 2021. Data primer diperoleh dari 47 (empat puluh tujuh) pertanyaan wawancara yang diberikan kepada para informan tentang berbagai hal yang terkait dengan pertanyaan penelitian yakni proses kolaborasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Kalimantan Barat; faktor- faktor yang mempengaruhi proses kolaborasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Kalimantan Barat; dan kebijakan strategis pengelolaan kawasan perbatasan darat di Kalimantan Barat guna mendukung pertahanan negara.

Selanjutnya, data-data sekunder berupa dokumen rencana strategis pengelolaan perbatasan 2020-2024, *grand design* pengelolaan perbatasan 2011-2025, rencana aksi pengelolaan perbatasan maupun dokumen laporan evaluasi dari BNPP, K/L terkait yang menjadi anggota BNPP, BPPD Provinsi Kalbar dan BPP Kabupaten.

Pengumpulan data juga dilakukan dengan kegiatan-kegiatan *Focus Group Discussion (FGD)* dan *Round Table Discussion (RTD)* dengan Nara Sumber para pakar sesuai dengan keahliannya. Hasil pengumpulan data lapangan tersebut dapat dilihat pada uraian sebagai berikut.

4.2.1 Data Wawancara

4.2.1.1 *Collaborative Process* Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat

Berdasarkan teori *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansell and Gash, pengumpulan data tentang proses kolaborasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat dilakukan dengan menanyakan aspek-aspek dari *collaborative process* itu sendiri yang meliputi *Face to Face Dialog* (dialog tatap muka), *Trust Building* (membangun rasa percaya), *Commitment to Process* (komitmen kepada proses), *Shared Understanding* (sharing pemahaman), *Intermediate Outcome* (hasil sementara).

Narasumber Dr. Roy Valiant Salomo pada kegiatan *Round Table Discussion* “Tatakelola Kolaboratif Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat” menyatakan bahwa *collaborative process* dalam teori *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash berkedudukan sebagai variabel terikat (*dependent variable*) sebagai berikut:

“Konsep *collaborative governance* dari Ansell dan Gash menempatkan *collaborative process* sebagai *dependent variable* yang meliputi *Face to Face Dialog* (dialog tatap muka), *Trust Building* (membangun rasa percaya), *Commitment to Process* (komitmen kepada proses), *Shared Understanding* (sharing pemahaman), *Intermediate Outcome* (hasil sementara), sementara ketiga variabel lainnya yaitu *starting conditions*, *facilitative leadership* dan *institutional design* sebagai *independent variable*”. (RTD, 2021)

Berdasarkan hal tersebut, pengumpulan data primer berupa wawancara kepada para informan maupun data-data sekunder terkait

dengan proses kolaborasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat difokuskan kepada tahapan dari *collaborative process* itu sendiri yang meliputi *Face to Face Dialog* (dialog tatap muka), *Trust Building* (membangun rasa percaya), *Commitment to Process* (komitmen kepada proses), *Shared Understanding* (sharing pemahaman), *Intermediate Outcome* (hasil sementara).

a. Temuan dari Instrumen *Face to Face Dialogue* (Dialog Tatap Muka)

Pertanyaan terkait *face to face dialogue* atau dialog tatap muka disampaikan kepada seluruh narasumber untuk mendapatkan pandangan/perspektif pentingnya dialog tatap muka dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Para pihak yang berhubungan dengan pengelolaan kawasan perbatasan tidak dapat membantah besarnya kemanfaatan dialog tatap muka antara komunikator dengan komunikan-antara pemilik pesan dengan pihak yang menerima pesan. Dampak yang ditimbulkan dari komunikasi dua arah tersebut mampu membangun proses kolaborasi secara lebih efektif. Selain itu, dengan adanya dialog tatap muka maka pihak yang menjadi *leader* dalam proses kolaborasi akan memahami apa yang menjadi keinginan, saran dan usulan dari para pihak yang terlibat sehingga tercipta suatu kepercayaan.

Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Negara-BNPP, sebagai berikut:

.... salah satu program BNPP yang dilakukan dalam konteks dialog tatap muka (*face to face dialogue*) adalah rapat koordinasi lintas sektoral mingguan maupun bulanan. Dialog tatap muka memungkinkan seluruh peserta menyampaikan gagasan dan permasalahan yang terdapat di institusinya secara terbuka, sehingga proses identifikasi dan penyelesaian masalah relatif cepat. Namun, keberadaan mekanisme dialog tatap muka ini sedikit terkendala di masa pandemi virus Covid-19 ini, sehingga 'dialog tatap muka' tidak dapat dilakukan secara offline (bertemu fisik). Meskipun demikian, komunikasi dua arah tersebut tetap memberikan kontribusi positif dalam membangun dan

mengembangkan kawasan perbatasan, khususnya di perbatasan Kalimantan Barat dengan Sarawak-Malaysia (Komunikasi Personal, 12 Januari 2021).

Selanjutnya, Kementerian Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) pun sepakat bahwa dialog tatap muka merupakan langkah penting dalam pengelolaan kawasan perbatasan yang lebih berkualitas. Pernyataan Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah Kementerian PUPR terlihat sebagai berikut:

Menghadiri pertemuan tatap muka dengan para pihak yang terlibat dalam pembangunan perbatasan telah dilakukan oleh PUPR. Kami senantiasa berkolaborasi dengan semua pihak dalam membangun dan mengembangkan kawasan perbatasan, setidaknya sebulan sekali, untuk membangun komunikasi yang makin kental antarpihak yang berkepentingan (Komunikasi Personal, 10 Januari 2021).

Dialog tatap muka antar pemangku kepentingan juga dimaksudkan untuk saling menghormati, membangun pemahaman bersama, dan komitmen membangun kawasan perbatasan. Hal ini sebagaimana disampaikan Direktur Wilayah Pertahanan Ditjen Strategi Pertahanan Kementerian Pertahanan, sebagai berikut:

Potret dialog tatap muka antar *stakeholders* baik pusat maupun daerah sudah cukup baik, terbukti dengan dilakukannya dialog tatap muka (*zoom meeting*) setidaknya sekali dalam sebulan. Melalui dialog tatap muka akan menumbuhkan rasa saling menghormati antar pemangku kepentingan terkait tugas dan fungsinya masing-masing, pemahaman bersama yang semakin baik, dan tumbuhnya komitmen dalam membangun kawasan perbatasan negara (Komunikasi Personal, 10 Januari 2021).

Pelaksanaan dialog tatap muka antar pemangku kepentingan sebenarnya sudah terlaksana dengan cukup baik. Di sisi hulu, dialog tatap muka memerlukan perencanaan yang baik agar negosiasi yang dilakukan dapat memberikan efek yang optimal. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas, sebagai berikut:

Untuk membangun dialog tatap muka yang lebih optimal, perlu disusun perencanaan terlebih dahulu. Melalui pendekatan standar 5 W+ 1H, apa, mengapa, siapa, kapan, dimana, dan bagaimana dialog tersebut akan dilakukan. Pembahasan tentang 'apa' berarti memuat topik atau tema apa yang akan dinegosiasikan antarpemangku kepentingan. Lalu, 'mengapa' topik tersebut perlu dibahas bersama? 'siapa' saja yang akan terlibat dalam negosiasi? Kemudian 'kapan' akan dilakukan negosiasi dimaksud? Lalu 'dimana' akan dilangsungkan negosiasi itu? Dan terakhir 'bagaimana' negosiasi tersebut akan diimplementasikan? Pertanyaan mendasar inilah yang akan meng-guide para pihak untuk berkontribusi dalam proses negosiasi atau dialog (Komunikasi Personal, 10 Januari 2021).

Sejalan dengan hal tersebut, Kepala Pusat Kajian Administrasi Negara-LAN, menyatakan sebagai berikut:

Dalam membangun dialog tatap muka perlu dipertahankan komunikasi dua arah antara pemberi dan penerima pesan, dalam hal ini antara pemilik kebijakan (policy owner) dengan target kebijakan. Dalam kaitan pengelolaan kebijakan, policy owner nya adalah BNPP, sedangkan K/L/D bertindak sebagai target kebijakan, yakni mereka yang akan terkena dampak kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan. Melalui komunikasi dua arah dalam tatap muka akan menghilangkan kesalahpahaman dan meningkatkan kepercayaan di antara mereka (Komunikasi Personal, 14 Januari 2021).

Pernyataan senada juga disampaikan oleh Kepala BPPD Provinsi Kalbar sebagai berikut:

Proses komunikasi dua arah masih menjadi 'jargon' yang belum menjadi kenyataan. Padahal kita tahu persis, bahwa komunikasi timbal balik dalam kerangka dialog tatap muka dua pihak atau beberapa pihak akan mendukung terbangunnya kolaborasi. Menurut hemat kami kolaborasi dimulai dari komunikasi yang baik antar pihak. Tentu, pandemi covid-19 yang sedang kita alami ini menjadi tantangan dalam membangun dialog tatap muka (Komunikasi Personal, 14 Januari 2021).

Kondisi serupa juga terjadi di lingkungan Kodam Tanjungpura dalam kaitan pembangunan kolaborasi dengan pemerintah daerah dalam

pengelolaan kawasan perbatasan. Aster Kasdam XII/Tanjungpura menyatakan sebagai berikut:

Meskipun sangat jarang dilakukan dialog tatap muka antara jajaran Kodam dengan aparat pemerintah provinsi dan kabupaten akibat situasi pandemi, namun dialog tersebut sangat membantu menciptakan kolaborasi antarpihak yang berwenang dan berkepentingan. Sesuai amanat sapta marga, khususnya marga ke-6, maka kami TNI selalu siap berbakti kepada negara dan bangsa. Maka, komunikasi dialog tatap muka dengan seluruh komponen, menjadi sarana pendorong mewujudkan kolaborasi yang diidamkan (Komunikasi Personal, 18 Maret 2021).

Hal tersebut di atas, telah menjadi pemahaman bersama seluruh prajurit TNI baik mereka yang bertugas di pusat (Markas Besar) maupun yang bertugas di daerah (teritorial) seperti Kodam Tanjungpura tersebut. Bagi TNI dan Mabes TNI, komunikasi dua arah tersebut mendukung perwujudan kolaborasi dalam pengelolaan perbatasan kedua negara, sebagaimana pernyataan sebagai berikut:

Komunikasi dua arah tersebut sangat mendukung pelaksanaan pembangunan perbatasan. Ke depan, menurut saya model dialog ini perlu diperbanyak lagi (terutama di era dan pasca pandemi Covid-19). Sebagai contoh, BNPP menggandeng Mabes TNI untuk mengidentifikasi dan menghitung berapa titik perlintasan antarnegara yang digunakan masyarakat dari Indonesia dan Malaysia di sepanjang Jalur Paloh sampai Jagoi Babang di Kabupaten Sambas dan Bengkayang, Provinsi Kalbar (Komunikasi Pribadi, Juli 2021).

Data-data tersebut menjelaskan kemanfaatan dialog tatap muka dalam pengelolaan perbatasan negara. Semua pihak, tidak mampu membantah besarnya kemanfaatan dialog tatap muka yang notabene berisi komunikasi dua arah antara komunikator dengan komunikan. Dampak yang ditimbulkan dari komunikasi dua arah tersebut sangat memuaskan karena mampu membangun proses kolaborasi secara lebih efektif. Selain itu, dengan adanya dialog maka pihak yang menjadi *leader* dalam proses kolaborasi akan memahami apa yang menjadi keinginan, saran dan

berbagai usulan dari para pihak yang teribat sehingga tercipta suatu kepercayaan.

b. Temuan dari Instrumen *Trust Buiding* (Membangun Kepercayaan/Rasa Percaya)

Unsur penting lain dalam tata kelola kolaboratif adalah perlunya membangun kepercayaan rasa percaya antar berbagai pihak dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Rasa saling percaya yang timbul di antara berbagai pihak dapat menjadi modal dalam membangun tata kelola kolaboratif yang diinginkan. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Asdep Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat-BNPP, sebagai berikut:

Bahwa membangun rasa percaya memerlukan *effort* yang besar. Para pihak yang berkolaborasi harus mampu menempatkan diri sebagai pihak yang layak dipercaya. Hal ini akan diuji secara terus-menerus untuk membuktikan apakah rasa percaya tersebut telah meresap ataukah hanya sekedar menempel menjadi pembuktian pihak lainnya. Bisa? Tentu saja, tetapi tidak mudah melakukannya. Itulah juga gambaran kami dalam mengelola perbatasan darat di Kalimantan Barat khususnya (Komunikasi Personal, 19 Pebruari 2021).

Menurut Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah-Kementerian PUPR

Proses membangun rasa percaya itu memerlukan waktu yang lama, tetapi kata kuncinya adalah komitmen dan kerja nyata. Itulah yang PUPR lakukan selama bertahun-tahun belakangan. Kami jarang mengumbar kata-kata tetapi yang kami lakukan adalah aksi nyata di perbatasan. Hanya dengan begitu, maka kolega percaya kepada PUPR (Komunikasi Personal, 10 Pebruari 2021).

Selanjutnya, terkait upaya membangun kepercayaan dalam kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan menurut Dirwilhan Ditjen Strahan-Kemhan RI, sebagai berikut:

Kolaborasi sendiri terdiri lebih dari satu pihak – jelas bahwa di dalam kegiatan kolaborasi tersebut harus tertanam rasa percaya. Bagaimana mungkin suatu organisasi dapat percaya jika tidak

mengenal isi dari organisasi lainnya yang terlibat kolaborasi? Mustahil hal ini akan terjadi (Komunikasi Personal, 25 Pebruari 2021).

Bentuk membangun kepercayaan dalam konteks pengelolaan kawasan perbatasan dinyatakan oleh Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas, sebagai berikut:

Perencanaan pembangunan dapat dieksekusi dengan baik oleh berbagai pihak jika terdapat saling percaya di antara *stakeholders* yang terlibat. Kementerian A mengerjakan apa dan lembaga B mengerjakan bagian yang lain, semuanya akan berjalan dan sampai pada satu titik tujuan yang sama. Poinnya adalah konsisten pada dokumen perencanaan yang sudah disepakati (Komunikasi Personal, 25 Pebruari 2021).

Sementara itu, menurut Kepala Pusat Kajian Administrasi Negara LAN, bahwa “publik” bermakna umum/masyarakat, sehingga kebijakan publik yang dilahirkan hendaknya memenuhi prinsip saling percaya, sehingga pemerintah dapat melayani rakyat/konstituennya dengan lebih baik. Pemerintah hadir untuk kemaslahatan masyarakat. Sejalan dengan itu, menurut Kepala BPPD Provinsi Kalbar, apabila pemerintah daerah hadir untuk masyarakatnya, maka dengan sendirinya akan timbul kepercayaan masyarakat kepada pemerintah provinsi.

Selanjutnya, menurut Aster Kasdam XII/Tpr, bahwa Pemerintah Kabupaten Sanggau mengapresiasi perlunya *trust building* dalam pengelolaan perbatasan daerah. *Effort* atau upaya yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten seyogyanya memperoleh apresiasi. Pada saat yang sama, Mabes TNI menyatakan bahwa upaya membangun rasa percaya atau kepercayaan menjadi kunci keberhasilan pengelolaan perbatasan. Pengalaman dan kerja nyata TNI selama ini telah membuktikan bahwa minimnya rasa saling percaya di antara berbagai stakeholder dapat menimbulkan prasangka yang tidak perlu, dan dalam banyak kejadian justru menimbulkan dampak negatif.

Oleh karena itu, ini sejalan dengan pendapat Dosen Untan bahwa teori organisasi selalu menekankan pentingnya kepercayaan di antara berbagai pihak dalam mencapai tujuan organisasi. Tujuan organisasi hanya akan dicapai jika organisasi memiliki pegawai-pegawai yang dapat dipercaya dan andal dalam melakukan tugas tanggung jawabnya dengan sangat baik. Selain itu, pendapat media massa lokal (Tribun Kaltim) nampak sebagai berikut:

Narasi yang dibangun dalam media massa (lokal) mengenai upaya membangun rasa percaya yang sering didominasi oleh pemerintah itu sendiri. Masyarakat atau publik seolah-olah 'dipaksa/ untuk menyetujui apapun yang disampaikan pemerintah sebagai pengambil kebijakan. Namun di luar itu, media massa mampu bertindak sebagai pemimpin opini (*opinion leader*) dan sekaligus pembangun kepercayaan (*trust builder*) (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Data-data yang ditampilkan menjelaskan urgensi rasa saling percaya dalam proses kolaborasi. Hal ini merupakan prasyarat yang harus ada dan diakui bersama oleh para pihak yang berkolaborasi. Persoalannya, bagaimana membangun rasa percaya di antara para *stakeholders*? Salah satunya adalah dengan komitmen dari berbagai pihak yang terlibat dalam proses kolaborasi tersebut.

c. Temuan dari Instrumen Komitmen kepada Proses

Pada instrumen komitmen (anggota) dalam proses kolaboratif, Peneiti menanyakan komitmen anggota pengelola perbatasan. Sesuai regulasi, anggota pengelola kawasan perbatasan terdiri dari kementerian/lembaga yang telah ditunjuk. Menurut Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP, sebagai berikut:

Kunci sukses dari seluruh pembahasan proses kolaborasi tersebut adalah komitmen. Pemahaman terhadap tugas dan tanggung jawab dalam proses kolaborasi tidaklah cukup, tetapi harus dilengkapi dengan komitmen terhadap proses kolaborasi itu sendiri. Seperti apa bentuknya? Hanya dapat dilihat dari tindakan yang

sejalan dengan tujuan dan terus-menerus dilakukan (Komunikasi Personal, 21 Maret 2021).

Selanjutnya, menurut Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah Kementerian PUPR bentuk komitmen PUPR terhadap proses kolaborasi ditunjukkan dengan keterlibatannya secara konsisten dalam pembangunan infrastruktur daerah perbatasan. Sementara itu, Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, sebagai berikut:

Kemhan senantiasa patuh terhadap aturan yang berlaku. Sebagai kementerian *leading sector*, Kemhan bisa memberi contoh pada K/L lain untuk berkontribusi dalam pengelolaan dan pembangunan perbatasan Negara (Komunikasi Personal, 21 Maret 2021).

Sementara itu, dalam kaitan dengan perencanaan, komitmen anggota terhadap pengelolaan perbatasan Sebagaimana disampaikan Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas sebagai berikut:

Kualitas perencanaan hanya bisa teruji dalam pelaksanaannya di lapangan. Di dalam konteks komitmen pada proses kolaborasi, maka setiap instansi akan mencoba melaksanakan tugas yang menjadi kewajibannya. Apabila setiap instansi menjalankan sesuai tugas dan tanggung jawab, maka secara keseluruhan rencana akan terlaksana dengan baik. Sebagai contoh: pembagian kewenangan membangun perbatasan antara Kemhan dengan PUPR, keduanya menjalankan pembangunan infrastruktur di perbatasan, namun dalam pelaksanaan tidak saling bertentangan namun saling bekerjasama. Hal ini dapat terjadi karena keduanya berkomitmen pada proses yang telah disepakati (Komunikasi Personal 22 Maret 2021).

Hal yang senada disampaikan oleh Kapus Kajian Administrasi Negara LAN, bahwa wujud komitmen pada proses (kolaborasi) nampak pada keseriusan semua pihak dalam membangun perbatasan. Sayangnya, kondisi ini belum sepenuhnya tercapai, sehingga masih ada kesan berjalan sendiri-sendiri tanpa adanya arah yang jelas.

Pada kesempatan berbeda, Kepala BPPD Provinsi Kalbar menyatakan bahwa komitmen anggota itu bukan pada 'kata-kata' namun

pada tindakan suatu instansi terhadap pembangunan perbatasan. Pemerintah daerah provinsi, dengan segala keterbatasannya, telah berusaha komit terhadap upaya pengelolaan perbatasan negara. Tentu, upaya dimaksud dengan melibatkan pemerintah kabupaten yang memiliki daerah perbatasan langsung dengan Malaysia. Hal ini sebagaimana dinyatakan Aster Kasdam XII/Tpr, sebagai berikut:

Masyarakat Kabupaten Sanggau umumnya dan masyarakat di kecamatan perbatasan khususnya sesungguhnya telah terbiasa dengan perjuangan mengelola perbatasan. Namun kami menyadari bahwa kami tidak mungkin berhasil mewujudkan hal itu meskipun komitmen yang kami berikan sudah lebih dari yang dibayangkan (Komunikasi Personal, 22 Maret 2021).

Pernyataan yang kurang lebih sama disampaikan pejabat Mabes TNI AD, bahwa konflik yang terjadi di perbatasan sering dituduh sebagai kurang komitnya pemda terhadap masalah perbatasan negara. Bukan itu masalahnya, konflik yang terjadi biasanya berasal dari internal dan eksternal kabupaten. Ini sejalan dengan opini dosen Universitas Tanjungpura bahwa,

Menjaga perbatasan dari terjadinya konflik dan permasalahan sosial lain di perbatasan memerlukan komitmen yang kuat untuk melakukan kolaborasi dengan pihak lain (Komunikasi Personal, 22 Maret 2021).

Selanjutnya, pandangan media massa lokal (Tribun Kalbar), bahwa:

..cakupan pemberitaan media massa terkait komitmen pada proses kolaborasi cukup banyak. Umumnya terkait dengan upaya-upaya pemerintah (pusat) dan pemerintah daerah dalam mensukseskan pembangunan perbatasan. Pemberitaan terkait komitmen kolaborasi memberikan harapan pada terwujudnya pembangunan perbatasan yang makin baik (Komunikasi Personal, 23 Maret 2021).

Data ini menjelaskan komitmen pada proses kolaborasi dalam pembangunan perbatasan. Sebagaimana disampaikan BNPP, bahwa komitmen proses ini menjadi kunci sukses bagi pembangunan perbatasan.

Hal ini dinyatakan bahwa pembangunan perbatasan tidak dapat dilakukan sendiri-sendiri oleh masing-masing komponen yang seharusnya terlibat dalam pengelolaan perbatasan. Terkait dengan komitmen terhadap proses kolaborasi, sebagian besar informan yang mewakili K/L terkait menyatakan komitmen lembaganya terhadap pengelolaan kawasan perbatasan.

d. Temuan dari Instrumen *Sharing* Pemahaman

Terkait instrumen *sharing* pemahaman terhadap anggota pengelola kawasan perbatasan, Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP menyampaikan bahwa *sharing* merupakan tindakan preventif yang sangat efektif dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat.

Pemerintah (pusat) telah menerbitkan sejumlah peraturan perundangan dan dokumen terkait untuk meningkatkan pemahaman para pihak dalam pengelolaan perbatasan. Kementerian, lembaga, dan pemda telah kami libatkan dalam rapat-rapat resmi, FGD, dan dialog untuk memberikan pemahaman tata cara mengelola perbatasan (Komunikasi Personal, 19 Pebruari 2021).

Terkait pengelolaan kawasan perbatasan, *sharing* pemahaman diperlukan untuk menyamakan persepsi antara BNPP dan anggota-anggotanya. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah Kementerian PUPR, bahwa secara nasional, BNPP telah melakukan berbagai upaya meningkatkan pemahaman *stakeholders* yang terkait pengelolaan perbatasan. Kami di internal kementerian pun melakukan *sharing* pemahaman di instansi kami agar seluruh komponen di PUPR memahami tugasnya terkait pembangunan kawasan perbatasan.

Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan RI, sebagai berikut:

Menarik jika ditanya tentang *sharing* pemahaman pengelolaan perbatasan, karena Kemhan merupakan salah satu kementerian yang senantiasa membantu BNPP-Kemendagri dalam mensukseskan pengelolaan perbatasan. kemhan dan tentara

selalu di garda depan dalam membangun perbatasan-perbatasan di Indonesia (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Sementara itu, menurut Direktur Pertahanan dan Keamanan-Bappenas bahwa proses perencanaan menjadi hal yang harus dipertimbangkan dalam berbagi pemahaman mengenai pengelolaan kawasan perbatasan, sebagaimana uraian berikut:

Dalam proses perencanaan, *sharing* pengalaman ini menjadi salah satu program kegiatan yang wajib dilakukan oleh K/L/D jika ingin sukses dalam mengelola kawasan perbatasan. Mengapa? Karena tidak mungkin berhasil mengelola perbatasan tanpa kolaborasi dengan pihak lain (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Terkait hal tersebut, Kepala Pusat Kajian Administrasi Negara LAN menyatakan bahwa pengelolaan perbatasan bukan hanya menjadi tanggung jawab salah satu pihak. Meskipun benar bahwa BNPP menjadi *leading sector* pengelolaan kawasan perbatasan, namun BNPP harus dapat memimpin proses kolaborasi ini agar semua pihak dapat bergerak sejalan dalam mencapai satu tujuan

Hal yang kurang lebih sama juga disampaikan oleh Kepala BPPD Provinsi Kalimantan Barat, dimana pihak pemprov selalu siap diikutsertakan dalam dialog, rapat, dan FGD dengan BNPP, Kemhan, Bappenas dan sebagainya untuk membangun dan membagi pemahaman tentang pentingnya kolaborasi dalam pengelolaan perbatasan.

Kondisi tersebut menjadi makin kuat, sebagaimana pandangan Aster Kasdam XII/Tpr, bahwa faktanya, pembangunan perbatasan memerlukan kolaborasi para pihak, sehingga berbagi pengalaman tersebut menjadi perlu untuk dilakukan baik di level pusat, provinsi, maupu kabupaten.

Adapun menurut narasumber/pejabat Mabes TNI, terkait dengan *sharing* pengalaman pengelolaan kawasan perbatasan sebagai berikut:

Diskusi tentang pengelolaan perbatasan antar komponen yang terlibat telah dilakukan di tempat kami. Hadir dalam diskusi antara lain: pihak pemerintah kabupaten, pihak kecamatan, pihak pengusaha lokal, pihak perguruan tinggi, dan masyarakat di

kecamatan yang langsung berbatasan dengan Malaysia (Komunikasi Personal, 15 April 2021).

Selain TNI/Polri, pejabat publik, dan kalangan pengusaha, Peneliti juga Dosen UNTAN untuk memberikan tanggapan mengenai pentingnya sharing pemahaman ini. Menurutnya, sharing pemahaman sebenarnya merupakan penerapan teori lama yakni terkait berbagi pemahaman antara pihak satu dengan pihak lainnya. Namun demikian, dampaknya akan sangat terasa luar biasa bagi pengelolaan kawasan perbatasan. Lalu, media massa dalam hal ini Tribun Kalbar juga berperan dalam memberitakan peristiwa dan opini terkait pengelolaan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat.

Sebagaimana data diatas, menggambarkan terjadinya proses berbagi pemahaman terkait pengelolaan perbatasan, antara satu pihak dengan pihak lainnya. Hal ini telah menghasilkan kesamaan pemahaman dalam pengelolaan perbatasan antara pemerintah (pusat) dengan pemerintah daerah (provinsi/kabupaten/kota) termasuk dengan perangkat daerah kecamatan. Beberapa hasil sementara proses kolaborasi dapat dilihat pada tabel berikut.

e. Temuan dari Instrumen Hasil Antara (*intermediate outcome*)

Untuk instrumen hasil antara (*intermediate outcome*), Peneliti menanyakan kesuksesan-kesuksesan kecil terkait proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Sejumlah jawaban narasumber terkait capaian berupa hasil antara tersebut dapat dilihat pada penjelasan berikut.

Menurut Asdep Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP, sebagai berikut:

Sebagai *intermediate outcome* atau hasil antara proses kolaborasi adalah terlaksananya koordinasi-kolaborasi antar K/L/D; dan terbangunnya sarana-prasarana perbatasan (PLBN, JIPP) (Komunikasi Personal, 19 Pebruari 2021).

Pembangunan kawasan wilayah perbatasan menjadi prioritas nasional sejak tahun 2010-an yang ditandai dengan terbitnya peraturan perundang-undangan teknis baik berupa Inpres, Peraturan Menteri, Peraturan Kepala, Perda dan lainnya. Menurut Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan RI, salah satu implementasi peraturan perundangan tersebut terwujud dalam terlaksananya pembangunan jalan inspeksi patroli perbatasan (JIPP) bekerjasama dengan Kementerian Pertahanan. Selain itu, pembangunan kantor-kantor Pos Lintas Batas Negara (PLBN) sejalan dengan visi pemerintah membangun dari pinggiran telah mengubah wajah sebagian besar perbatasan Indonesia menjadi lebih baik dan megah.

Namun demikian, keseluruhan capaian itu tidak akan berjalan dengan baik jika tidak melalui perencanaan yang baik. Hal ini sebagaimana disampaikan Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas, sebagai berikut:

Terlaksana pembangunan jalan inspeksi patroli perbatasan (JIPP) bekerjasama dengan Kementerian PUPR Dokumen perencanaan rencana induk pengelolaan perbatasan (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Dalam konteks sharing pemahaman, narasumber LAN menegaskan agar semua pihak yang berkepentingan dapat terus ditingkatkan di masa mendatang. Upaya peningkatan pemahaman bersama, menurut Kepala BPPD Provinsi Kalbar dilakukan dalam koordinasi dengan pusat dan kabupaten/kecamatan di perbatasan. Hal ini disetujui oleh Aster Kasdam XII/Tpr, dosen UNTAN, dan wartawan Tribun Kalbar.

Data-data ini mencerminkan capaian hasil sementara proses kolaborasi yang dapat diidentifikasi sampai saat ini. Tentu, hasil ini masih sementara karena proses kolaborasi masih terus berlangsung dan masih akan berkembang dengan temuan baru yang tidak kita ketahui. Beberapa dari hasil sementara ini telah menjadi suatu keputusan berupa kebijakan, namun beberapa yang lain terus berproses dalam daur kolaborasi untuk

mencapai kesepakatan bersama sampai nantinya menjadi suatu keputusan yang akan diwujudkan dalam satu kebijakan, demikian seterusnya proses kolaborasi semestinya berjalan dan diikuti oleh setiap *stake holders* selanjutnya sebuah siklus untuk mendapatkan hasil yang terbaik berupa keputusan bersama.

4.2.1.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi *collaboration process* Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat

a. *Starting Conditions* (kondisi awal)

Keberhasilan dan/atau kegagalan tata kelola kolaboratif pengelolaan perbatasan salah satunya disebabkan oleh adanya ketidakseimbangan sumber daya (*resources*) yang dimiliki oleh para pihak yang seharusnya berkolaborasi, ada tidaknya insentif untuk berpartisipasi dan tingkat kepercayaan awal terkait kerjasama dan/atau ada tidaknya konflik pada masa lalu. Ansell and Gash (2008) menyebutnya sebagai *power-resources-knowledge asymmetries, incentive for and constraints on participation, and prehistory of cooperation or conflict (initial trust level)*.

Terkait *starting conditions*, hasil pengumpulan data wawancara yang dilakukan oleh peneliti terhadap sejumlah *informant* meliputi beberapa elemen yang terkait erat dengan situasi/kondisi awal guna pelaksanaan kolaborasi.

a. Ketidakseimbangan Sumber Daya (*resources*)

Persoalan mendasar yang terjadi dalam tata kelola kolaborasi adalah perbedaan sumber daya (*resources*) di antara *stakeholders*. Sumber daya dimaksud meliputi kewenangan, sumber daya manusia, dan pendanaan. Secara umum, kewenangan dan sumber daya lainnya dipegang oleh lembaga yang memiliki peran lebih besar. Dalam kaitan pengelolaan kawasan perbatasan, sumber kewenangan yang lebih besar yakni BNPP.

Namun demikian, masing-masing instansi memiliki kewenangan yang telah diatur dalam peraturan perundangan. Pada praktiknya, pelaksanaan kewenangan masing-masing instansi senantiasa beririsan dengan kewenangan institusi lainnya. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Asdep Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat BNPP sebagai berikut:

Meski memiliki irisan kewenangan antara pengelola kawasan perbatasan pusat dan daerah, namun pengelolaan kawasan perbatasan belum sepenuhnya berjalan secara kolaboratif antara pusat dan daerah (Komunikasi Personal, 10 April 2021).

Meskipun keberadaan irisan kewenangan masing-masing *stakeholder* tidak dapat dihindari, namun kolaborasi pelaksanaan kewenangan tersebut tidak selalu mudah untuk dieksekusi. Hal ini disebabkan masing-masing instansi merasa penting, sebagaimana pernyataan Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah bahwa,

kolaborasi sangat sulit dijalankan karena perbedaan kekuasaan/kewenangan yang dimiliki antarpihak yang sama-sama merasa penting (Komunikasi personal, 10 April 2021).

Dalam perspektif yang agak berbeda, strategi penyebaran kewenangan pengelolaan perbatasan telah dilakukan, namun kurang didukung oleh aransemen yang terpadu sehingga terkesan berjalan sendiri-sendiri. Menurut Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas,

program dan kegiatan pengelolaan perbatasan telah tertuang dalam dokumen perencanaan (RPJMN) akan tetapi memerlukan eksekusi yang kolaboratif dan komprehensif (Komunikasi Personal, 5 Mei 2021).

Dalam praktik, kepemilikan sumber daya dalam pengelolaan kawasan perbatasan 'menggumpal' pada

instansi tertentu karena perbedaan kewenangan yang dimilikinya. Tentu, kita telah memahami bahwa BNPP lah lembaga yang memiliki kewenangan paling besar dalam pengelolaan kawasan perbatasan karena BNPP merupakan satu-satunya lembaga non struktural (LNS) yang memiliki kewenangan sangat besar dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

Sebaliknya, menurut BPPD Provinsi Kalimantan Barat, bahwa Pengelolaan kawasan perbatasan masih menjadi 'pekerjaan rumah' khususnya bagi SKPD yang bertanggung jawab di lingkungan Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat. Sementara itu, menurut Aster Kasdam XII/Tpr (Tanjungpura) bahwa pengelolaan kawasan perbatasan di daerah masih menjadi 'tantangan', khususnya bagi SKPD yang bertanggung jawab di instansinya.

Adapun menurut pejabat Mabes TNI, pengelolaan kawasan perbatasan di Kabupaten Sambas masih menjadi 'tantangan' khususnya bagi SKPD yang bertanggung jawab di lingkungan Pemerintah daerah.

Menurut dosen UNTAN, persoalan pengelolaan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat dan kabupaten sekitarnya bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat (BNPP) dan beberapa instansi pusat lainnya, tetapi memerlukan kolaborasi dengan stakeholders lainnya.

Berdasarkan data di atas, masih ditemukan pernyataan-pernyataan dari informan tentang adanya ketidakseimbangan sumber daya pada setiap entitas/pihak yang terlibat dalam pengelolaan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat. *Asymetric resources* ini sangat terlihat pada instansi di daerah khususnya dalam hal sumber daya manusia, sarana prasarana dan anggaran. Hal ini tentunya wajib menjadi

concern sehingga tidak berpotensi mempengaruhi proses kolaborasi.

b. Insentif untuk Berpartisipasi dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan

Selanjutnya, pengelolaan kawasan perbatasan memerlukan partisipasi segenap pemangku kepentingan (*stakeholders*). Hal ini telah tertuang dalam peraturan perundang-undangan di antaranya Perka BNPP No.1 Tahun 2015. Hal ini sesuai pernyataan Asdep Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNN, sebagai berikut:

Sesuai peraturan perundangan, terdapat sekitar 28 kementerian dan lembaga yang ikut serta dalam pengelolaan perbatasan. Secara kelembagaan, BNPP dengan instansi pusat lainnya yang mempunyai kedudukan selevel tidak banyak terjadi perbedaan, namun terhadap Pemda tentunya BNPP telah memberikan banyak insentif guna mendorong partisipasi aktif mereka. (Komunikasi Personal, 19 Pebruari 2020).

Kemudian masih terkait dengan partisipasi pengelolaan kawasan perbatasan, Kementerian PUPR menyatakan Bersama-sama Kementerian Pertahanan (Kemhan) telah membangun JIPP dan membuka isolasi kawasan perbatasan. Hal ini sesuai dengan visi Kementerian PUPR yakni menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat untuk membantu Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

Di sisi lain, Kemhan menyatakan pentingnya peran serta semua pihak dalam pengelolaan perbatasan di Kalimantan Barat. Berikut pernyataan narasumber Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan:

Partisipasi Kemhan dalam pengelolaan perbatasan telah dimulai sejak sebelum lahirnya BNPP di Kemendagri. Mengapa demikian? Karena tentara menjadi 'garda terdepan' dalam segala hal, termasuk dalam pengelolaan perbatasan negara. Pada tahun 2017,

Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan melakukan peninjauan pemasangan alat sistem monitoring data base perbatasan di Kecamatan Entikong dan Kecamatan Sekayam Kabupaten Sanggau, serta Aruk Kecamatan Sajingan Besar Kabupaten Sambas. Kemhan juga membangun jalan Jalur Inspeksi Patroli Perbatasan (JIPP) di Nanga Badau Putusibau Provinsi Kalimantan Barat. (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Terkait insentif partisipasi dalam pengelolaan kawasan perbatasan tersebut, Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas menyatakan bahwa pengelolaan perbatasan dilaksanakan oleh unit pembangunan wilayah. Pembangunan wilayah bertujuan untuk meningkatkan daya saing wilayah, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi ketimpangan antarwilayah, serta memajukan kehidupan masyarakat.

Selain itu, insentif paling utama bagi para pihak yang berkontribusi dalam pengelolaan kawasan perbatasan adalah pengakuan (rekognisi) bahwa mereka telah memberikan kontribusi bagi pembangunan perbatasan. Hal ini secara tidak langsung juga akan memberikan keuntungan yang lebih besar dalam pengelolaan dan pembangunan perbatasan negara.

Bagi masyarakat daerah, keterlibatannya dalam pengelolaan kawasan perbatasan justru akan memberi manfaat kepada mereka sendiri. Aster Kasdam XII/Tpr menyatakan sebagai berikut:

Peran serta Pemkab Sanggau dalam mengelola perbatasan cukup intensif, karena dampak kemanfaatannya akan kembali kepada masyarakat Kabupaten Sanggau secara keseluruhan, terutama masyarakat di kecamatan-kecamatan perbatasan. Bagi Pemkab Sambas, insentif untuk terlibat dalam pengelolaan perbatasan didasari pemikiran bahwa semua upaya tersebut akan kembali kepada masyarakat Sambas. Selama ini peran serta tersebut kurang maksimal

karena minimnya dukungan dari pemangku kepentingan lainnya (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Peran serta *stakeholders* dalam pengelolaan kawasan perbatasan, juga disampaikan oleh dosen UNTAN, yakni secara konsep, insentif muncul karena adanya kebutuhan untuk memperoleh manfaat yang sama atau lebih besar dari upaya yang dikeluarkan. Tentu, semua menyadari berbagai upaya yang telah dilakukan selama ini belum sepenuhnya mencapai insentif yang diinginkan.

c. Tingkat Kepercayaan Awal terkait Kerjasama

Dalam instrumen ini, Peneliti menanyakan kondisi kepercayaan awal para pihak dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Hipotesis yang diharapkan terjadi adalah bahwa diperoleh kesimpulan bahwa kepercayaan awal sangat penting bagi upaya perbaikan pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat, berikut pernyataan narasumber BNPP:

Sejujurnya pada masa awal pengelolaan perbatasan ini banyak sekali kendala yang kami hadapi. K/L masih menjaga jarak – bukan tidak peduli tetapi lebih kepada ‘*test the water*’ sebenarnya pengelolaan perbatasan itu seperti apa wujudnya. Hampir semua institusi telah memiliki program perbatasan, tetapi masih tercerai-berai dengan pendanaan yang tidak terukur. (Komunikasi Personal, 19 Pebruari 2021).

Sementara, pernyataan lain disampaikan Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Kementerian PUPR terkait kepercayaan awal pada pelaksanaan kerjasama antarpihak:

Trust awal masih sangat rendah. Pada awalnya, hanya Kementerian PUPR yang bersedia melakukan kerjasama membangun kawasan perbatasan. Namun belakangan, telah ada peran serta yang baik dari

kementerian/lembaga yang ada. (Komunikasi Personal, 19 April 2021).

Selanjutnya, tingkat kepercayaan awal ini juga menjadi perhatian Kemhan dalam pernyataan, bahwa kondisinya sangat parah saat awal membangun perbatasan. Jadi jangan dibayangkan perbatasan itu seperti sekarang terdapat PLBN-PLBN di perbatasan. Kemajuan dimaksud meningkatkan ketertiban pelintas batas antarnegara, karena mereka akan melaporkan diri dan tercatat dalam dokumen negara.

Pernyataan Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas menguatkan pentingnya kepercayaan awal kepada pemerintah pusat sebenarnya masih ada, namun dengan ketimpangan input (anggaran, SDM) dan *output/outcome* seperti nilai kemanfaatan menyebabkan pudarnya kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah.

Dalam kesempatan lain, narasumber LAN menyatakan agar selalu mengaitkan dengan pelayanan publik yang “prima dan inklusif”. Pelayanan prima mengandaikan terjadinya pelayanan publik yang *faster, better, and cheaper*. Pelayanan inklusif adalah pelayanan untuk semua termasuk kelompok rentan dan marjinal.

Senada dengan hal tersebut, Kepala BPPD Provinsi Kalbar optimis masyarakat daerah berharap bahwa posisi pemerintah pusat selalu memberikan informasi dan mendetailkannya kepada agen-agen pemerintahan daerah. Jika terjadi kelambanan proses dalam sesuatu hal, siapa yang salah dan dapat disalahkan?

Pernyataan Aster Kasdam XII/Tpr menguatkan bahwa tidak semua instansi memiliki kekuatan yang sama dalam menjalankan tugasnya. Berikut pernyataan Aster Kasdam XII/Tpr sebagai berikut ini:

Tidak mungkin pemerintah pusat akan memenuhi seluruh tuntutan pemerintah daerah. Mengapa? Karena setiap instansi memiliki keterbatasan dan jika tidak diatasi dengan baik maka akan mengganggu proses lainnya. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Lalu, pernyataan narasumber Mabes TNI menungkapkan perlunya kearifan lokal dalam mengelola kolaboratif di ranah lima kekuatan. Berikut pernyataan yang menunjukkan perbaikan upaya perbaikan tingkat kepercayaan awal dalam mengelola perbatasan negara, yakni *local wisdom*, inilah yang harus dimiliki oleh kelompok kita dan mereka. Kearifan lokal ini menjadi semacam 'ruh baru' dalam organisasi yang berkembang.

Senada dengan hal itu, Tribun Kalbar dalam liputannya menyarankan agar masing-masing pihak menyatakan telah memberikan kepercayaan kepada pihak lainnya, namun biasanya kepercayaan tersebut kurang dapat dilaksanakan dengan baik.

b. Desain Kelembagaan (*Institutional Design*)

Desain kelembagaan mengacu di sini pada protokol dasar dan aturan dasar untuk kolaborasi, yang sangat penting untuk legitimasi prosedural dari proses kolaboratif. Akses ke proses kolaboratif itu sendiri mungkin merupakan masalah desain yang paling mendasar. Pihak mana yang seharusnya terlibat dan masuk dalam proses kolaboratif, ataupun memperoleh akses terhadap proses itu sendiri. Syarat pertama dari kolaborasi yang sukses adalah bahwa kolaborasi itu harus mencakup semua pemangku kepentingan yang terpengaruh oleh atau peduli tentang masalah. Termasuk didalamnya pemangku kepentingan yang berpotensi "merepotkan". (Ansell dan Gash, 2008).

a. Keterlibatan Semua Pihak

Pada instrumen keterlibatan semua pihak, Peneliti menanyakan pendapat narasumber mengenai kendala dan rekomendasi dalam kaitan menumbuhkan rasa memiliki (*sense of belonging*) dan terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Pernyataan Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP, menunjukkan kendala yang masih terjadi:

Pengelolaan perbatasan belum menjadi milik semua pihak yang dianggap berwenang terlibat di dalamnya. Sampai saat ini hanya beberapa instansi yang terlibat intensif dalam pengelolaan perbatasan, seperti BNPP, Kemendagri, Kementerian PUPR, dan Kemhan/TNI serta institusi yang tergabung dalam CIQS. (Komunikasi Personal, 19 Februari 2021).

Sesuai peraturan perundangan, keterlibatan 28 instansi dalam pengelolaan kawasan perbatasan tersebut merupakan perintah yang harus dijalankan dengan penuh tanggung jawab. Salah satu dari ke-28 instansi itu adalah Kementerian PUPR, sebagaimana pernyataan Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah sebagai berikut:

Ya, Kementerian PUPR selalu berusaha terlibat dalam kerjasama pengelolaan perbatasan. Sudah sejak lama Kementerian PUPR bersama-sama Kemhan membangun kawasan perbatasan berupa Jalan Inspeksi Patroli Perbatasan (JIPP) dan proyek lainnya. (Komunikasi Personal, 21 Februari 2021).

Terkait dengan hal tersebut, Kemhan menyatakan bahwa Kami bertanggung jawab terhadap pembangunan kawasan perbatasan. Sebenarnya terkait pengelolaan perbatasan bukan hanya tanggung jawab satu institusi, seperti Kemhan, tetapi saat ini menjadi tanggung jawab banyak pihak sebagaimana tertuang dalam rencana induk pengelolaan perbatasan.

Sementara itu, Bappenas menyatakan bahwa keterlibatan itu memang sudah ada, namun keterlibatan lebih bersifat 'semu', sehingga memerlukan penyempurnaan di masa mendatang. Maksud keterlibatan semu disini karena para pihak pada pengelolaan kawasan perbatasan hanya sekedar melaksanakan tanpa mengacu dokumen perencanaan yang telah disusun dan ditetapkan.

Untuk itu, pandangan LAN terkait manajemen perbatasan kiranya dapat digunakan dalam mempercepat pengelolaan kawasan perbatasan. Terkait desain kelembagaan kerjasama, para pihak yang berkepentingan dengan pembangunan kawasan perbatasan hanya tinggal mengimplementasikan kebijakan.

Selanjutnya, bagi pemerintah daerah mereka senantiasa mendukung kebijakan pemerintah pusat. Hal ini sebagaimana disampaikan BPPD Provinsi Kalbar, bahwa pemerintah daerah selalu mendukung pembangunan kawasan perbatasan darat di Kalimantan Barat. Beberapa kekurangan masih terjadi disana-sini, namun demikian pemprov senantiasa berusaha melakukan yang bisa dilakukan sesuai kewenangan yang ada.

Namun demikian, kendala untuk terlibat secara intens tersebut juga terjadi akibat belum terjadi kesamaan visi misi. Kondisi ini memengaruhi pemahaman anggota untuk terlibat dalam pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan. hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Aster Kasdam XII/Tpr sebagai berikut:

Sepertinya belum terjadi kesamaan visi setiap instansi yang mengelola perbatasan khususnya perbatasan darat di Kabupaten di Provinsi Kalimantan Barat. (Komunikasi Personal, 10 April 2021).

Pendapat senada juga dinyatakan narasumber di Mabes TNI, bahwa keterlibatan semua pihak sampai saat ini masih menjadi 'slogan' yang perlu direalisasikan dalam pelaksanaannya. Upaya mengelola perbatasan bukan merupakan tanggung jawab satu dua instansi saja, tetapi menjadi tanggung jawab banyak pihak. Kerjasama dengan instansi lain, dengan demikian merupakan salah satu cara untuk mendorong keberhasilan kolaborasi secara konsisten, sebagaimana dinyatakan oleh Tribun Kalbar sebagai berikut:

Kerjasama-koordinasi dalam pemerintahan kolaborasi memang bukan hal baru, satu hal yang dapat mendorong keberhasilan pelaksanaannya adalah konsistensi. (Komunikasi Personal, 11 April 2021).

Secara garis besar data ini menyatakan bahwa keterlibatan semua pihak dalam hal ini Kementerian/Lembaga dalam pengelolaan kawasan perbatasan masih berlangsung dalam kondisi yang belum sepenuhnya memuaskan. Keanggotaan mereka seperti yang tercantum dalam organisasi BNPP, belum sepenuhnya dijalankan sehingga belum terlihat adanya totalitas dalam kebijakan dan program terkait pengelolaan perbatasan. Tentunya, hal ini menjadi fakta menarik agar lebih giat untuk melakukan komunikasi dalam sebuah forum yang eksklusif untuk memperkuat hubungan kerjasama di antara mereka.

b. Eksklusivitas Forum

Terkait instrumen eksklusivitas forum, kami menanyakan apakah terdapat forum kerjasama yang menangani pengelolaan kawasan perbatasan dan bagaimana efektivitas forumnya. Forum kerjasama diperlukan untuk mempercepat pembangunan kawasan perbatasan. apalagi, perkembangan

perbatasan ini telah berkembang dengan pesat. Hal ini sebagaimana pernyataan Deputi BNPP, sebagai berikut:

Perkembangan pembangunan perbatasan dari waktu ke waktu mengalami perbaikan, setidaknya dari stakeholder yang seharusnya bertanggung jawab sesuai Perka BNPP 01/2015 tentang Reninduk Pengelolaan Perbatasan. (Komunikasi Personal, 19 Pebruari 2021).

Sejalan dengan hal itu, kerjasama dalam mendorong kolaborasi sangat diperlukan dalam implementasi kebijakan pengelolaan perbatasan. dalam hubungan tersebut, Kementerian PUPR menyatakan sebagai berikut:

Kondisi kerjasama antar instansi masih sebatas formalitas. Beberapa instansi telah terlibat secara rutin, namun beberapa lainnya belum mau terlibat secara penuh dalam forum yang eksklusif di antara anggota. (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Sementara itu, Kemhan menyatakan bahwa kerjasama menuju kolaborasi pengelolaan kewenangan kawasan perbatasan menjadi pekerjaan rumah yang harus diselesaikan. Hal ini sebagaimana pernyataan Dirwilhan Ditjen Strahan Kementerian Pertahanan:

Forum kerjasama telah dimulai sejak cukup lama. Namun kelemahan-kelemahan yang terjadi di dalam negeri seringkali membuat kerjasama yang telah berlangsung sangat baik seketika akan hilang begitu saja. (Komunikasi Personal, 25 Pebruari 2021).

Selanjutnya, terkait membangun eksklusivitas forum sampai hari ini belum berjalan sesuai harapan. Namun demikian, upaya mendorong terbentuknya eksklusivitas sudah lama menjadi program kerja Bappenas. Bahkan kontribusi dalam membangun eksklusivitas forum diakui masih belum optimal, sebagaimana pernyataan Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas sebagai berikut:

Kontribusi Bappenas dalam membangun eksklusivitas forum memang belum optimal, namun sebagai lembaga yang bertugas menyusun dokumen perencanaan nasional, selalu menyarankan agar kegiatan forum kerjasama dilakukan dalam forum secara eksklusif. (Komunikasi Personal, 5 Mei 2021).

Sebagaimana diketahui, eksklusivitas forum merupakan prasyarat bagi pelaksanaan tata kelola kolaboratif. Hal ini sebagaimana pernyataan Kapus Kajian Administrasi Negara LAN, sebagai berikut:

Implementasi *collaborative governance* mensyaratkan keberadaan sebuah forum yang eksklusif, dimana para anggotanya saling bekerjasama secara intensif untuk mencapai satu tujuan. (Komunikasi Personal, 15 April 2021).

Pada ranah lain, Kepala BPPD Provinsi Kalimantan Barat kendala pelaksanaan eksklusivitas forum yakni minimnya pendanaan, sebagaimana pernyataan sebagai berikut:

Pemerintah daerah, sepanjang pengetahuan kami, hanya diminta mengusulkan sejumlah program/kegiatan yang tidak sepenuhnya memperoleh dukungan pendanaan dari pemerintah pusat. (Komunikasi Personal, 2 Mei 2021).

Dukungan terhadap eksklusivitas forum datang dari narasumber Kodam XII Tanjungpura yakni Aster Kasdam XII/Tpr, sebagai berikut:

Pemerintah kabupaten sebagai pintu gerbang utama negara Indonesia harus memperoleh perhatian. Pemkab memiliki dan mengelola wilayah perbatasan bersama-sama dengan kecamatan yang terkait langsung. (Komunikasi Personal, 5 April 2021).

Saat ini apa yang direkomendasikan Mabes TNI terkait pengelolaan kawasan sebaiknya diikuti tanpa pertanyaan. Ini

merupakan hal-hal yang perlu mendapatkan extra perhatian guna meminimalisir dan atau mengeliminir perbedaan yang terjadi. Pernyataan berikut merupakan langkah berikut.

Keterlibatan pemerintah kabupaten dalam forum kerjasama pengelolaan perbatasan menjadi kunci keberhasilan karena posisi pemerintah kabupaten yang notabene memiliki kewenangan dalam pengembangan wilayahnya. (Komunikasi Personal, 10 Mei 2021).

Terkait peran media dalam pengelolaan kawasan perbatasan, sampai saat ini Pemerintah masih merasa gamang yang Media massa lokal/Tribun Kalbar

Kutipan pemberitaan koran lokal dan pegiat Media Massa di Kalbar makin berkembang baik kuantitas maupun kualitasnya. Jikalau sebelumnya hanya dari media massa cetak, saat ini pemberitaan juga dari media online dan elektronik. (Komunikasi Personal, 5 Mei 2021).

Data wawancara terkait dengan forum eksklusif menunjukkan bahwa mayoritas pihak setuju dan sangat memerlukan dalam membangun kerjasama kolaboratif pengelolaan perbatasan di Kalimantan Barat. Tidak hanya pada level pusat, namun ditingkat daerah seyogyanya juga ada forum serupa untuk lebih menguatkan proses kolaborasi. Forum-forum yang ada saat ini dinyatakan belum mampu mewartakan kepentingan daerah sehingga tidak banyak usulan kebijakan yang bersifat asimetris tertuang dalam forum tersebut.

Namun, kaitan dengan aturan yang jelas dalam pengelolaan perbatasan juga mendapat tanggapan yang bervariasi dari informan. Di satu sisi, mereka beranggapan bahwa aturan dasar yang jelas akan mempermudah dalam membangun kolaborasi, namun sebaliknya ada yang

berpendapat bahwa aturan justru akan membelenggu mereka dalam melakukan kerjasama kolaborasi. Berikut selengkapnya pandangan informan yang penulis kumpulkan.

c. Aturan Dasar Yang Jelas

Pada sub faktor aturan dasar, bahwasannya setiap instansi memiliki aturan dasar masing-masing. Ini merupakan aturan main yang harus tersusun secara 'clear'. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh BNPP, sebagai berikut:

Kalau dalam permainan terdapat '*rule of the game*' tidak lain bertujuan untuk mengatur para pemain agar taat terhadap aturan main yang ada. Senada dengan hal itu, kerjasama kolaborasi pun memerlukan aturan dasar yang jelas supaya tujuan kolaborasi dapat tercapai sesuai harapan. (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Sementara itu, terkait dengan aturan dasar, Kementerian PUPR menyampaikan bahwa aturan dasar ini pasti ada dalam setiap pointer yang disampaikan ke dalam forum.

Tentu saja, institusi kerjasama memiliki aturan yang jelas dan harus disepakati semua pihak terkait. Kami, PUPR misalnya, hanya akan bermain di wilayah pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur (jalan, jembatan, dll). Akan tetapi, lembaga lain akan bertanggung jawab pada aspek yang lainnya. (Komunikasi Personal, 24 April 2021)

Sementara itu, dalam hubungan dengan Kementerian Pertahanan, menyatakan bahwa aturan dasar yang dimaksud adalah terkait dengan permen-perka yang menjadi acuan dalam melaksanakan kerjasama kolaborasi. Disini ada permenhan dan perka BNPP yang dua-duanya menjadi acuan dalam membangun perbatasan.

Pengelolaan perbatasan telah memiliki regulasi yang jelas dan disepakati bersama semua pihak. Aturan dasar juga menjadi 'misi bersama' yang diperjuangkan oleh

semua pihak melalui perencanaan program/kegiatan (Komunikasi Personal, 23 April 2020).

d. Transparansi Proses

Pada bagian ini Peneliti menanyakan transparansi proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan yang telah dilakukan sampai saat ini. Apakah yang dimaksud transparansi proses dan bagaimana transparansi tersebut dilakukan. Pernyataan Deputy Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP sebagai berikut:

Transparansi proses mendesain kerjasama antar-*stakeholder* masih menjadi salah satu permasalahan dalam pengelolaan perbatasan. hal ini harus diakui mengingat koordinasi belum dijalankan secara optimal, mudah mengucapkan namun sulit sekali menjalankannya. (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Selanjutnya, pendapat narasumber Kementerian PUPR terkait transparansi proses kolaborasi adalah sebagaimana pernyataan berikut:

Kementerian PUPR selalu berusaha menjalankan apa yang disebut transparansi proses membangun kerjasama. Betul, memang tidak mudah untuk senantiasa terbuka kepada semua pihak, namun keterbukaan itulah yang dapat menunjang keberhasilan. (Komunikasi Personal, 19 Pebruari 2021).

Kaitan dengan transparansi proses, hal ini ternyata menjadi concern Kemhan dalam pembangunan kawasan perbatasan. Seperti apa dan bagaimana transparansi proses pengelolaan kawasan perbatasan tersebut.

Sejak awal kami berkomitmen kepada pembangunan kawasan perbatasan. Tatkala semua komponen diam, 'tentara' telah bergerak dari perbatasan satu ke perbatasan lain. Ketika semua mundur, kami maju ke barisan terdepan untuk merintis jalannya proyek-proyek pembangunan kawasan perbatasan. Semua itu

senantiasa kami laporkan melalui media massa maupun laporan rutin. (Komunikasi Personal, 2 Maret 2021).

Sementara itu, Bappenas memiliki sudut pandang yang agak berbeda terkait transparansi proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Bagi Bappenas, transparansi proses kolaborasi tersebut relevan dengan kinerja perencanaan pembangunan.

Kendatipun setiap institusi memiliki tugas dan wewenang mengenai perbatasan, namun dalam pelaksanaannya tetap harus saling terbuka terutama terkait dengan implementasi perencanaan jangka pendek maupun jangka panjang yang mereka miliki. (Komunikasi Personal, 12 Maret 2021).

Bagi Lembaga Administrasi Negara, transparansi proses kolaborasi menjadi prasyarat bagi berlangsungnya good governance (GG), sebagaimana pernyataan narasumber LAN sebagai berikut:

Transparansi merupakan bagian penting dalam pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagaimana yang kita pahami bersama. Dengan demikian, transparansi proses membangun kerjasama itu sangat diperlukan dalam membangun perbatasan yang memang bersifat *multi stakeholders*. (Komunikasi Personal, 25 Maret 2021).

Sejalan dengan pandangan narasumber LAN dan narasumber instansi pusat lainnya, narasumber dari BPPD Provinsi Kalimantan Barat sepakat bahwa transparansi proses yang konsisten akan mendukung kerjasama dalam pengelolaan perbatasan.

Provinsi sangat mendukung terjadinya transparansi proses membangun kerjasama pengelolaan perbatasan, karena mau tidak mau, inilah yang menjadi beban selama ini, yakni susahnyanya berterus terang/transparan kepada pihak lain. (Komunikasi personal, 20 Maret 2021).

Pendapat ini senada dengan opini dosen UNTAN terkait transparansi proses itu.

Konsep transparansi sudah sejak lama kami dengungkan dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Termasuk dalam pembangunan perbatasan ini saya kira transparansi proses kerjasama ini juga penting. (komunikasi personal, 22 Maret 2021).

Para informan secara jelas menyatakan bahwa sudah banyak aturan dasar (*ground rules*) dalam hubungan kelembagaan khususnya pengelolaan perbatasan telah diterbitkan, berupa peraturan menteri dan peraturan kepala BNPP. Aturan-aturan tersebut menjadi *code of conduct* yang seharusnya dipedomani dalam kolaborasi pengelolaan perbatasan. Namun demikian, tentunya masih ada pembiasaan-pembiasaan dalam implementasinya.

Hal ini menunjukkan adanya transparansi proses dalam membangun kerjasama pengelolaan perbatasan, dengan berbagai dinamika yang terjadi. Namun, tentu saja tidak mudah membangun transparansi proses tersebut, karena tidak semua pihak menginginkan terjadinya keterbukaan proses. Alasannya jelas, bahwa keterbukaan akan melahirkan kritik dan tuntutan atas ketidak-konsistenan mekanisme atau proses yang seharusnya.

c. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Kepemimpinan yang fasilitatif (*facilitative leadership*) merupakan tahapan yang sangat penting untuk melibatkan *stakeholders* di dalam satu kesatuan, mendekatkan satu sama lain, dan menyatukannya di dalam satu *spirit*. Selain itu, kepemimpinan pun sangat penting untuk menjaga aturan main yang ada di dalam kerjasama, membangun kepercayaan antara satu

dengan yang lain, memfasilitasi dialog, dan mengeksplorasi keuntungan bersama.

Lasker dan Weiss (2003, p. 31-32) berpendapat bahwa pemimpin fasilitatif harus memberi makna suara untuk peserta dan mendorong peserta untuk mendengarkan satu sama lain. Pemimpin harus merangsang kreativitas dengan mensintesis pengetahuan peserta yang beragam sehingga kelompok dapat menciptakan ide dan pemahaman baru. Di mana insentif untuk berpartisipasi lemah, kekuasaan dan sumber daya tidak simetris didistribusikan, dan antagonisme sebelumnya tinggi, kepemimpinan menjadi semakin penting.

a. Mendekatkan Antarkomponen

Fungsi kepemimpinan paling utama adalah memengaruhi ide dan tindakan orang lain agar mematuhi perintah/arahan yang diberikan. Dengan demikian, agar perintah ingin dipatuhi orang lain, maka yang bersangkutan (pemimpin) harus disiplin. Hal ini sebagaimana pernyataan narasumber BNPP sebagai berikut.

Upaya pendekatan antar pemangku kepentingan (komponen) yang terlibat menjadi langkah penting. Langkah ini telah dilakukan secara konsisten oleh BNPP sebagai lembaga *leading sector* pengelolaan perbatasan. (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Sedangkan pandangan narasumber Kementerian PUPR terkait pendekatan antarkomponen stakeholder harus saling terkoordinasi dengan baik.

Pihak kami sangat menghargai adanya upaya mendekatkan antarkomponen pengelolaan perbatasan, karena justru hal inilah yang menjadi pengalaman terberat dalam membangun perbatasan-tidak ada koordinasi minim kebersamaan. (Komunikasi Personal, 14 April 2021).

Selain itu, kaitannya dengan Kemhan mereka telah melakukan pendekatan antarkomponen sejak dini. Justru

langkah ini menjadi relevan ketika akan membangun kolaborasi antar sektor, selengkapnya pernyataan Dirwilhan Ditjen Stratah Kementerian Pertahanan:

Sangat menarik apa yang diupayakan pemerintah melalui kebijakan kolaborasi, utamanya melalui langkah mendekatkan antarkomponen. Kita membayangkan seluruh komponen bersatupadu –tentara, pns, pengusaha, penggiat masyarakat- membangun perbatasan. (Komunikasi Personal, 22 Maret 2021).

Senada dengan hal di atas, Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas pun memandang pentingnya upaya mendekatkan antarkomponen sebagai bagian tak terpisahkan dari kolaborasi melalui perencanaan terintegrasi.

Langkah ini perlu mendapatkan apresiasi karena tanpa pendekatan rasanya mustahil untuk mencapai tujuan yang direncanakan. Dalam konsep perencanaan kita mengenal istilah ‘merencanakan untuk gagal atau gagal merencanakan’ keduanya tidak baik bagi pencapaian tujuan. Salah satu aspek untuk meminimalisirnya adalah dengan menyusun perencanaan yang baik dan mengeksekusinya secara kolaboratif. (Komunikasi Personal, 25 Maret 2021).

Berbeda dengan Bappenas dan Kemhan, narasumber LAN melihat urgensi mendekatkan antarkomponen tersebut sbagai bagian dari proses kebijakan publik. Pemerintah dalam hal ini BNPP, sebenarnya berperan sebagai pengambil kebijakan pengelolaan perbatasan yang dapat ‘memilih melakukan sesuatu’. Berikut pernyataan narasumber LAN:

Kebijakan publik merupakan tindakan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Ketika memilih ‘melakukan sesuatu’ maka idealnya dilakukan secara profesional dengan mengikutsertakan para stakeholders. (Komunikasi Personal, 26 Maret 2021).

Dari sisi pemerintah daerah, upaya mendekatkan antarkomponen sangat diperlukan dalam mendukung

kolaborasi. Pengakuan Kepala BPPD Provinsi Kalbar menunjukkan bahwa Pemda menjadi salah satu komponen penting dalam membangun kerjasama pengelolaan perbatasan.

Hal senada diaminikan oleh Aster Kasdam XII/Tpr, bahwa upaya mendekatkan antarkomponen pengelolaan kawasan perbatasan sebenarnya agak 'pelik' karena pemerintah pusat memberikan program dan kegiatan secara *top down* namun tidak disertai dengan pendanaan sehingga program dan kegiatan itu kurang optimal.

Dalam perspektif pejabat di Mabes TNI, upaya mendekatkan antarkomponen merupakan wujud perbuatan menjaga dan menegakkan aturan. Forum Musrebangda-Musrenbangnas seharusnya bisa menjadi ajang pendekatan antarkomponen dalam mengelola perbatasan darat di Kalimantan Barat khususnya di Kabupaten Sambas ini.

Dari sisi akademik, dosen UNTAN menyatakan bahwa upaya mendekatkan antarkomponen atau antar-*stakeholders* menjadi jalan awal untuk memulai suatu kerjasama kolaborasi. Tentu, pendekatan tersebut tidak serta merta akan menghasilkan sebagaimana keinginan mereka. Untuk itulah, menurut pandangan Tribun Kalbar bahwa peran kepemimpinan yang memfasilitasi bawahannya untuk membangun kerjasama berbuah manis. Dalam konteks ini, media banyak memberitakan terkait kolaborasi pengelolaan perbatasan daerah.

Data tersebut menunjukkan bahwa hubungan antarkomponen dapat diawali dengan pendekatan yang intens antar *stakeholders*. Masing-masing pihak memiliki kepentingan dan agenda yang berbeda-beda, oleh karena itu perlu menyamakan visi-misi di antara mereka. Kepemimpinan

pengelolaan kawasan perbatasan saat ini dikatakan belum optimal untuk mendekatkan antar komponen/pihak yang terlibat.

b. Menjaga dan Menegakkan Aturan Main

Dalam instrumen menjaga dan menegakkan aturan main, Peneliti menanyakan sejauhmana stakeholders berusaha menjaga aturan yang berlaku. Sebagaimana pernyataan Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP bahwa:

Aturan harus dijaga dan ditegakkan, karena dengan mematuhi aturan yang ada maka segala tujuan kolaborasi dapat dicapai. Masalahnya, apakah mereka bersedia menjaga aturan-aturan tersebut? (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Sedangkan narasumber Kementerian PUPR meyakini bahwa hadirnya aturan main adalah untuk ditaati oleh para pihak yang menjadi target dari aturan dimaksud. Sebagai contoh, dalam konteks pengelolaan perbatasan, pemerintah daerah dapat menggunakan sejumlah APBD untuk membiaya program-program yang berkaitan dengan perbatasan. Berdasarkan aturan ini maka alokasi APBD untuk membangun perbatasan semestinya memperoleh dukungan dari DPRD-nya.

Adanya aturan untuk dipatuhi. Bukan sebaliknya, aturan malah dilanggar. KemenPUPR selama ini berusaha mematuhi aturan terkait pengelolaan perbatasan, sesuai bidangnya yakni membangun infrastruktur. (Komunikasi Personal, 12 April 2021).

Dalam kesempatan itu, Kemhan sebagai pelopor pengelolaan perbatasan – mereka telah bergerak jauh sebelum BNPP terbentuk – memastikan bahwa ketentuan-ketentuan pengelolaan perbatasan harus mampu ditaati oleh

semua pihak yang berkepentingan dan memang ditugaskan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Bersedia mentaati dan menjaga aturan atau regulasi menjadi kunci keberhasilan bagi pengelolaan perbatasan. Disini peran pemimpin diuji. (Komunikasi Personal, 13 April 2021).

Adapun Kementerian PPN/Bappenas konsisten bahwa usaha mendekatkan antarkomponen semestinya telah dilakukan sejak awal, sejak fase perencanaan pembangunan. Wujud nyata gagasan ini terlihat pada metode musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) baik nasional maupun regional/lokal.

Regulasi? tentunya harus dijaga dan dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan dalam arti yang sebenarnya. Selama ini kita lebih pandai menyusun atau membuat aturan daripada menjalankannya. (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Sedangkan dari sisi LAN, bahwa menjaga aturan main itu menjadi kewajiban individu kepada organisasi dan dianggap sebagai Hasilnya? Kondisi ketidakpatuhan mengancam siapa saja termasuk mereka yang selalu mematuhi anjuran /perintah dari pimpinannya. Hal ini disetujui Kepala BPPD Provinsi Kalbar bahwa aturan mainnya sudah jelas, saya kira tinggal melaksanakannya secara konsisten di lapangan. Sebagai contoh, pembangunan perbatasan memerlukan pendanaan, apakah Kementerian Keuangan mendukung aturan main tersebut? Bagaimana persepsi Kodam IV Diponegoro selama ini? Pemda kabupaten hanya melaksanakan aturan main yang sudah ada dari pemerintah pusat. Kecamatan-kecamatan sebagai ujung tombak

pengelolaan perbatasan menanggung dampak langsung dari pengelolaan perbatasan yang belum optimal.

Selanjutnya, narasumber Mabes TNI, sesuai amanat perundangan, Pemda telah melaksanakan peraturan terkait pengelolaan perbatasan khususnya di kecamatan. Persoalannya, aturan main tersebut terkadang dilanggar sendiri oleh pemerintah pusat. Sementara menurut persepsi dosen UNTAN, bahwa Kata kunci dalam menegakkan aturan main adalah konsistensi. Masing-masing pihak yang terlibat semestinya konsisten terhadap aturan main yang berlaku, maka dengan begitu aturan main tersebut akan dihormati. Terakhir pandangan Tribun Kalbar, permasalahan perbatasan menjadi pemberitaan yang menarik sejak beberapa waktu terakhir. Jika dicermati lagi pemberitaan terbagi kedalam 2 sisi: negatif dan positif. Pemberitaan negatif terkait kelemahan dan kurangberhasilan pembangunan daerah perbatasan, sedang pemberitaan positif biasanya memuat kunjungan pejabat pusat ke daerah perbatasan atau keberhasilan pembangunan perbatasan.

Berdasarkan data di atas mayoritas para informan sepakat bahwa kepemimpinan BNPP berperan dalam menjaga dan menegakkan aturan main dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Pemimpin andil dalam mendorong, memberikan contoh, dan memfasilitasi anggotanya dalam menjaga dan menegakkan aturan bersama.

c. Memfasilitasi Dialog dan Mengeksplorasi Keuntungan Bersama

Terkait instrumen ini, Peneliti menanyakan tahapan memfasilitasi dialog dan mengeksplorasi keuntungan kolaborasi. Terhadap pertanyaan tersebut, Deputi Pengelolaan Batas Wilayah BNPP menyatakan bahwa:

Tugas utama pemimpin adalah memengaruhi orang lain agar mengikuti apa yang menjadi perintahnya. Kepatuhan anggota-anggota organisasi menjadi sinyal tingginya kualitas seorang pemimpin. Namun seorang pemimpin fasilitatif akan selalu mendorong bawahannya untuk berbuat lebih baik dari harapan. (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Sementara itu, pandangan Kementerian PUPR terkait upaya memfasiliasi dialog dan mengeksporiasi keuntungan bersama sangat positif yakni untuk mendorong proses kolaboratif. Kementerian PUPR merupakan salah satu instansi yang turut berkontribusi dalam membangun kawasan perbatasan selama ini. Dalam memberikan kontribusi tersebut, Kementerian PUPR harus berhubungan dengan para pihak yang didahului dengan fasilitasi dialog.

Pembangunan JIPP dan infrastruktur lain di kawasan perbatasan sebenarnya dapat meningkatkan dialog masyarakat di sekitar tentang keseriusan pemerintah melalui Kementerian PUPR, bahwa kami sangat serius membangun perbatasan meskipun terkadang dilakukan dalam keterbatasan. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Demikian pula, upaya memfasilitasi dialog kaitan dengan Kemhan terutama terjadi pada saat BNPP melaksanakan pembangunan kawasan perbatasan yang didanai dengan anggaran yang melekat di Kemhan.

Saya kira kerjasama kami dengan Kementerian yang membidangi urusan pengelolaan perbatasan telah berjalan dengan cukup baik. Kemendagri & BNPP dan Kementerian PUPR adalah dua dari sekian K/L yang bertanggung jawab terhadap pembangunan wilayah perbatasan. artinya, dialog sudah dilakukan dengan baik dan perlu ditingkatkan di masa mendatang. (Komunikasi Personal, 10 April 2021).

Unsur perencanaan yang dikotribusikan dan menjadi kewenangan Bappenas ini berkaitan pula dengan upaya memfasilitasi dialog pengelolaan perbatasan. pertanyaannya, siapakan yang bisa memfasilitasi dialog?

Pertanyaan ini menarik karena dialog merupakan modal utama dalam membangun sesuatu, dalam hal ini perbatasan. Maka, timbulnya saling percaya akan bermanfaat dalam mengeksekusi rencana-rencana yang telah disusun dan ditetapkan. (Komunikasi Personal, 20 April 2021).

Dalam konteks yang sama, upaya memfasilitasi dialog dan mengeksplorasi keuntungan bersama dapat ditelusuri dari proses dialog yang dilakukan. Menurut narasumber LAN, tidak mudah melakukan dialog terutama dialog dengan pihak-pihak yang berbeda persepsi. Untuk itu, langkah paling memungkinkan adalah melalui mekanisme dialog non-tatap muka.

Tidak mudah membangun dialog dan menguatkan dialog antarpihak karena mereka memiliki tujuan dan keinginan yang berbeda-beda. Namun, peran seorang pemimpin akan mendorong anggota-anggotanya untuk berperilaku sesuai dengan tujuan organisasi. (Komunikasi Personal, 25 Maret 2021).

Hal yang kurang lebih sama juga menjadi perhatian Kepala BPPD Provinsi Kalimantan Barat, bahwa langkah memfasilitasi dialog menjadi penting mengingat keberhasilan pengelolaan kawasan perbatasan sangat ditentukan oleh kabupaten dan kecamatan yang berbatasan dengan negara tetangga.

Pemerintah Provinsi Kalbar selalu mendukung terjadinya dialog antarkomponen, pusat dan daerah. Komponen pertama adalah provinsi dengan pusat dan komponen kedua adalah provinsi dengan kabupaten-kecamatan

yang memiliki perbatasan darat dengan Malaysia. (Komunikasi Personal, 10 April 2021).

Sejalan dengan BPPD Kalimantan Barat, pernyataan Aster Kasdam XII/Tpr yang etuju dengan membangun dialog dan dialog di antara stakeholder pengelolaan perbatasan. Masalahnya dialog itu hanya terjadi sesaat dan tidak berkelanjutan, semestinya kegiatan tersebut terjadi secara berkesinambungan.

Terkait fasilitasi dialog dan eksplorasi keuntungan bersama, pejabat Mabes TNI juuga setuju bahwa membangun dialog antara satu pihak dengan pihak lainnya sangat diperlukan. Upaya membangun kepercayaan hanya muncul dalam jargon tanpa implementasi.

Pendapat dosen UNTAN Tanjungpura bahwa membangun dialog bukan merupakan perkara yang mudah, namun sangat diperlukan dalam organisasi.

Sulitnya membangun dialog disebabkan kecurigaan di antara kedua belah pihak. Pertanyaannya mengapa terjadi kecurigaan? Kecurangan atau tidak 'amanah'nya satu pihak kepada pihak lain. (Komunikasi Personal, 22 Pebruari 2021).

Membangun dialog dijamin untuk menghilangkan kecurigaan dan memperkuat kesalingpercayaan antar pihak. Ujung dari rasa percaya adalah pemanfaatan keuntungan yang diklaim milik bersama. Menjaga keberlangsungan dialog juga sangat diharapkan oleh Pemerintah Daerah dengan harapan apa yang menjadi usulan akan diwadahi oleh Pusat. Namun demikian, beberapa pihak berpendapat bahwa kepemimpinan fasilitatif yang dilaksanakan oleh BNPP saat ini belum optimal.

Disamping data dari ketiga faktor yang telah disajikan sebelumnya meliputi *starting conditions; institutional design; dan facilitative leadership*, peneliti juga berupaya mengembangkan pertanyaan wawancara tentang keberadaan faktor lain yang mempengaruhi proses kolaborasi pengelolaan perbatasan darat di Kalimantan Barat. Adapun indikator-indikator yang mendasari pengembangan ini adalah perbedaan situasi dan lingkungan penelitian dari apa yang dilakukan oleh Ansell dan Gash dalam menyusun konsep *collaborative governance*. Berikut jawaban informan terkait pertanyaan faktor lain di luar faktor-faktor yang disampaikan Ansell and Gash sebagaimana diuraikan sebelumnya.

Adalah narasumber BNPP yang sepakat bahwa terdapat faktor lain – selain yang tertuang dalam konsep Ansell and Gash. Faktanya pun sama, para narasumber menyatakan bahwa faktor-faktor yang ada belum mampu menampung faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kolaborasi pengelolaan perbatasan.

Persoalan pengelolaan perbatasan masih menjadi pembahasan menarik sampai beberapa tahun ke depan. Mengapa demikian? Karena banyaknya faktor yang ikut memengaruhi keberhasilan pengelolaan perbatasan itu sendiri. Salah satu faktor yang tidak bisa diabaikan adalah faktor budaya negara dan budaya lokal. *National Wisdom* bisa berpengaruh kepada keseluruhan pola kelembagaan, sedangkan *local wisdom* berpengaruh pada karakter yang terlibat dalam proses kolaborasi. (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Hal senada juga disampaikan narasumber Kementerian PUPR bahwasannya masih banyak faktor yang memengaruhi proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Faktor budaya setempat menjadi kunci keberhasilan sebuah kolaborasi yang dilakukan para pihak.

Saya kira masih ada faktor yang perlu dipertimbangkan selain faktor-faktor yang telah dipertanyakan sebelumnya. Faktor tersebut adalah *local wisdom* (kearifan lokal) yang dimiliki instansi dan orang-orang di dalamnya. Kementerian PUPR sering menjumpai bahwa *local wisdom* justru bisa mengalahkan struktur formal yang diyakini memiliki pengaruh dalam pengelolaan perbatasan. (Komunikasi Personal, 22 Maret 2021).

Selanjutnya, ditinjau dari aspek pertahanan keamanan, permintaan agar Kemhan bergabung organisasi sejenis dalam arti kolaborasi, kami kira ini akan meningkatkan efektivitas pengelolaan perbatasan.

Kementerian Pertahanan sejauh ini memainkan perannya sebagai eksekutor dalam pembangunan sarana perbatasan. Jika ditanya faktor apa yang memengaruhi pengelolaan perbatasan selain ketiga faktor di atas adalah faktor budaya lokal yang seringkali memerlukan perhatian ekstra khususnya terkait lahan. (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Salah satu sebab pentingnya memperhatikan local wisdom adalah 'kegagalan' Musrenbang yang diharapkan dapat menampung aspirasi masyarakat setempat sesuai dengan budaya lokal. Faktanya, aspirasi masyarakat banyak yang tidak berkembang karena minimnya pemaparan.

Kekacauan pelaksanaan Musrenbang menjadi tanggung Bappenas, termasuk juga menjadi pribadi tetapi tanggung jawab seluruh komponen yang seharusnya terkait dengan hal tersebut. (Komunikasi Personal, 16 Maret 2021).

Dalam perspektif yang agak berbeda, LAN menyadari bahwa ada faktor lain yang diperlukan guna memudahkan proses kolaborasi antarpihak.

Selain tiga faktor sebagaimana Ansell and Gash, faktor budaya saya kira memengaruhi proses kolaborasi antarpihak dalam mengelola perbatasan di Kalimantan Barat. Sebagai contoh: ketika BNPP menerbitkan regulasi ternyata tidak semua K/L yang ada dalam Perka BNPP tersebut memahami substansi regulasi dimaksud. Mengapa terjadi demikian, karena adanya budaya saling lempar tanggung jawab di antara instansi. (Komunikasi Personal, 19 Kuntura 2021).

Sejalan dengan pandangan LAN, BPPD Provinsi Kalimantan Barat juga memberikan pendapat bahwa faktor kearifan lokal (*local wisdom*) sangat memengaruhi keberhasilan pengelolaan perbatasan. Demikian pula Aster Kasdam XII/Tpr yang menyampaikan bahwa kearifan lokal akan sangat mempengaruhi keberhasilan proses kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam mengelola perbatasan ini. Kesalahan pemerintah selama ini adalah kurang mendengar aspirasi masyarakat daerah.

Di ranah militer, perwira di Mabes TNI, juga menyatakan bahwa selain ketiga faktor yang telah ditanyakan sebelumnya, maka faktor lainnya adalah kerelaan/kemauan untuk menjalin kolaborasi pengelolaan perbatasan. karena tanpa ada kemauan maka kolaborasi tersebut tidak akan berlangsung. Narasumber di Faktor budaya kolejal. Selama ini budaya yang dianut lebih kepada budaya hierarkial yang membedakan kedudukan sehingga kolaborasi yang terjadi tidak sempurna.

Data-data ini menunjukkan bahwa mayoritas informan menyatakan adanya faktor budaya khususnya *local wisdom* yang berbeda pada setiap daerah bahkan negara menjadi faktor penting yang perlu dipertimbangkan karena dapat mempengaruhi proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan darat di Kalimantan Barat.

4.2.1.3 Kebijakan Asimetris Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat.

Asymetric Policy adalah kebijakan yang diterapkan di sebuah negara/wilayah dengan prinsip tak sama dan tak sebangun. Setiap daerah memiliki karakteristik yang berbeda dan tidak bisa digeneralisasi. (Tauda, 2018, p. 415). Hal tersebut berdampak terhadap format kebijakan yang dibangun suatu negara. Format kebijakan yang terlalu mengeneralisasir (Homogen/Simetris) sering menimbulkan masalah karena terlalu dipaksakan walaupun tidak sesuai kebutuhan, akhirnya inefisiensi yang terjadi. Dengan adanya keterbatasan tersebut maka Format kebijakan heterogen (asimetris) dijadikan alternatif kebijakan dalam mengatasi keterbatasan. (Maksum, 2019)

Untuk melihat kebijakan-kebijakan asimetris pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat, peneliti mengajukan berbagai pertanyaan kepada informan tentang kecukupan kebijakan pengelolaan perbatasan saat ini; implementasi kebijakan yang ada; dan berikutnya terkait dengan kebijakan asimetris yang perlu diformulasikan guna mendukung pertahanan negara.

Guna menjawab pertanyaan 'kecukupan kebijakan' Peneliti mencoba menanyakan hal-hal yang menjadi krisis kajian ini. Sampai saat ini telah terbit beberapa kebijakan terkait pengelolaan perbatasan.

Bukan hanya kebijakan yang diterbitkan oleh BNPP, tetapi juga kebijakan lain yang mendukung pengelolaan perbatasan semakin baik dari waktu ke waktu. Masalahnya, apakah kebijakan tersebut sampai kepada stakeholder? Apakah dibaca dan dilaksanakan oleh para stakeholder? Ini saya kira menjadi 'pekerjaan rumah' selanjutnya bagi BNPP.

Pekerjaan rumah yang dimaksud oleh BNPP di atas, sejatinya juga menjadi perhatian bagi instansi lainnya, mengingat kebijakan pengelolaan perbatasan bukan hanya milik BNPP. Salah satunya adalah Kementerian PUPR yang juga memiliki kebijakan terkait pengembangan infrastruktur wilayah perbatasan.

Jika ditanyakan cukup atau belum cukup kiranya kembali kepada kebutuhan pengelolaan perbatasan itu sendiri. Sampai saat ini, kedudukan dan peran Kementerian PUPR sendiri telah diatur sangat jelas kaitannya dengan pengelolaan perbatasan negara. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Dalam konteks yang sama, Kemhan menganggap bahwa kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan dinilai masih kurang. Dibandingkan sektor lain, pengaturan tentang pengelolaan kawasan perbatasan masih tergolong minim. Bandingkan dengan urusan lain yang sudah memiliki pengaturan yang memadai.

Masih kurang, khususnya pengaturan terkait sanksi bagi pelanggar terkait kesepakatan pengelolaan perbatasan. Sebagaimana diketahui bahwasannya pengelolaan kawasan perbatasan menjadi kewajiban berbagai pihak namun kenyatannya hanya dijalankan oleh beberapa pihak. (Komunikasi Personal, 20 April 2021).

Terkait perencanaan pengelolaan perbatasan, Bappenas menganggap kebijakan yang diterbitkan sudah cukup memberikan pedoman dan arah yang benar dalam membangun perbatasan. kebijakan

perencanaan sebaiknya disertai dengan rincian-rincian yang memungkinkan instansi dapat memahaminya dengan lebih baik.

Kebijakan pengelolaan perbatasan terkait perencanaan telah terbit dan sudah cukup memberikan guidance bagi pelaksanaan pengelolaan perbatasan lima tahunan maupun tahunan. Apakah kebijakan perencanaan ini telah dilaksanakan atau belum itu menjadi kewajiban bersama untuk memantaunya. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Bagi LAN, kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan masih belum memadai atau belum cukup. Terdapat dua langkah yang harus ditempuh: 1) menyempurnakan kebijakan yang ada, dan 2) menyusun kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan sesuai dinamika lingkungan strategis yang berkembang.

Belum cukup. Kebijakan pengelolaan perbatasan bukan hanya terkait elemen-elemen manajemen mulai perencanaan sampai evaluasinya, tetapi juga menyangkut elemen dasar dalam hal ini ASN yang menjalankan kebijakan tersebut. Apakah kompetensi ASN-nya telah memadai untuk melaksanakan kebijakan pengelolaan perbatasan? pertanyaan ini sejatinya bukan hanya untuk pengelolaan perbatasan saja, tetapi berlaku untuk bidang-bidang yang lain. (Komunikasi Personal, 22 Maret 2021).

Selanjutnya, BPPD Provinsi Kalimantan Barat menyampaikan bahwa berbicara peraturan perundangan sebenarnya masih sangat banyak (lengkap) namun implementasi di lapangan jauh dari kata memadai.

Aturan main sudah cukup memadai, yang belum tinggal pelaksanaannya. Peraturan Menteri, Peraturan Kepala dan Perda sudah terbit, jadi langkah berikutnya adalah pelaksanaan dan monitoringnya di lapangan. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Dari Aster Kasdam XII/Tpr membedakan antara kebijakan yang terbit dari pusat (top-down) dan dari daerah (bottom up). Kebijakan yang dari atas biasan berupa PP, Perpres dan Permen, sedangkan kebijakan dari bawah berupa peraturan kepala daerah, dan sebagainya.

Peraturan perundangan terkait pengelolaan perbatasan negara dari atas (Pemerintah-peneliti) sudah cukup. Bagaimana pelaksanaannya di tingkat bawah ini yang paling penting. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Hal senada juga diasampaikan pejabat di Mabes TNI, bahwa kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan sudah cukup memadai.

Sudah cukup memadai. Jumlah peraturan pengelolaan perbatasan mungkin sudah cukup ya, sekarang yang penting bagaimana aturan-aturan tadi bisa dilaksanakan di daerah kabupaten dan kecamatan yang berbatasan langsung dengan negara lain. Laksanakan saja baru kemudian dilakukan evaluasi kekurangannya dimana. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Selanjutnya, menurut dosen UNTAN menyatakan bahwa banyak atau sedikitnya kebijakan terkait pengelolaan perbatasan tidak dapat menjadi ukuran kecukupan keberadaan kebijakan tersebut. Jumlah kebijakan yang ada saat ini bisa dikatakan cukup apabila substansi kebijakannya sudah mengatur seluruh persoalan perbatasan. Sementara menurut Tribun Kalbar, peraturan sudah banyak dan telah dilaksanakan. Peraturan mengenai Monev pun sudah dilaksanakan oleh Pemerintah.

Berikutnya, kedua, adalah upaya yang dilakukan dalam Implementasi Pengelolaan Perbatasan. Upaya pertama yang perlu dilakukan adalah penguatan fungsi-fungsi yang menjadi tugas dan wewenang lembaga yang bersangkutan. Namun secara keseluruhan, rancangan kelembagaan ini masih memerlukan penyempurnaan.

Dari sisi kami, sudah cukup banyak upaya yang telah kami lakukan terkait pengelolaan perbatasan negara, baik berupa kebijakan maupun tindakan-tindakan. Upaya-upaya monev dan evaluasi pun sudah kami lakukan secara berkala bersama-sama dengan pemerintah daerah dan perguruan tinggi di daerah. (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Terkait dengan Kementerian PUPR, sudah banyak upaya yang dilakukan Pemerintah. Kementerian PUPR sendiri membantu warga, melalui program dan kegiatan pengelolaan perbatasan. anggaran bersumber dari APBD tahun berjalan.

Upaya yang dilakukan? Tentu saja sudah banyak yang dilakukan dalam membangun kawasan perbatasan. Kami di PUPR telah melihat dan langsung terlibat dalam pembangunan kawasan perbatasan Kalimantan Barat. Bukan hanya PLBN yang kami bangun tetapi beberapa infrastruktur pun telah kami bangun di daerah perbatasan. (Komunikasi Personal, 20 April 2021).

Berikutnya adalah pandangan Kemhan terhadap pengelolaan perbatasan saat ini. Siapa yang bertanggung jawab apabila terjadi kerugian dalam pelayanan kepada masyarakat? Jawaban terhadap pertanyaan ini menjadi makin jelas kekurangan yang dimiliki oleh institusi.

Pembangunan kawasan perbatasan menjadi tanggung jawab semua pihak. Ketentuan tersebut telah tertuang dalam peraturan kepala BNPP no. 1 tahun 2015 dimana terdapat 28 kementerian/lembaga yang bertanggung jawab terhadap pembangunan perbatasan. (Komunikasi Personal, 20 April 2021).

Berbeda dengan Bappenas yang mengharapkan bahwa pembangunan kawasan perbatasan harus mengacu pada dokumen Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan. Dokumen ini walaupun menjadi narasi bidang perencanaan.

Upaya pengelolaan perbatasan negara dibingkai dalam dokumen perencanaan. Kami telah mengupayakan pelaksanaan pengelolaan perbatasan melalui rencana induk pengelolaan perbatasan yang menjadi pedoman seluruh K/L dalam membangun wilayah perbatasan negara. Sumbangsih ini diharapkan menjadi salah satu faktor tercapainya tujuan pengelolaan perbatasan negara. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Apa yang menjadi kerisauan anggota lain, LAN juga mengusulkan agar anggota lain yang memiliki pengetahuan yang cukup komplit dapat

memberikan informasi yang dibutuhkan. Kebijakan terkait kepentingan rakyat mingguan.

Tentunya upaya-upaya telah dilakukan oleh berbagai pihak yang berwenang mengenai hal itu. Agar mencapai hasil optimal, upaya-upaya tadi harus dilengkapi dengan sistem movev yang memadai. (Komunikasi Personal, 22 Maret 2021).

Selanjutnya terkait upaya pembangunan kawasan perbatasan, hampir semua pihak telah melakukan pembangunan kawasan perbatasan. BPPD Provinsi Kalimantan Barat menjadi ruang pertemuan dan penghubung antar A dan E.

Kami mengakui upaya pembangunan perbatasan telah dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama stakeholders yang lain. Namun upaya tersebut masih perlu ditingkatkan kuantitas dan kualitasnya di masa mendatang. (Komunikasi Personal, 22 April 2021).

Terkait upaya yang telah dilakukan, Aster Kasdam XII/Tpr menyatakan persetujuannya tentang hal tersebut. Memang telah ada upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat, dalam hal ini BNPP, Kementerian PUPR, dan Kemhan dalam pengelolaan perbatasan negara, namun upaya tersebut masih jauh dari cukup. Kami khususnya pemda kabupaten masih memerlukan panduan dan arahan dalam mengelola perbatasan ini.

Hal ini sejalan dengan pendapat pejabat di Mabes TNI, bahwa peran pemkab dan kecamatan dalam mengelola perbatasan sudah teruji. Upaya TNI dan pemda dalam mengatasi masalah perbatasan dapat dilihat pada berbagai laporan yang terbit.

Selanjutnya upaya yang telah dilakukan dalam implementasi pengelolaan perbatasan menurut UNTAN adalah perlunya apresiasi kepada mereka yang telah berpartisipasi aktif.

Berbagai upaya oleh para pihak perlu mendapatkan apresiasi karena mereka telah berusaha memberikan kontribusi dalam pengelolaan perbatasan negara. Persoalan metode dan cara yang

berbeda saya menganggap sebagai hal wajar. (Komunikasi Personal, 20 Januari 2021).

Terkait kebijakan asimetris yang perlu dirumuskan, BNPP memberikan pandangan bahwa mengenai perlunya kolaborasi yang makin kuat antar K/L/D bahkan komponen lain yang dianggap akan memberikan kontribusi bagi pengelolaan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat khususnya dan di Indonesia pada umumnya.

Ke depan, kebijakan pengelolaan perbatasan yang perlu dilakukan adalah terkait dengan penguatan kolaborasi antarpihak dalam menyelesaikan permasalahan perbatasan negara. Ini mungkin bukan kebijakan strategis seperti yang dibayangkan, namun persoalan kolaborasi inilah yang menurut kami masih menjadi persoalan pelik di Indonesia. (Komunikasi Personal, 21 Februari 2021).

Selanjutnya menurut narasumber Kementerian PUPR, bahwa kebijakan asimetris atau strategis yang dapat dilakukan di masa depan adalah masih terkait dengan pembangunan infrastruktur yang makin baik. Ini akan membantu menyelesaikan masalah pelintas batas apabila akses infrastruktur kawasan dilengkapi dan ditingkatkan kualitas serta kuantitasnya.

Kebijakan strategis yang bisa dilakukan dalam kaitan pembangunan perbatasan adalah membangun jalan perbatasan agar setara dengan infrastruktur di negara tetangga. Tidak hanya jalan dan jembatan, di wilayah perbatasan juga perlu dibangun sarana perekonomian agar masyarakat perbatasan tidak perlu menjadi pelintas batas ke negara tetangga untuk memperoleh pekerjaan maupun pelayanan publiknya. (Komunikasi Personal, 19 Februari 2021).

Dalam kaitan itu, usulan Kemhan terkait kebijakan asimetris di masa mendatang yaitu mewujudkan perbatasan sebagai serambi depan negara, bukan serambi belakang. Dalam mewujudkan itu, program bela negara perlu dihidupkan untuk menghindari ancaman dari negara lain dan melindungi warga negara di perbatasan secara komprehensif.

Peningkatan JIPP menjadi infrastruktur yang lebih baik. Posisi jalan inspeksi ini sangat penting sehingga peningkatan kondisi jalan ini akan menjadikan JIPP tidak hanya sebagai jalan fungsional akan tetapi menjadi jalan yang siap untuk dilalui kendaraan militer dan sipil yang menopang pertahanan negara di perbatasan. Dalam konteks yang lebih besar, hal ini juga akan meningkatkan kewibawaan negara di mata negara lain. Perbatasan sebagai serambi, bukan sebagai 'buritan' belakang rumah. (Komunikasi Personal, 2 Maret 2021).

Pada perspektif perencanaan, Bappenas mengusulkan agar dokumen perencanaan pembangunan dilengkapi sedemikian rupa, sehingga pembangunan kawasan perbatasan berbasis perencanaan yang lengkap dan matang.

Kebijakan strategis pengelolaan perbatasan yang dapat ditempuh di masa depan sebenarnya tidak terlepas dari aspek perencanaan. Selama ini perencanaan lebih terkesan top-down dari atas ke bawah, oleh karena itu ke depan perencanaan dapat lebih dilakukan secara bottom-up. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Di dalam perpektif LAN, pengelolaan kawasan strategis di masa mendatang memerlukan para ahli kebijakan publik yang tidak hanya dibutuhkan keberadaannya tetapi juga benar-benar digunakan keahliannya dalam mem-forecast kebutuhan pembangunan dan aspek-aspeknya.

Perkembangan lingkungan strategis yang terjadi baik nasional maupun internasional akan memengaruhi pengelolaan perbatasan. tantangan yang ada hari ini tentu akan berbeda dengan tantangan 5-10 tahun mendatang, disinilah para pengambil kebijakan perlu memperhatikan kebijakan strategis yang akan dikembangkan di kemudian hari. (Komunikasi Personal, 10 April 2021).

Sedangkan dalam konteks daerah, usulan BPPD Provinsi Kalimantan Barat agar bersaing dengan Malaysia sangat masuk akal karena mereka melihat langsung ketimpangan yang terjadi di lapangan.

Praktik pengelolaan perbatasan negara saat ini dihadapkan pada tantangan besar yakni persaingan dengan pengelolaan negara tetangga. Sebagaimana diketahui Malaysia saat ini sangat gencar membangun daerah perbatasannya, ini menjadi tantangan bagi Indonesia untuk melakukan hal serupa agar masyarakat Indonesia di perbatasan tetap bangga menjadi WNI. (Komunikasi Personal, 25 April 2021).

Hal yang senada juga dinyatakan oleh Aster Kasdam XII/Tpr bahwa kehidupan riil sehari-hari lebih mereka utamakan daripada konsep-teori pembangunan perbatasan. Mengapa demikian? Karena tentara sering terjun ke hutan dan melihat langsung kehidupan masyarakat perbatasan.

Kebutuhan harian warga negara di perbatasan lebih penting dibandingkan dengan konsep-konsep penting namun tidak menyentuh ranah paling krusial tadi. Pada akhirnya, masyarakat memilih memenuhi kebutuhan domestiknya dibandingkan membangun NKRI dan sejenisnya. (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Munculnya jiwa korsa menyelamatkan masyarakat perbatasan tidak hanya muncul pada militer perbatasan, tetapi juga pada ranah yang berbeda yakni kalangan akademisi. Pandangan dosen UNTAN ini merupakan salah satu yang mewakilinya.

Sejumlah kebijakan nampaknya perlu diterbitkan untuk melengkapi kebijakan yang sudah ada sebelumnya. Namun demikian, kebijakan baru yang diterbitkan harusnya mampu mengatasi gap (kesenjangan) dari kebijakan yang ada. Kebijakan asimetris ini diharapkan menjadi satu terobosan dalam pengelolaan perbatasan. (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Tidak hanya kalangan akademisi, empati juga muncul dari rekan media massa yang bertugas menyampaikan berita seputar perbatasan dan dinamikanya. Wartawan/jurnalis Tribun Kalbar menyampaikan sejumlah usulan kebijakan pengelolaan perbatasan ke depan sebagai berikut:

Terobosan-terobosan perlu dilakukan apabila ingin melakukan akselerasi pengelolaan perbatasan. Namun hal ini membutuhkan keberanian dan konsistensi, tidak mudah melakukan hal ini.

Kementerian/lembaga selama ini berjalan parsial sehingga tidak ada satu suara untuk membangun perbatasan negara. (Komunikasi Personal, 2 Maret 2021).

Data-data tersebut menggambarkan tentang sejumlah kebijakan asimetris yang strategis berupa langkah terobosan yang mampu mempercepat pengelolaan perbatasan negara. Namun tentu saja, kebijakan strategis tersebut tidak akan banyak bermakna jika proses formulasinya dilakukan dengan cara biasa (business as usual). Proses perumusan dan implementasi kebijakan strategis ini memerlukan keterlibatan seluruh stakeholders pengelolaan perbatasan, baik pusat khususnya Pemerintah Daerah.

4.2.2 Data Dokumen dan Observasi

Kawasan perbatasan merupakan kawasan strategis terkait integritas dan kedaulatan wilayah negara yang memerlukan pengelolaan secara khusus. Pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan diperlukan untuk memberikan kepastian hukum mengenai ruang lingkup wilayah negara, kewenangan pengelolaan wilayah negara, dan hak-hak berdaulat, serta dilakukan dengan pendekatan kesejahteraan, keamanan dan kelestarian lingkungan secara bersama-sama. Oleh karena itu, pengelolaan perbatasan dilakukan oleh suatu badan khusus yang membidangi pengelolaan perbatasan sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

Berdasarkan amanat Undang-undang tersebut, ditetapkanlah Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP). Pembentukan BNPP melalui Perpres Nomor 12 Tahun 2010 yang direvisi oleh Perpres Nomor 44 tahun 2017 dimaksudkan agar pengelolaan perbatasan lebih fokus, sinkron, terkoordinasi, dan berada pada satu pintu pengelolaan.

BNPP sebagai Badan Pengelola di tingkat pusat, seperti halnya Badan Nasional lain yang dibentuk oleh Peraturan Presiden, berkedudukan

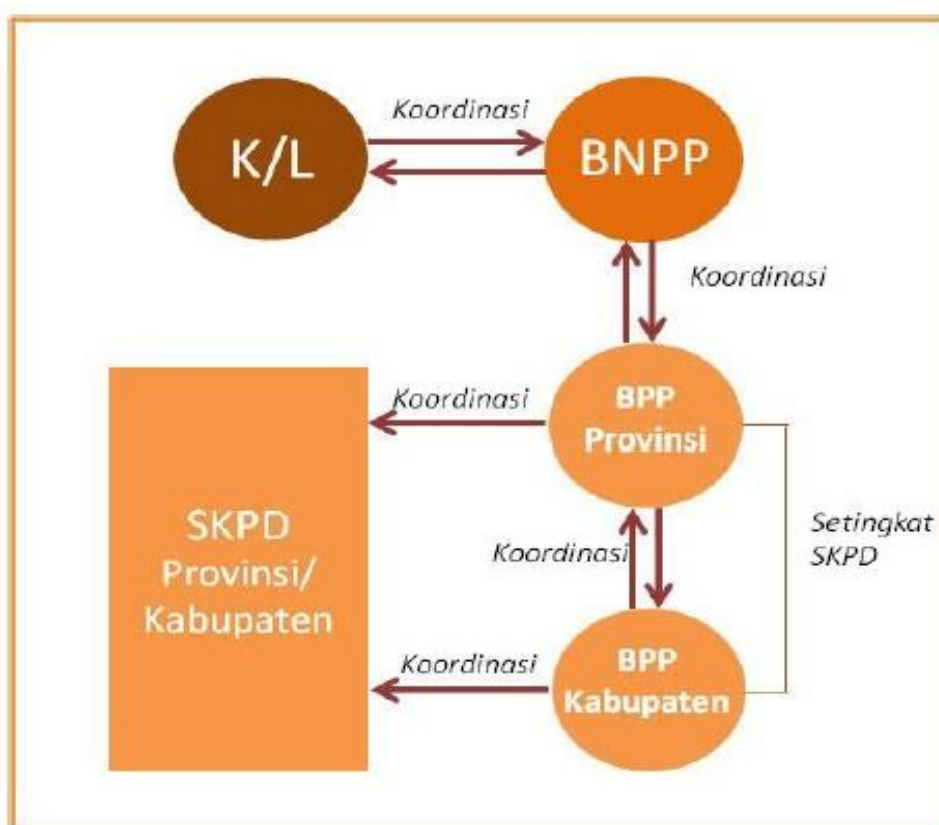
di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Jika dibandingkan dengan Badan Nasional lainnya yang memiliki perwakilan hingga di daerah serta analisa Peraturan Presiden, kewenangan BNPP hanya kurang lebih sebagai koordinator dan pembuat kebijakan. Sedangkan Badan Nasional lainnya memiliki kewenangan sampai ke tahap eksekusi kebijakan. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan memuat perihal BNPP dalam melakukan koordinasi seperti:

- a. Kepala BNPP dalam melaksanakan tugasnya dapat mengundang dan mengikutsertakan menteri, pimpinan lembaga pemerintah non kementerian, dan pejabat lainnya dari lembaga pemerintah, pemerintah daerah dan non pemerintah sesuai dengan kebutuhan;
- b. Dalam penyelenggaraan tugas dan fungsinya, BNPP melakukan koordinasi dengan badan pengelola perbatasan di tingkat daerah;
- c. Hubungan koordinasi antara BNPP dan badan pengelola perbatasan daerah meliputi pembinaan, fasilitasi dan pengawasan;
- d. Dalam penyelenggaraan tugas dan fungsinya badan pengelola perbatasan di daerah dikoordinasi oleh Gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil Pemerintah dan anggota BNPP;
- e. Tata cara hubungan kerja BNPP dengan badan pengelola perbatasan di daerah diatur oleh Kepala BNPP.

Dalam rangka pengelolaan batas wilayah negara dan pembangunan kawasan perbatasan, BNPP merumuskan dokumen pengelolaan yang terdiri atas Desain Besar (*Grand Design*), Rencana Induk, dan Rencana Aksi Pengelolaan Perbatasan Negara sebagai acuan bersama para *stakeholders* dalam pembangunan kawasan perbatasan,

serta sebagai upaya mengarusutamakan pembangunan kawasan perbatasan ke dalam kebijakan pemerintah.

Di tingkat daerah, pembentukan Badan Pengelola Perbatasan (BPP) pada tingkat provinsi diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 02 tahun 2011 tentang Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah. Lebih lanjut, dalam pasal 32 pada peraturan tersebut disebutkan bahwa pembentukan BPP Provinsi dan BPP Kabupaten/Kota paling lambat 1(satu) tahun sejak Peraturan Menteri ini ditetapkan. Dasar hukum pembentukan badan pengelola perbatasan di tingkat provinsi berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 02 tahun 2011 adalah dalam pasal 2 ayat 2 menyebutkan bahwa Pembentukan BPP Provinsi ditetapkan dengan Peraturan Daerah.



Gambar 4.4 Hubungan Koordinasi BNPP, K/L dan Daerah
Sumber: Perka BNPP No 1/2015

Berdasarkan Peraturan Presiden No 12 tahun 2010 disebutkan bahwa Badan Pengelola Perbatasan Daerah memiliki fungsi koordinasi dengan BNPP dengan hubungan kerja yang diatur oleh kepala BNPP. Dalam peraturan BNPP No 2 Tahun 2011, BNPP yang diwakili oleh Biro Perencanaan, Kerjasama, dan Hukum menyelenggarakan beberapa fungsi koordinasi dengan daerah. Biro Perencanaan, Kerjasama, dan Hukum dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi penyiapan dan pelaksanaan kerjasama lintas sektor dan kerjasama pusat dan daerah.

4.2.2.1 Permasalahan Perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat

Berdasarkan dokumen hasil monitoring dan evaluasi yang tertuang dalam Rencana Induk pengelolaan perbatasan 2015-2019, permasalahan-permasalahan Batas Negara yang ditemukan terkait dengan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat (Indonesia-Malaysia), adalah:

- a. Keterbatasan Jumlah Patok atau Batas Negara antara Indonesia dengan negara tetangga dapat dijumpai di perbatasan darat, sebagian besar karena bentuk medan yang kurang memadai dilakukan penempatan patok batas.
- b. Kondisi pilar batas negara yang hilang dan bergeser khususnya perbatasan darat sangat rawan digeser, bahkan rusak ataupun hilang. Pilar yang biasanya hanya berupa patok yang terbuat dari semen dengan dimensi yang dibawah satu meter membuat patok-patok tersebut dapat digeser oleh pihak yang tidak bertanggung-jawab.
- c. Permasalahan pertahanan keamanan dan penegakan hukum berupa pelanggaran batas negara baik yang dilakukan oleh WNI maupun warga negara tetangga sebagian besar terjadi karena pelintas batas tidak didata dengan baik, hal ini dikarenakan karena sistem pendataan di sebagian besar perbatasan belum baik. Kejadian tersebut merupakan imbas

dari personil pelaksana pendataan yang minim baik dari sisi jumlah dan kemampuan.

- d. Kelemahan Koordinasi Lembaga. Permasalahan yang ada seputar lembaga yang mengelola dan terlibat dalam pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan adalah kelemahan dalam koordinasi, integrasi dan sinkronisasi antar sektor dan antar daerah dalam pengelolaan batas wilayah negara.

Selanjutnya, kawasan perbatasan yang sejatinya memiliki potensi sumber daya alam yang besar dan posisi strategis, namun potensi tersebut tidak dapat dimaksimalkan dalam meningkatkan kesejahteraan warga di perbatasan. Hal tersebut terjadi karena sejumlah permasalahan berikut yang belum dapat terselesaikan diantaranya:

- a. Terbatasnya jumlah sarana dan prasarana perbatasan (PLB, PPLB, dan fasilitas CIQS). Keberadaan Pos Lintas Batas (PLB) dan Pos Pemeriksaan Lintas Batas (PPLB) beserta fasilitas Bea Cukai, Imigrasi, Karantina, dan Keamanan (CIQS) sebagai gerbang yang mengatur arus keluar masuk orang dan barang di kawasan perbatasan sangat penting. Sebagai pintu gerbang negara, sarana dan prasarana ini diharapkan dapat mengatur hubungan sosial dan ekonomi antara masyarakat Indonesia dengan masyarakat di wilayah negara tetangganya. Disamping itu adanya sarana dan prasarana perbatasan akan mengurangi keluar-masuknya barang-barang ilegal. Namun demikian, jumlah dan ketersediaan sarana dan prasarana PLB, PPLB, dan CIQS di kawasan perbatasan masih minim.
- b. Tingginya kasus pelintas batas ilegal (illegal trading, illegal migration, human trafficking dan illegal logging). Kasus pelintas batas ilegal terjadi karena minimnya sarana dan

prasarana pendukung kegiatan dan pendataan di pos pelintas batas serta area perbatasan darat yang sangat panjang dan luas membuat pendataan dan upaya penggalangan upaya-upaya tersebut sangat sulit untuk dilakukan.

- c. Kesejahteraan Warga Perbatasan Yang Masih Rendah. Kemiskinan menjadi permasalahan yang terjadi di setiap kawasan perbatasan baik laut maupun darat. Hal ini dapat dilihat dari tingginya jumlah keluarga prasejahtera di kawasan perbatasan serta kesenjangan sosial ekonomi dengan masyarakat di wilayah perbatasan negara tetangga. Hal ini disebabkan oleh akumulasi berbagai faktor, seperti rendahnya mutu sumberdaya manusia, minimnya infrastruktur pendukung, rendahnya produktifitas masyarakat dan belum optimalnya pemanfaatan sumberdaya alam di kawasan perbatasan. Implikasi lebih lanjut dari kondisi kemiskinan masyarakat di kawasan perbatasan mendorong masyarakat terlibat dalam kegiatan-kegiatan ekonomi ilegal guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Hal ini selain melanggar hukum dan potensial menimbulkan kerawanan dan ketertiban juga sangat merugikan negara. Selain kegiatan ekonomi ilegal, kegiatan ilegal lain yang terkait dengan aspek politik, ekonomi dan keamanan juga terjadi di kawasan perbatasan laut seperti penyelundupan senjata, amunisi dan bahan peledak. Kegiatan ilegal ini terorganisir dengan baik sehingga perlu koordinasi dan Kerjasama bilateral yang baik untuk menuntaskannya.
- d. Ketersediaan Sarana dan Prasarana Yang Belum Memadai. Ketersediaan sarana dan prasarana di kawasan perbatasan masih jauh dari memadai, khususnya untuk sarana dan prasarana transportasi serta sarana dan prasarana perekonomian. Sarana dan prasarana transportasi sebagai

cara untuk mencapai kawasan perbatasan dan keluar dari kawasan perbatasan melalui jaringan jalan, angkutan perhubungan darat maupun laut sangat terbatas, akibatnya perkembangan kawasan perbatasan tidak berjalan dengan baik. Ketersediaan sarana dan prasarana komunikasi juga membawa andil terhadap keterisoliran kawasan perbatasan itu sendiri, ditambah dengan ketersediaan sarana dan prasarana dasar sosial dan ekonomi seperti pendidikan, kesehatan, pasar yang juga sangat terbatas. Hal ini yang menyebabkan kawasan perbatasan sulit untuk berkembang dan bersaing dengan negara tetangga.

e. Kondisi aktivitas lintas batas yang ada di kawasan perbatasan Indonesia-Malaysia cukup beragam. Pada kawasan perbatasan ini, kondisi lintas batas dapat dilihat melalui kondisi pertahanan dan keamanan lintas batas, ekonomi Lintas batas, sosial budaya lintas batas serta sarana dan prasarana lintas batas.

1) Kondisi Pertahanan dan Keamanan Lintas Batas. Aspek pertahanan dan Keamanan lintas batas ditandai persoalan lintas batas terkait aspek pertahanan dan keamanan yaitu berbagai bentuk ancaman kerawanan / tindak pidana karena danya arus barang, jasa dan orang dari dan ke negara RI – Negara Tetangga/Malaysia secara illegal. Kondisi pelanggaran ini dapat dilihat dengan adanya kegiatan pelanggaran/ illegal terkait batas wilayah negara, arus lalu lintas orang dan barang serta indikasi dari perdagangan lintas batas secara illegal. Kegiatan perdagangan lintas batas dapat dilihat dari beragamnya jenis barang belanjaan dari para pelintas batas (seperti makanan dan minuman kaleng, barang-barang keperluan rumah tangga, barang

elektronik, hingga pupuk). Indikasi adanya pelanggaran aspek pertahanan dan keamanan lintas batas juga dapat dilihat dengan banyaknya ditemukan jalan-jalan tikus yang sulit di deteksi pada kawasan perbatasan dengan tutupan lahan berupa hutan. Disebutkan bahwa adanya jalan-jalan tikus tersebut dimanfaatkan oleh sekelompok orang untuk melakukan perlintasan batas illegal. Umumnya perlintasan batas illegal ini dilakukan dengan berbagai agenda, namun seringkali berpotensi mengganggu keamanan dan ketahanan NKRI. Kawasan perbatasan ini seringkali dimanfaatkan untuk bersembunyi bagi buronan, atau digunakan sebagai jalur penyelundupan narkoba, senjata, dan barang illegal lainnya. Terkait pelanggaran aspek pertahanan dan keamanan bila ditelaah lebih lanjutnya kesemuanya dikarenakan adanya terbatasnya sarana dan prasarana IRM (*investigation, refixation, maintenance*) dan kurang dilibatkannya masyarakat perbatasan dalam tim IRM. Selain itu terdapat persoalan yang mendukung timbulnya pelanggaran pertahanan dan keamanan yaitu daya tarik negara yang mendorong terjadinya pelanggaran keamanan. Kondisi ekonomi lintas batas.

- 2) Aspek ekonomi lintas batas adalah hubungan ekonomi RI-Malaysian dilokpri dengan kegiatan yang melibatkan dua Negara di perbatasan. Ekonomi lintas batas RI-Malaysia dilakukan melalui kegiatan perdagangan terbatas antar di kawasan perbatasan baik legal maupun illegal. Kegiatan perdagangan dilakukan di pasar-pasar diperbatasan atau dibawa secara langsung ketika melintasi pos lintas batas. Komoditas perdagangan sangat beragam biasanya berupa hasil - hasil pertanian

yang masih dalam bentuk bahan mentah atau belum melalui proses pengolahan sama sekali seperti lada, kakao, karet, hasil perikanan. sedangkan produk perdagangan yang masuk ke Indonesia berupa produk - produk makanan dan minuman, gas, minyak goreng, susu bubuk, pupuk dan berbagai produk mesin dan onderdil.

- 3) Kondisi Sosial Budaya Lintas Batas. Aspek sosial budaya lintas batas RI Malaysia ditandai dengan hubungan sosial dan budaya yang terjalin dikedua kawasan perbatasan. Secara umum RI dan Malaysia merupakan satu rumpun nasional.

4.2.2.2 Isu-Isu Strategis Pengelolaan Perbatasan Negara

Salah satu isu global terkait perkembangan negara-negara ASEAN adalah Komunitas Ekonomi ASEAN (*AEC - ASEAN Economic Community 2015*). AEC 2015 akan diarahkan kepada pembentukan sebuah integrasi ekonomi kawasan dengan mengurangi biaya transaksi perdagangan, memperbaiki fasilitas perdagangan dan bisnis, serta meningkatkan daya saing sektor UMKM. Pemberlakuan AEC 2015 bertujuan untuk menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang stabil, makmur, berdaya saing tinggi, dan secara ekonomi terintegrasi dengan regulasi efektif untuk perdagangan dan investasi, yang di dalamnya terdapat arus bebas lalu lintas barang, jasa, investasi, dan modal serta difasilitasi kebebasan pergerakan pelaku usaha dan tenaga kerja. Dengan tujuan diatas maka Indonesia akan memiliki peluang yang besar dalam memainkan peran strategis di regional kawasan. Salah satu kawasan yang menjadi perhatian dalam menuju komunitas ekonomi ASEAN adalah Kawasan Perbatasan. Dengan letak yang strategis maka kawasan perbatasan menjadi penting dalam pengembangan ekonomi kawasan. Sebagai beranda depan negara kawasan perbatasan memiliki berbatasan

langsung dengan negara tetangga sehingga nilai strategis kawasan sangat besar.

Kawasan Perbatasan sebagai beranda depan negara yang strategis dihadapkan pada peluang dan tantangan dalam menghadapi perkembangan isu global utamanya AEC 2015. Untuk dapat memainkan peranan tersebut maka diperlukan persiapan yang matang dengan memperhatikan peluang yang dimiliki dan tantangan yang dihadapi, serta bagaimana langkah strategis yang harus dilakukan. Salah satu kawasan yang menjadi penting dalam menjawab peluang dan tantangan tersebut adalah kawasan perbatasan negara, yang menjadi perlintasan utama antarnegara. Ke depannya diperlukan dukungan regulasi yang kuat, terutama regulasi-regulasi terkait perdagangan antarnegara dan mekanisme manajemen di Pos Lintas Batas Negara (PLBN) agar perlintasan batas negara menjadi pintu gerbang yang kuat dalam menghadapi AEC 2015. Pembentukan AEC akan memberikan peluang bagi negara-negara anggota ASEAN untuk memperluas cakupan skala ekonomi, mengurangi kemiskinan dan kesenjangan sosial ekonomi, meningkatkan daya Tarik sebagai tujuan bagi investor dan wisatawan, mengurangi biaya transaksiperdagangan, serta memperbaiki fasilitas perdagangan dan bisnis. Di samping itu, pembentukan AEC juga akan memberikan kemudahan dan peningkatan akses pasar di ASEAN serta meningkatkan transparansi dan mempercepat penyesuaian peraturan-peraturan dan standardisasi domestik.

Beberapa potensi Indonesia untuk merebut persaingan AEC 2015, antara lain:

- a. Kondisi pasar yang sudah bebas di kawasan dengan sendirinya akan mendorong pihak produsen dan pelaku usaha lainnya untuk memproduksi dan mendistribusikan barang yang berkualitas secara efisien sehingga mampu bersaing dengan produk-produk dari negara tetangga. Sedangkan untuk para konsumen juga mempunyai alternatif pilihan yang

beragam yang dapat dipilih sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan, dari yang paling murah sampai yang paling mahal, berupa pengembangan investasi (dalam dan Luar negeri) di kawasan perbatasan Indonesia.

- b. Perlu menjamin kelancaran arus orang dan barang di kawasan perbatasan. Bebasnya perdagangan barang akan menjamin kelancaran arus barang untuk pasokan bahan baku maupun bahan jadi di kawasan ASEAN terutama kawasan yang memiliki batas langsung dengan negara tetangga.
- c. Indonesia perlu mengembangkan keunggulan komparatif pada sektor berbasis sumber daya alam, industri, tenaga kerja agar mampu meningkatkan peluang ekspor ke negara tetangga. Untuk dapat menangkap keuntungan dari AEC 2015 di kawasan perbatasan, maka tantangan yang dihadapi Indonesia adalah meningkatkan daya saing di kawasan perbatasan. Faktor-faktor untuk meningkatkan daya saing, yang masih menjadi tantangan bagi Indonesia, yakni:
 - 1) Rendahnya Pelayanan Infrastruktur di perbatasan yang masih tertinggal antara lain jalan darat, jaringan perhubungan laut dan udara, teknologi informasi, jaringan komunikasi, energi, keamanan energi, dsb.
 - 2) Masih rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia di perbatasan yang memiliki daya saing dengan negara pesertan ASEAN lainnya. Kondisi SDM manusia yang masih minim di hampir semua kawasan perbatasan tenaga kerja Indonesia hanya dilirik sebagai buruh atau tenaga kerja kasar di pasar tenaga kerja internasional.
 - 3) Tingginya biaya-biaya logistik di Indonesia akibat rendahnya pelayanan infrastruktur di kawasan perbatasan. Perdagangan menjadi kurang efisien

mengingat biaya logistik yang mahal dibandingkan negara anggota ASEAN lainnya.

- 4) Ancaman keamanan di kawasan perbatasan contoh: penyelundupan.

Dengan potensi pasar yang besar, Indonesia hanya akan menjadi pasar bagi produk luar negeri apabila tidak bisa bersaing. Kawasan Perbatasan akan dapat ikut berperan dalam AEC, jika dapat meningkatkan daya saing dan mengejar ketertinggalan dari negara anggota ASEAN lainnya. Untuk itu, diperlukan langkah strategis antara lain:

- a. Penyesuaian, persiapan dan perbaikan regulasi/kebijakan, yang mendorong penguatan Indonesia di AEC 2015 (*affirmative policy*).
- b. Peningkatan kualitas sumber daya manusia: masyarakat, pemerintah daerah, dunia usaha ataupun profesional.
- c. Pengembangan sektor-sektor prioritas dan komoditi unggulan.
- d. Perbaikan infrastruktur fisik melalui pembangunan atau perbaikan infrastruktur seperti transportasi, telekomunikasi, jalan, pelabuhan, dan sebagainya.
- e. Peningkatan peran institusi pemerintah maupun swasta.
- f. Menciptakan iklim usaha yang kondusif, yang didukung oleh kebijakan-kebijakan afirmatif.
- g. Penyediaan kelembagaan dan kemudahan akses terhadap permodalan.
- h. Mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan.

Menyadari akan arti pentingnya pembangunan kawasan perbatasan, pemerintah membuat program prioritas untuk 5 (lima) tahun kedepan yang disebut dengan Nawa Cita atau 9 Program Prioritas.

Kesembilan program prioritas ini telah dicantumkan di dalam agenda prioritas pembangunan RPJMN 2015- 2019. Program ini digagas untuk menunjukkan prioritas jalan perubahan menuju Indonesia yang berdaulat secara politik, serta mandiri dalam bidang ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan. Berikut inti dari sembilan agenda tersebut:

- a. Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara;
- b. Membuat Pemerintah selalu hadir dengan membangun tata Kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya;
- c. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan;
- d. Memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya;
- e. Meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia;
- f. Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya;
- g. Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik;
- h. Melakukan revolusi karakter bangsa;
- i. Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

Dari Prioritas ke-3 (tiga) yang berbunyi “Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan” terdapat aspek pengelolaan perbatasan negara yang cukup kental, yang berarti bahwa pada periode lima tahun pemerintahan

tersebut, pengelolaan perbatasan negara diberikan perhatian yang lebih. Adapun poin penting yang dimaksud dalam prioritas ke-3 (tiga) dalam Nawa Cita adalah sebagai berikut:

- a. Peletakan Dasar-Dasar Dimulainya Desentralisasi Asimetris; Pembangunan perlu dimulai dengan meletakkan dasar-dasar kebijakan desentralisasi asimetris yaitu dengan melaksanakan kebijakan keberpihakan (*affirmative policy*) kepada daerah-daerah yang saat ini masih tertinggal, terutama (1) kawasan perbatasan dan pulau-pulau terluar; (2) daerah tertinggal dan terpencil; (3) desa tertinggal; (4) daerah-daerah yang kapasitas pemerintahannya belum cukup memadai dalam memberikan pelayanan publik. Pendekatan pembangunan terdiri: (a) pendekatan keamanan (*security approach*), dan (b) pendekatan peningkatan kesejahteraan masyarakat (*prosperity approach*), yang difokuskan pada 10 Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) dan 187 Kecamatan Lokasi Prioritas (Lokpri) di 41 Kabupaten/Kota dan 13 Provinsi.
- b. Pemerataan pembangunan antar wilayah terutama desa, kawasan timur Indonesia; Pengembangan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi (PKSN) dalam rangka pemerataan pembangunan antar wilayah, dengan tujuan mengurangi kesenjangan antarwilayah dan kesenjangan sosial. Penanggulangan kemiskinan: Kebijakan perlindungan sosial yang komprehensif agar penduduk yang kurang mampu terlindungi pemenuhan kebutuhannya, terutama pelayanan kesehatan dan kebutuhan bahan pokok, apabila terjadi guncangan ekonomi maupun guncangan sosial yang terjadi. Pembekalan terhadap penduduk kurang mampu dan rentan berupa keterampilan wirausaha maupun keterampilan teknis

sehingga dapat meningkatkan daya saing mereka dalam kegiatan ekonomi produktif.

- b. Penanggulangan Kemiskinan. Pembangunan perbatasan diawali dari kawasan perbatasan dikarenakan kesejahteraan masyarakat kawasan perbatasan yang selama ini tertinggal dibandingkan dengan daerah lainnya. Ketimpangan pembangunan dan hasilhasil pembangunan menggambarkan masih besarnya kemiskinan dan kerentanan. Sasaran untuk mewujudkan pembangunan penanggulangan kemiskinan yang dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat adalah:
- 1) Meningkatnya investasi padat pekerja sehingga memperluas kesempatan pekerjaan yang layak bagi masyarakat yang kurang mampu (*decent job*);
 - 2) Terbentuknya kemitraan pemerintah, pemerintah daerah dan swasta/BUMN/BUMD dalam pengembangan kapasitas dan keterampilan masyarakat dalam rangka peningkatan penghidupan masyarakat;
 - 3) Tersedianya sarana dan prasarana pendukung kegiatan ekonomi yang berkualitas;
 - 4) Meningkatnya penjangkauan pelayanan dasar mencakup identitas hukum, sarana dan prasarana pendidikan, kesehatan, infrastruktur dasar, dan sarana ekonomi yang inklusif bagi masyarakat kurang mampu termasuk penyandang disabilitas dan lansia;
 - 5) Meningkatnya perlindungan sosial, produktivitas dan pemenuhan hak dasar bagi penduduk kurang mampu. Pembangunan yang diawali dari kawasan pinggiran dapat diterjemahkan pembangunan diawali dari kawasan perbatasan sebagai bagian dari memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat kawasan perbatasan yang

selama ini tertinggal dibandingkan dengan daerah lainnya. Visi ini perlu dijabarkan kembali ke dalam arah kebijakan dan strategi yang lebih terperinci di dalam rencana induk ini.

Secara sistematis Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara Tahun 2015-2019 merupakan bagian dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, serta mengacu pada UU No. 17/2007 mengenai RPJPN Tahun 2005-2025, dan RPJMN Tahun 2015-2019. Sesuai arahan dari RPJPN Tahun 2005-2025 mengenai sasaran RPJM III (2015-2019), maka pengelolaan perbatasan negara akan menekankan pada pembangunan keunggulan kompetitif perekonomian yang berbasis SDA yang tersedia, SDM yang berkualitas, serta kemampuan IPTEK. Adapun, beberapa poin penting arahan kebijakan pengelolaan perbatasan yang tertuang dalam RPJPN Tahun 2005-2025, adalah:

- a. Menerapkan kebijakan desentralisasi asimetris untuk kawasan perbatasan negara dalam memberikan pelayanan publik (infrastruktur dasar wilayah dan sosial dasar) dan distribusi keuangan negara;
- b. Menerapkan kebijakan khusus dan menata pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB) di kawasan perbatasan yang berorientasi pada kesejahteraan melalui pembinaan, monitoring dan evaluasi; dan
- c. Mereformasi pelayanan publik di kawasan perbatasan melalui penguatan desa di kecamatan lokasi prioritas penanganan kawasan perbatasan melalui fasilitasi, supervisi, dan pendampingan.

Menindaklanjuti arahan kebijakan tersebut, BNPP selanjutnya menjabarkan dalam beberapa kebijakan khususnya terkait dengan arah kebijakan pembangunan kawasan perbatasan darat, yaitu:

a. Arah kebijakan pembangunan kawasan perbatasan darat meliputi:

1). Aspek Infrastruktur Kawasan Perbatasan.

Berdasarkan isu-isu strategis yang harus ditangani, sasaran pembangunan infrastruktur kawasan perbatasan darat meliputi: (a). Meningkatnya aksesibilitas lokpri; dan (b). Meningkatnya kualitas pelayanan transportasi umum dan transportasi multimoda serta jaringan prasarana transportasi

Untuk mencapai sasaran tersebut, arah kebijakan pembangunan infrastruktur kawasan perbatasan darat difokuskan kepada peningkatan infrastruktur transportasi darat. Selama ini kawasan perbatasan darat dihadapkan pada minimnya aksesibilitas seperti jaringan jalan, simpul transportasi, serta sistem transportasinya itu sendiri. Jaringan jalan di kawasan perbatasan darat hingga kini terkendala pada kualitas fisik yang rusak parah dan belum memadai, banyak ditemui keadaan jalan yang masih berupa jalan setapak bermaterial tanah dan kerikil. Simpul transportasi yang menjadi penghubung antara satu kawasan dengan kawasan lainnya berupa terminal penumpang dan barang maupun terminal peti kemas (*dry port*) pun belum tersedia di beberapa kawasan perbatasan. Begitu juga dengan sistem transportasinya yang otomatis akan terganggu apabila kesiapan jaringan jalan dan simpul transportasi belum memadai.

Berdasarkan hal tersebut maka dibutuhkan suatu kebijakan yang mampu mendorong peningkatan infrastruktur transportasi darat yang terpadu guna mewujudkan arus barang, mobilitas penduduk, hingga membantu tercapainya pengalokasian sumber-sumber ekonomi secara optimal di kawasan perbatasan darat.

2). Aspek Penataan Ruang Kawasan Perbatasan.

Berdasarkan isu-isu strategis yang harus ditangani, sasaran penataan ruang kawasan perbatasan darat meliputi: (a). Meningkatnya kualitas perencanaan tata ruang kawasan perbatasan; (b). Meningkatnya kualitas pemanfaatan ruang kawasan perbatasan; dan (c). Meningkatnya kualitas pengendalian pemanfaatan ruang kawasan perbatasan.

Untuk mencapai sasaran tersebut, arah kebijakan penataan ruang kawasan perbatasan darat difokuskan kepada peningkatan kualitas penataan ruang kawasan perbatasan darat. Bahwa, belum optimalnya perencanaan penataan ruang di kawasan perbatasan darat tercermin dari tingkat kerawanan yang kerap masih terjadi dalam aktivitas lintas batas di kawasan perbatasan. Sejumlah kasus pelanggaran masih banyak ditemui pada kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Kondisi diperparah dengan minimnya perangkat pengendalian pemanfaatan ruang yang sulit untuk diimplementasikan di lapangan.

Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan kebijakan untuk meningkatkan kualitas penataan ruang kawasan perbatasan darat guna meminimalisir dampak negatif yang terjadi akibat maraknya pelanggaran pemanfaatan ruang di kawasan perbatasan. Bentuk intervensi melalui upaya penyusunan Rencana Tata Ruang kawasan perbatasan yang terpadu diharapkan mampu mewujudkan alokasi ruang yang nyaman, produktif dan berkelanjutan sehingga meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menciptakan keseimbangan di kawasan perbatasan.

3). Aspek Pertumbuhan Ekonomi Kawasan Perbatasan.

Berdasarkan isu-isu strategis yang harus ditangani, sasaran peningkatan pertumbuhan ekonomi kawasan perbatasan darat adalah: (a). Meningkatnya nilai tambah ekonomi komoditi unggulan lokpri melalui pemanfaatan teknologi pengolahan dan fasilitas pemasaran; (b). Terwujudnya aglomerasi ekonomi berbasis industri kawasan, khususnya di PKSN; (c). Terwujudnya optimalisasi rantai ekonomi produksipengolahan-pemasaran antara PKSN dan lokpri; (d). Tersedianya regulasi yang mengatur penguatan ekonomi kerakyatan (akses permodalan, koperasi dan UMKM); dan (e). Tersedianya regulasi yang mendukung investasi di kawasan perbatasan.

Untuk mencapai sasaran tersebut, arah kebijakan peningkatan pertumbuhan ekonomi kawasan perbatasan darat difokuskan kepada peningkatan komoditas unggulan daerah dan ekonomi kerakyatan yang berdaya saing di kawasan perbatasan darat. Hampir sebagian besar kawasan perbatasan darat di Indonesia dianugerahi sumber daya alam yang melimpah. Namun kondisi saat ini, pengelolaan belum diimbangi dengan kemampuan pengolahan potensi unggulan yang memadai, baik dari segi ketersediaan sarana prasarana pendukung industri pengolahan hingga keterbatasan pengetahuan SDM-nya. Aktivitas pengolahan potensi unggulan kawasan perbatasan darat masih terbatas pada kegiatan industri hulu. Maka tidak heran apabila tingkat perekonomian kawasan perbatasan darat hingga kini masih rendah. Untuk mengatasi hal tersebut, dibutuhkan kebijakan yang mampu mendorong peningkatan produktivitas pengelolaan potensi unggulan guna mewujudkan ekonomi kerakyatan yang berdaya saing di kawasan perbatasan.

4). Aspek Pelayanan Sosial Dasar Kawasan Perbatasan.

Berdasarkan isu-isu strategis yang harus ditangani, sasaran peningkatan pelayanan sosial dasar kawasan perbatasan darat meliputi: (a). Terpenuhinya kebutuhan infrastruktur dasar permukiman yang memadai bagi masyarakat perbatasan; (b). Terpenuhinya kebutuhan pelayanan pendidikan dan Kesehatan yang memadai bagi masyarakat perbatasan; (c). Meningkatnya kualitas SDM masyarakat perbatasan; (d). Tertatanya sistem tata kelola pemerintahan kawasan perbatasan; dan (e). Meningkatnya kualitas pelayanan serta sarana dan prasarana pelayanan pemerintahan di kawasan perbatasan.

Untuk mencapai sasaran tersebut, kebijakan peningkatan pelayanan sosial dasar kawasan perbatasan darat diarahkan kepada peningkatan infrastruktur dasar permukiman yang ditandai belum memadainya infrastruktur jaringan transportasi dan infrastruktur dasar permukiman. Kondisi rumah-rumah warga perbatasan didominasi oleh bangunan tidak permanen, masih banyak ditemukan di kawasan perbatasan. Infrastruktur dasar permukiman yang dimaksud dalam hal ini adalah kebutuhan akan jaringan air bersih, listrik, telekomunikasi, dan air limbah. Pelayanan beberapa utilitas dasar seperti air bersih, listrik, dan komunikasi masih belum dirasakan oleh seluruh penduduk yang berada di kawasan perbatasan. Kebijakan peningkatan infrastruktur dasar permukiman hendaknya menjadi prioritas penanganan guna mewujudkan peningkatan kualitas hidup masyarakat perbatasan.

Selanjutnya, peningkatan kualitas pelayanan pendidikan dan Kesehatan. Salah satu kendala dalam pembangunan wilayah kawasan perbatasan adalah rendahnya kualitas

sumber daya manusia dan pelayanan kesehatan. Rendahnya kualitas SDM kawasan perbatasan disebabkan oleh kurangnya akses masyarakat di perbatasan terhadap pendidikan, kurangnya sarana dan prasarana Pendidikan di daerah terpencil, tidak meratanya penempatan tenaga pengajar serta rendahnya mutu guru sebagai tenaga pengajar. Bersamaan dengan itu, derajat kesehatan yang rendah juga mewarnai kondisi kawasan perbatasan darat di Indonesia. Hal tersebut disebabkan oleh rendahnya pengetahuan masyarakat tentang sanitasi dan gizi, minimnya ketersediaan prasarana kesehatan sehingga menurunkan kualitas fisik dan intelektualitas masyarakat yang berada di kawasan perbatasan.

4.3 Hasil Pengolahan Data

Tahap awal dalam melakukan pengolahan data kualitatif adalah membuat transkrip (*verbatim*) dari seluruh hasil pengamatan dan wawancara mendalam. Transkrip merupakan uraian dalam bentuk tulisan yang rinci dan lengkap mengenai apa yang dilihat dan didengar baik secara langsung maupun dari hasil rekaman. Khusus untuk wawancara mendalam, transkrip harus dibuat dengan menggunakan bahasa sesuai hasil wawancara. Selanjutnya peneliti melakukan reduksi atau kondensasi data dengan pemilihan dan penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi data kasar yang diperoleh. (Miles, Huberman dan Saldana, 2014).

Pada tahap pengolahan data ini, peneliti akan mengelompokkan jawaban-jawaban yang senada dalam satu kelompok tertentu pada salah satu pertanyaan, dan demikian seterusnya. Pertanyaan akan diberikan kode "QU" sedangkan jawaban narasumber akan diberi kode "NS". Sebagai contoh untuk pertanyaan pertama maka kodenya QU-1 dan seterusnya, sedangkan jawaban narasumber ke-1 (BNPP) diberi kode NS-1 dan seterusnya.

Tabel 4.1

Kode Pertanyaan dan Kode Narasumber (*Informant*)

Nomor	Kode Pertanyaan	Kode Narasumber
1	QU-1	NS-1-11
2	QU-2	NS-1-11
3	QU-3	NS-1-11
4	QU-4	NS-1-11
5	QU-5	NS-1-11
dst		

Ket: QU-1 Pertanyaan Aspek 1 (Proses Kolaborasi), QU-2 Pertanyaan Aspek 2 (Starting Conditions), QU-3 Pertanyaan Aspek 3 (Institutional Design), QU-4 Pertanyaan Aspek 4 (Facilitative Leadership), dan QU-5 Pertanyaan Aspek 5 (Faktor Lain).

NS-1-11 Narasumber 1 s/d 11 (NS-1 BNPP, NS-2 PUPR, NS-2 Kemhan, NS-4 Bappenas, NS-5 LAN, NS-6 Sekda Prov. Kalbar, NS-7 Sekda Kab. Sanggau, NS-8 Sekda Kab. Sambas, NS-9 UNTAN, NS-10 UNHAN, dan NS-11 Media Massa).

Berdasarkan *coding* tersebut, maka hasil pengolahan data dapat disajikan sebagai berikut.

4.3.1 Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*) Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat

Dalam kaitan proses kolaborasi terdapat 5 (lima) pertanyaan yang telah dijawab oleh para *informant* (narasumber). Jawaban-jawaban mereka kemudian dikelompokkan ke dalam bagian-bagian yang menunjukkan persamaan makna atau persamaan orientasi terkait pengelolaan perbatasan negara.

Tabel 4.2
Hasil Pengolahan Data Proses Kolaborasi

	Clue jawaban NS untuk analisis	Keterangan
Dialog tatap muka	Urgen membangun dialog tatap muka	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan)
	Perlu peningkatan kualitas dan kuantitas dialog tatap muka	NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), dan NS-8 (Kab. Sambas)
	Apresiasi terjadinya dialog tatap muka	NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan)
Membangun rasa percaya	Perlu peningkatan kualitas dan kuantitas dialog tatap muka	NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), dan NS-8 (Kab. Sambas)
	Apresiasi terjadinya dialog tatap muka	NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan)
	<i>Effort</i> yang sudah ada harus diadvokasi dengan baik	NS-7 (Kab. Sanggau)
	Tidak ada saling percaya antara pusat-daerah	NS-8 (Kab. Sambas), NS-10 (Unhan), NS-11 (Media Massa)
Komitmen kepada proses	Pemahaman tugas dan tanggung jawab saja tidak cukup, harus ada komitmen	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kementerian PUPR), NS-3 (Kemhan), NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan)
	Komitmen memerlukan kolaborasi dan tunduk pada dokumen perencanaan	NS-4 (Bappenas)
	Terkesan berjalan sendiri-sendiri dan komitmennya dipertanyakan	NS-5 (LAN), NS 6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas)

<i>Sharing</i> pemahaman	Progress, sudah dilakukan	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan)
	Tujuan, untuk menguatkan proses kolaborasi; seiring sejalan memerlukan <i>leading sector</i>	NS-4 (Bappenas), NS-5 (LAN)
	Mengikutsertakan pemda dalam dialog, rapat, dan FGD pengelolaan perbatasan	NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), dan NS-8 (Kab. Sambas)
	Sharing bermakna komunikasi dua arah	NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan), dan NS-11 (Media Massa)
<i>Intermediate outcome</i> (hasil sementara)	Terbangunnya sarana-prasarana perbatasan	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan), NS-10 (Unhan)
	Reninduk pengelolaan perbatasan	NS-4 (Bappenas)
	Koordinasi antarlevel pemerintahan dan antarsektor	Ns-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas), dan NS-9 (Untan).

Sumber: diolah peneliti

4.3.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Proses Kolaborasi pengelolaan Kawasan Perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat.

4.3.2.1 Kondisi Awal Memulai Kolaborasi (*Starting Conditions*)

Faktor independent yang mempengaruhi proses kolaborasi dalam model Ansell dan Gash salah satunya adalah *Starting Conditions* yang terdiri dari beberapa hal yakni bagaimana kesimbangan dalam hal sumber

daya dari para pihak yang terlibat dalam proses kolaborasi. Keberadaan insentif dari pihak yang diberikan oleh pihak yang menjadi *leader* kepada pihak yang terikat dalam kolaborasi serta ada tidaknya konflik masa lalu dan tingkat kepercayaan dari masing-masing pihak juga dikatakan mempengaruhi daripada suatu proses kolaborasi itu sendiri. Berikut disajikan hasil pengolahan data terkait kondisi awal dalam proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat.

Tabel 4.3
Hasil Pengolahan Data *Starting Conditions*

	Clue jawaban NS untuk analisis	Keterangan
Ketidakseimbangan sumber daya	Kewenangan dan irisannya, resources tidak seimbang	NS-1 (BNPP), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-10 (Unhan)
	Kelemahan aransemen yang terpadu	NS-3 (Kemhan)
	Memerlukan kolaborasi untuk mengatasi ketidakseimbangan sumber daya	NS-9 (Untan)
Insentif untuk berpartisipasi	Kebanggaan menjadi bagian dari 28 K/L	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan), NS-4 (Bappenas), NS-5 (LAN)
	Insentif non finansial	NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas)
	Alasan munculnya insentif, mendapatkan manfaat	NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan)
Tingkat kepercayaan awal	Rendah/sangat rendah – saling	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan)

terkait kerjasama dan konflik	menjaga jarak antarinstansi	
	Masih ada sedikit kepercayaan ke Pemerintah	NS-4 (Bappenas)
	Sektor publik vs swasta, kepercayaan kepada stakeholder	NS-6 (Prov. Kalbar), NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan)

Sumber: diolah peneliti

a. Ketidakseimbangan sumber daya

Sebagaimana penjelasan sebelumnya, bahwa tantangan kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan adalah pada ketidaksamaan kewenangan dan sumber daya lainnya di masing-masing instansi. Menurut Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah, kolaborasi sangat sulit dijalankan karena perbedaan kekuasaan/kewenangan yang dimiliki antarpihak yang sama-sama merasa penting (Komunikasi Personal, 10 April 2021).

Sebagai lembaga yang diberikan amanat memimpin pengelolaan perbatasan, maka kewenangan lebih besar berada di pihak 'koordinator'. Dari sisi teknis organisatoris, merupakan kewajaran apabila koordinator memiliki kewenangan yang lebih besar.

Persoalan sebenarnya bukan pada ketidakseimbangan, tetapi penyebaran sumber daya yang proporsional. Sehingga yang dibutuhkan bukan menyeimbangkan atau menyamakan kewenangan dan atau sumber daya kepada setiap instansi, tetapi mengaransemen perbedaan tersebut sehingga menjadi harmoni yang bermafnaat.

Dalam perspektif yang agak berbeda, strategi penyebaran kewenangan pengelolaan perbatasan telah dilakukan, namun kurang didukung oleh aransemen yang terpadu sehingga terkesan berjalan sendiri-sendiri.

Menurut Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas, program dan kegiatan pengelolaan perbatasan telah tertuang dalam dokumen perencanaan (RPJMN) akan tetapi memerlukan eksekusi yang kolaboratif dan komprehensif (Komunikasi Personal, 5 Mei 2021).

Dengan kata lain, ketidakseimbangan sumber daya bukan untuk 'diratapi, atau dianggap semata-mata sebagai suatu kelemahan, tetapi dijadikan untuk memperkuat kolaborasi antarstakeholders.

Menurut dosen UNTAN, persoalan pengelolaan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat dan kabupaten sekitarnya bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat (BNPP) dan beberapa instansi pusat lainnya, tetapi memerlukan kolaborasi dengan stakeholders lainnya (Komunikasi Personal, 20 April 2021).

- b. Insentif untuk berpartisipasi dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

Insentif yang diberikan kepada mereka yang melakukan partisipasi adalah memberikan sekedar hak mereka atas kepatuhan. Keikutsertaan dalam kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan merupakan tanggung jawab dan kebanggaan. Bersama-sama 28 kementerian/lembaga/pemda ikut mengawal pengelolaan kawasan perbatasan. Hal ini dinyatakan oleh Asdep Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNN, sebagai berikut:

Sesuai peraturan perundangan, terdapat sekitar 28 kementerian dan lembaga yang ikut serta dalam pengelolaan perbatasan. Secara kelembagaan, BNPP dengan instansi pusat lainnya yang mempunyai kedudukan selevel tidak banyak terjadi perbedaan, namun terhadap Pemda tentunya BNPP telah memberikan banyak insentif guna mendorong partisipasi aktif mereka. (Komunikasi Personal, 19 Februari 2020).

Presiden Jokowi menyatakan akan membangun Indonesia dari pinggiran, dari pulau terluar dan perbatasan. Maka sudah sampai saatnya untuk membangun kawasan perbatasan itu, karena membangun kawasan perbatasan bisa dianggap sebagai membangun Indonesia.

Disamping itu, mereka yang berpartisipasi dalam menjaga perbatasan akan memperoleh insentif baik finansial maupun nonfinansial. Untuk memperoleh insentif, maka diperlukan alasan/argumen yang cukup kuat.

c. Tingkat kepercayaan awal terkait kerjasama dan konflik

Modal dasar yang dimaksud dalam hal ini tingkat kepercayaan *stakeholder*, kepada stakeholder lainnya. Kondisi saat ini, tingkat kepercayaan pada posisi rendah/sangat rendah. Sementara, pernyataan Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Kementerian PUPR terkait kepercayaan awal pada pelaksanaan kerjasama antarpihak:

Trust awal masih sangat rendah. Pada awalnya, hanya Kementerian PUPR yang bersedia melakukan kerjasama membangun kawasan perbatasan. Namun belakangan, telah ada peran serta yang baik dari kementerian/lembaga yang ada (Komunikasi Personal, 20 Maret 2021).

Namun hal ini menyebabkan tingkat kepercayaan yang timbul menjadi lebih baik dari sebelumnya. Kita menyadari bahwa kepercayaan awal ini sangat penting, karena seseorang atau instansi berkontribusi atau tidak diawali dengan kepercayaan awal terhadap sesuatu.

Sebaliknya, pernyataan Aster Kasdam XII/Tpr bahwa tidak semua instansi memiliki kekuatan yang sama dalam menjalankan tugasnya. Ini juga merupakan situasi yang banyak dialami organisasi ketika melakukan kolaborasi atau

kerjasama. Berikut pernyataan Aster Kasdam XII/Tpr sebagai berikut ini:

Tidak mungkin pemerintah pusat akan memenuhi seluruh tuntutan pemerintah daerah. Mengapa? Karena setiap instansi memiliki keterbatasan dan jika tidak diatasi dengan baik maka akan mengganggu proses lainnya. (Komunikasi Personal, 2 April 2021).

Upaya untuk meningkatkan kepercayaan awal pada proses ini menunjukkan bahwa sesungguhnya masih ada kepercayaan terkait kerjasama dan konflik yang terjadi. Artinya hal ini masih ada harapan untuk perbaikan kepercayaan terhadap upaya kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan.

Senada dengan hal di atas, peningkatan kepercayaan di sektor publik dan privat memiliki value yang sama yaitu mendedikasikan tingkat kepercayaan itu kepada stakeholdernya. Mengutip pernyataan narasumber LAN, bahwa keberadaan organisasi pada hakikatnya untuk memberikan pelayanan terbaik – pelayanan yang lebih cepat, lebih baik, lebih murah – kepada para stakeholder-nya.

4.3.2.2 Desain Kelembagaan (*Institutional Design*)

Proses kolaborasi dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat tentunya tidak bisa dilepaskan dari bagaimana desain Kelembagaan pada kolaborasi antar pihak itu sendiri. Adanya keterlibatan setiap pihak dalam setiap forum dengan aturan-aturan yang menjadi kesepakatan bersama serta transparansi dalam prosesnya. Hasil pengolahan data terkait desain kelembagaan dalam proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.4
Hasil Pengolahan Data Desain Kelembagaan

	Clue jawaban NS untuk analisis	Keterangan
Keterlibatan semua pihak	Praktik di lapangan: masih eksklusif beberapa instansi saja yang terlibat	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan), NS-7 (Kab Sanggau)
	Harusnya semua pihak terlibat	NS-8 (Kab Sambas)
	Konsistensi	NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan)
Eksklusivitas forum	Terdapat forum kerjasama pengelolaan perbatasan	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan)
	Kontribusi dalam forum kerjasama, relatif kecil	NS-4 (Bappenas)
	Kendala-kendala yang terjadi	NS-5 (LAN), NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas)
Kejelasan aturan dasar	Terdapat aturan yang jelas	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan), NS-4 (Bappenas), NS-6 (Prov. Kalbar)
	Kepatuhan terhadap aturan	NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas)
	Perbaikan di masa mendatang	NS-5 (LAN), NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan), NS-11 (Media Massa).
Transparansi proses	Keberadaan proses kolaborasi, ada	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan), NS-4 (Bappenas)
	Keterbukaan proses	NS-5 (LAN), NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7

		(Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas).
	Kendala-kendala yang dihadapi	NS-5 (LAN), NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan), NS-11 (Media Massa)

Sumber: diolah peneliti

4.3.2.3 Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Kepemimpinan sebagai salah satu faktor yang sangat berperan dalam suatu organisasi/kelembagaan. Dalam model kolaborasi Ansell dan Gash, kepemimpinan membawa harapan untuk mendekatkan antar komponen, menjaga dan menegakkan aturan main, memfasilitasi dialog dan mengeksplorasi keuntungan bersama. Hasil dari pengolahan data terkait kepemimpinan fasilitatif dalam pengelolaan kawasan perbatasan dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 4.5
Hasil Pengolahan Data Kepemimpinan Fasilitatif

	Clue jawaban NS untuk analisis	Keterangan
Mendekatkan antarkomponen	Ada upaya mendekatkan antarstakeholders/ antarkomponen	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-3 (Kemhan), NS-4 (Bappenas), NS-5 (LAN)
	Ada upaya, namun terdapat permasalahan	NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas), NS-10 (Unhan)
	Upaya perbaikan pendekatan antarpihak	NS-1 (BNPP), NS-5 (LAN), NS-11 (Media Massa)
	Kesediaan menegakkan aturan	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-

Menjaga dan menegakkan aturan main		3 (Kemhan), NS-6 (Prov. Kalbar)
	Kecamatan sebagai ujung tombak penegakkan aturan main	NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas), NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan)
	Perbaikan pelaksanaan aturan main	NS-5 (LAN), NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan), NS-11 (Media Massa)
Memfasilitasi dialog dan mengeksplorasi keuntungan bersama	Keberadaan fasilitas dialog	NS-1 (BNPP), NS-3 (Kemhan), NS-4 (Bappenas), NS-6 (Prov. Kalbar)
	Efektivitas dialog untuk keuntungan bersama	NS-4 (Bappenas), NS-6 (Prov. Kalbar), NS-11 (Media Massa)
	Perbaikan fasilitas dialog ke depan	NS-1 (BNPP), NS-3 (Kemhan), NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas)

Sumber: diolah peneliti

a. Keterlibatan semua pihak

Dalam hal keterlibatan semua pihak, pertanyaan yang diajukan adalah bagaimana peran serta semua instansi dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Apa jawabannya? Pernyataan Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP, menunjukkan masih terjadi kendala dalam hal keterlibatan semua pihak dalam mengelola kawasan perbatasan.

Pengelolaan perbatasan belum menjadi milik semua pihak yang dianggap berwenang terlibat di dalamnya. Sampai saat ini hanya beberapa instansi yang terlibat intensif dalam pengelolaan perbatasan, seperti BNPP, Kemendagri, Kementerian PUPR, dan Kemhan/TNI

serta institusi yang tergabung dalam CIQS. (Komunikasi Personal, 19 Pebruari 2021).

Ini berarti bahwa pengelolaan kawasan perbatasan masih bersifat eksklusif, karena baru beberapa instansi yang terlibat secara intensif. Di antara instansi yang terlibat secara intensif BNPP, Kemhan dan Kementerian PUPR, sedangkan instansi lainnya masih perlu peningkatan lagi di masa mendatang.

Adapun bagi instansi yang masih kurang terlibat, sebenarnya masih banyak pekerjaan yang seharusnya dipikul bersama, mulai dari aspek pertahanan keamanan, ekonomi, dan sosial kemasyarakatan. Sebut saja, terkait masalah ekonomi, kementerian desa dan PDTT dapat mengambil peran lebih dalam menata desa-desa tertinggal di perbatasan. Pemanfaatan dana desa dan alokasi dana desa (ADD) dapat mempercepat perbaikan perekonomian masyarakat perbatasan.

Pengelolaan kawasan perbatasan merupakan tanggung jawab bersama, sehingga memerlukan kolaborasi yang kuat. Pendapat senada juga dinyatakan narasumber di Mabes TNI, bahwa keterlibatan semua pihak sampai saat ini masih menjadi 'slogan' yang perlu direalisasikan dalam pelaksanaannya. Upaya mengelola perbatasan bukan merupakan tanggung jawab satu dua instansi saja, tetapi menjadi tanggung jawab banyak pihak.

Disamping itu, keterlibatan mengelola kawasan perbatasan bukan hanya dilakukan dalam satu periode waktu saja, tetapi hendaknya dapat dilakukan secara konsisten. Kerjasama antarinstansi (28 instansi) sebaiknya dilakukan

secara konsisten, sebagaimana dinyatakan oleh Tribun Kalbar sebagai berikut:

Kerjasama-koordinasi dalam pemerintahan kolaborasi memang bukan hal baru, satu hal yang dapat mendorong keberhasilan pelaksanaannya adalah konsistensi. (Komunikasi Personal, 11 April 2021).

Kata kunci yang harus diperhatikan dalam kolaborasi adalah konsistensi. Ini yang mesti ditanamkan secara kuat kepada seluruh tim yang terlibat di dalamnya. Tindakan sedikit namun konsisten lebih baik dibandingkan banyak namun hanya bersifat sporadis dan insidental.

b. Eksklusivitas forum

Apakah ada forum kerjasama? Ada, yaitu forum yang dibentuk oleh BNPP beranggotakan seluruh BPPD Provinsi dan kabupaten/kota. Kita mengetahui bahwa kerjasama dalam mendorong kolaborasi sangat diperlukan dalam implementasi kebijakan pengelolaan perbatasan. Oleh karena itu, membangun kerjasama ini menjadi langkah yang sangat relevan. Namun sebagaimana pernyataan Kementerian PUPR bahwa forum yang ada lebih bersifat formalitas, sebagaimana pernyataan sebagai berikut:

Kondisi kerjasama antar instansi masih sebatas formalitas. Beberapa instansi telah terlibat secara rutin, namun beberapa lainnya belum mau terlibat secara penuh dalam forum yang eksklusif di antara anggota. (Komunikasi Personal, 21 Februari 2021).

Hal ini menunjukkan bahwa kontribusi dalam forum kerjasama pengelolaan perbatasan masih tergolong kecil. Apa yang dapat meningkatkan peran serta anggota dalam pengelolaan kawasan perbatasan? Berikan reward and punishment: reward berupa penghargaan sebagai instansi paling berkontribusi, dan punishment berupa surat teguran

tertulis dari koordinator. Instansi yang menerima teguran tertulis diharapkan memperbaiki kontribusi di tahun berikutnya.

Dalam proses kolaborasi di dalam forum kerjasama, muncul kendala-kendala dan permasalahan sebagaimana disampaikan Dirwilhan Ditjen Strahan Kementerian Pertahanan, sebagai berikut:

Forum kerjasama telah dimulai sejak cukup lama. Namun kelemahan-kelemahan yang terjadi di dalam negeri seringkali membuat kerjasama yang telah berlangsung sangat baik seketika akan hilang begitu saja. (Komunikasi Personal, 25 Pebruari 2021).

Bahwa forum kerjasama yang ada saat ini belum memberikan kontribusi optimal dalam pengelolaan kawasan perbatasan. ini harus ada perbaikan agar misi perbatasan sebagai serambi muka menjadi kenyataan.

c. Kejelasan aturan dasar

Pada sub aspek kejelasan aturan dasar Peneliti menanyakan peraturan perundangan yang melandasi pengelolaan kawasan perbatasan. Apakah ada aturan ataukah tidak tahu? Alternatif jawaban tersebut memiliki makna yang berbeda, ada aturan atau tidak berarti keberadaan dokumen aturan, makna tau-tidak tahu berarti persepsi narasumber.

Kementerian PUPR menyatakan bahwa aturan dasar ini pasti ada dalam setiap pointer yang disampaikan ke dalam forum.

Tentu saja, institusi kerjasama memiliki aturan yang jelas dan harus disepakati semua pihak terkait. Kami, PUPR misalnya, hanya akan bermain di wilayah pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur (jalan, jembatan, dll). Akan tetapi, lembaga lain akan bertanggung jawab pada

aspek yang lainnya. (Komunikasi Personal, 24 April 2021).

Keberadaan aturan ini sangat penting, karena menjadi pedoman (guidance) bagi semua pihak atau komponen dalam mengelola perbatasan negara. Selanjutnya, apakah ada pemahaman bahwa aturan tersebut harus dipatuhi dan bagaimana jika ada pelanggaran terhadap peraturan tersebut?

Selanjutnya, aturan tadi mestinya dilaksanakan oleh semua anggota kelompok atau organisasi. Jika tidak, maka aturan hanya sekedar aturan yang jauh dari kebutuhan dunia nyata. Pemerintah daerah misalnya, menunggu adanya aturan tertentu sepanjang waktu, namun setelah peraturannya terbit malah tidak dilaksanakan atau jika pun dilaksanakan secara asal-asalan.

Oleh karena itu, kata kunci selanjutnya adalah perbaikan (improvement) di masa mendatang. Siapa yang melakukan perbaikan? Dimulai dari koordinator (BNPP) terus didiseminasikan kepada seluruh anggota, dengan memberikan reward and punishment secara proporsional.

d. Transparansi proses

Sejauh ini apakah ada keterbukaan proses kolaborasi, darimana memulainya dan bagaimana melakukan kolaborasi yang ideal? Tidak pernah ada proses yang transparan seperti itu, sehingga anggota cenderung menafsirkan sendiri-sendiri. Akibatnya, anggota memiliki penafsiran yang berbeda dengan keinginan koordinator dalam hal ini BNPP.

Ini sejalan dengan pernyataan Deputi Pengelolaan Batas Wilayah Negara BNPP sebagai berikut:

Transparansi proses mendesain kerjasama antar-*stakeholder* masih menjadi salah satu permasalahan

dalam pengelolaan perbatasan. Hal ini harus diakui mengingat koordinasi belum dijalankan secara optimal, mudah mengucapkan namun sulit sekali menjalankannya. (Komunikasi Personal, 21 Pebruari 2021).

Bagaimanapun jargon ‘mudah mengatakan tapi sulit melaksanakan’ harus diganti ‘jangan mudah mengucapkan’ tetapi pikir dahulu apakah ucapan tadi dapat dilaksanakan dengan baik? Ini yang dimaksud keterbukaan, karena melalui transparansi proses seseorang akan mampu memberikan kontribusi di bagian-bagian mana secara optimal.

Sejumlah kendala yang dihadapi dalam transparansi proses telah dialami oleh para pengelola. Bagi Bappenas sendiri, transparansi proses kolaborasi tersebut relevan dengan kinerja perencanaan pembangunan.

Kendatipun setiap institusi memiliki tugas dan wewenang mengenai perbatasan, namun dalam pelaksanaannya tetap harus saling terbuka terutama terkait dengan implementasi perencanaan jangka pendek maupun jangka panjang yang mereka miliki. (Komunikasi Personal, 12 Maret 2021).

Disamping ketiga faktor yang dikemukakan oleh Ansel and Gash, peneliti menanyakan faktor lain yang dapat memengaruhi kualitas Proses Kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat. Jawaban narasumber terangkum pada tabel berikut.

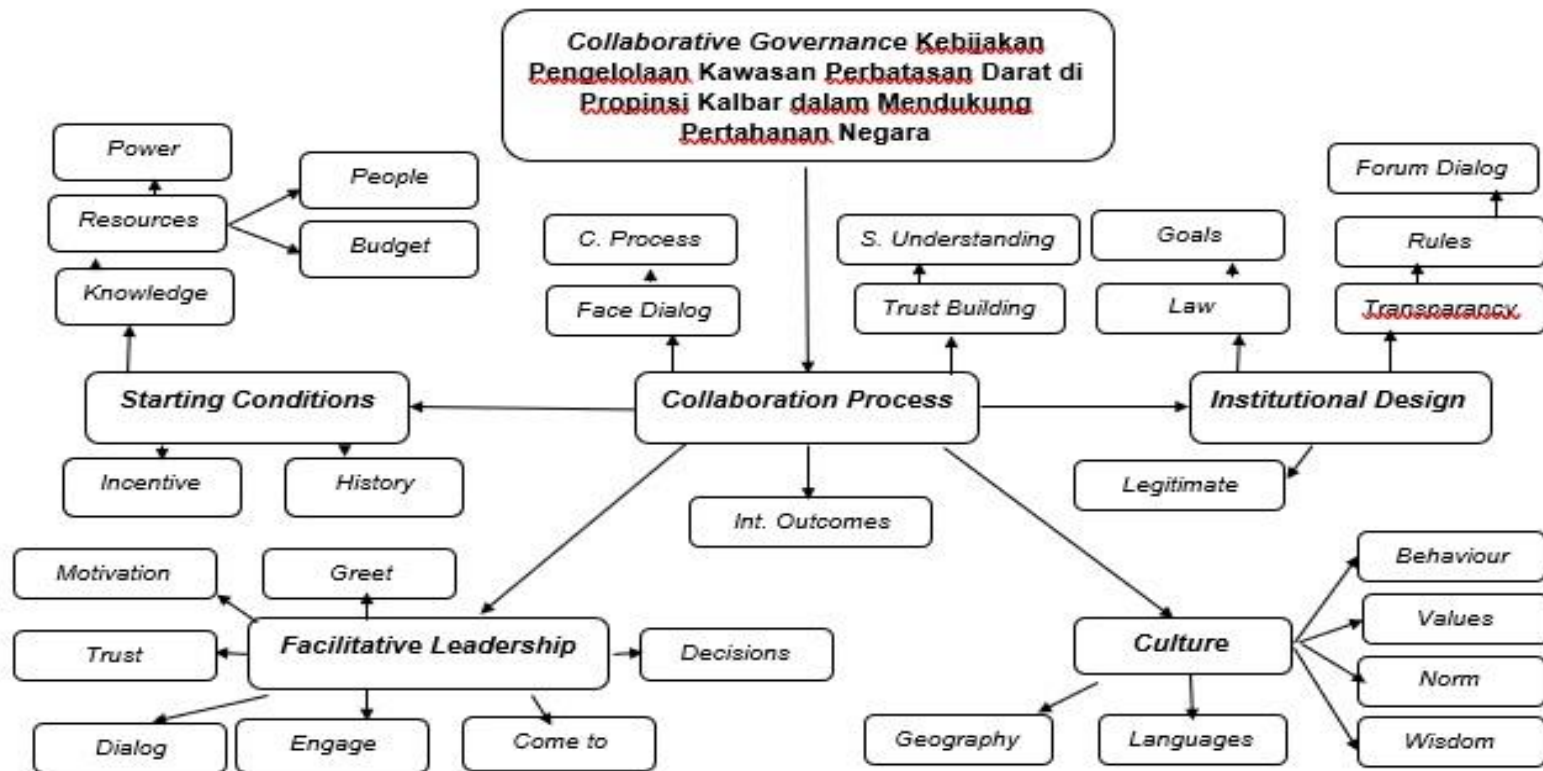
Tabel 4.6
Hasil Pengolahan Data Faktor lain yang Mempengaruhi
Collaboration Process

	Clue jawaban NS untuk analisis	Keterangan
Faktor lain yang memengaruhi	Terdapat faktor lain yang memengaruhi	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-

proses kolaborasi pengelolaan perbatasan	proses kolaborasi selain 3 faktor Ansell and Gash	3 (Kemhan), NS-4 (Bappenas), NS-5 (LAN), NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas)
	Budaya	NS-1 (BNPP), NS-3 (Kemhan), NS-5 (LAN), NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas), NS-10 (Unhan), NS-11 (Media Massa)
	Budaya kolejal vs budaya hierarkial, KIS (koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi) antarpihak	NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan)

Sumber: diolah peneliti

Dari tabel di atas, hampir semua narasumber menyatakan bahwa terdapat faktor lain yang mempengaruhi *collaboration process* dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat. Selain faktor *starting conditions*, *institutional design*, dan *facilitative governance*, terdapat faktor yang mempengaruhi proses kolaborasi antar pihak dalam pengelolaan kawasan perbatasan yaitu faktor budaya baik *national culture* dan/atau *local wisdom*, yang juga disebutkan oleh hampir seluruh narasumber yang diwawancarai. Hasil dari pengolahan data ini selanjutnya diwujudkan dalam bentuk memos sehingga terlihat dengan jelas keterkaitan antara tema satu dengan yang lain yang akan memudahkan peneliti nantinya dalam melakukan analisis data. Memos dari pengolahan data tentang *Collaborative Governance* dapat dilihat pada gambar dibawah ini.



Gambar 4. 4 Memos
 Sumber: Hasil Pengolahan Peneliti

4.3.3 Kebijakan Asimetris dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat

4.3.3.1 Kecukupan Kebijakan

Hasil wawancara terhadap para nara sumber terkait dengan kebijakan-kebijakan yang selama ini diterbitkan dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat selanjutnya diolah sebagaimana disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 4.7

Hasil Olah Data Kecukupan Kebijakan Pengelolaan Perbatasan

	Clue jawaban NS untuk analisis	Keterangan
Kecukupan kebijakan pengelolaan perbatasan saat ini	Cukup memadai	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-4 (Bappenas), NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas), NS-9 (Untan), NS-11 (Media Massa)
	Belum cukup	NS-3 (Kemhan), NS-5 (LAN)
	Perlu dikaji mendalam	NS-10 (Unhan)

Sumber: diolah peneliti

Dari hasil pengolahan data terhadap kecukupan kebijakan pada pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat, sebagian besar nara sumber menyatakan “cukup memadai” yaitu sebanyak 8 (delapan) nara sumber, 2 (dua) nara sumber menyatakan “belum cukup” dan 1 (satu) nara sumber menyatakan masih perlu kajian mendalam terhadap kebijakan-kebijakan tersebut.

4.3.3.2 Upaya-upaya yang telah dilakukan

Hasil pengolahan data terhadap jawaban-jawaban para nara sumber terkait dengan upaya-upaya yang telah dilakukan dalam rangka

implementasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.8
Hasil Olah Data Upaya yang Telah Dilakukan
dalam Pengelolaan Perbatasan

	Clue jawaban NS untuk analisis	Keterangan
Upaya yang telah dilakukan dalam implementasi kebijakan pengelolaan perbatasan	Sudah banyak upaya yang dilakukan	NS-1(BNPP), NS-3 (Kemhan), NS-4 (Bappenas), (NS-5 (LAN), NS-6 (Prov. Kalbar)
	Upaya fisik-pembangunan kawasan perbatasan	NS-1 (BNPP), NS-2 (Kemen PUPR), NS-7 (Kab. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas)
	Upaya berupa pembangunan ekonomi perbatasan, sosial-budaya, pertahanan keamanan perbatasan	NS-5 (LAN), NS-9 (Untan), NS-10 (Unhan), NS-11 (Media Massa)

Sumber: diolah peneliti

Pengolahan data tersebut menunjukkan bahwa sebanyak 6 (enam) narasumber menyatakan bahwa selama ini sudah “cukup banyak” upaya yang dilakukan dalam implementasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat. Sebanyak 5 (lima) narasumber menyatakan bahwa upaya yang dilakukan berupa pembangunan fisik dan 5 (lima) narasumber juga sepakat bahwa pemerintah telah melakukan upaya-upaya lain berupa pembangunan bidang ekonomi, sosial-budaya dan pertahanan serta keamanan di kawasan perbatasan.

4.3.3.3 Kebijakan Asimetris yang perlu diformulasikan

Bahwa untuk memperoleh data dan masukan terkait dengan kebijakan asimetris yang dipandang perlu dihadapkan dengan perkembangan lingkungan strategis saat ini khususnya di wilayah perbatasan darat Kalimantan Barat, maka peneliti melakukan pengolahan data dari hasil wawancara terhadap para nara sumber.

Hasil pengolahan data menunjukkan bahwa sebanyak 6 (enam) nara sumber menyatakan perlunya kebijakan yang memfokuskan pada permasalahan ekonomi dan peningkatan infrastruktur sebagai pengejawantahan kehadiran negara di perbatasan. Selanjutnya, sebanyak 3 (tiga) nara sumber menyatakan perlu adanya penguatan kebijakan pertahanan dan keamanan dikawasan perbatasan. Berikutnya, 3 (tiga) nara sumber lainnya menyatakan pentingnya pemanfaatan Teknologi Informasi dalam mendukung pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat sebagaimana tersaji pada tabel dibawah ini.

Tabel 4.9

Hasil Olah Data Kebijakan Asimetris Pengelolaan Perbatasan di Masa Mendatang

	Clue jawaban NS untuk analisis	Keterangan
Kebijakan asimetris yang perlu diformulasikan di masa mendatang dalam mendukung pertahanan negara	Kebijakan terkait ekonomi perbatasan – peningkatan infrastruktur (jalan, jembatan, pabrik, dll)	NS-1 (BNPP), NS-4 (Bappenas), NS-5 (LAN), NS-6 (Prov. Kalbar), NS-7 (Prov. Sanggau), NS-8 (Kab. Sambas)
	Kebijakan pertahanan keamanan perbatasan	NS-1 (BNPP), NS-3 (Kemhan), NS-5 (LAN)
	Kebijakan terkait pengembangan IT	NS-1 (BNPP), NS-5 (LAN), NS-11 (Media Massa)

Sumber: diolah peneliti

4.4 Hasil Analisis Data

Berdasarkan pengolahan data yang telah dilakukan, bagian ini akan memuat analisis data terhadap data yang ada dan telah melalui proses reduksi. Pada prinsipnya analisis data dalam penelitian kualitatif, bukan mencari kecenderungan tentang realitas sosial yang diamati dan bukan memotret pola-pola umum dari realitas sosial. Analisis yang dilakukan pada penelitian kualitatif dimaksudkan untuk mencari pemahaman mendalam tentang realitas sosial yang diteliti sebagaimana realitas sosial tersebut dipahami oleh subyek penelitian dan untuk dapat melakukan interpretasi terhadap makna dibalik perkataan dan tingkah laku subyek penelitian. (Miles, Hubberman dan Saldana, 2014).

4.4.1 Analisis Proses Kolaborasi Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat

4.4.1.1 Analisis Tahapan *Collaborative Process*

Analisis terhadap hasil pengumpulan dan pengolahan data terhadap proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan dilakukan meliputi: dialog antar muka, membangun rasa percaya, komitmen terhadap proses, *sharing* pemahaman dan *intermediate outcomes*. Berikut ditampilkan matrik analisa data sesuai dengan sub-variabel dalam proses kolaborasi dan hasil *coding* sebagai berikut.

Tabel 4.10
Analisis Data terhadap Proses Kolaborasi

Clue NS	NS	Uraian
Membangun rasa percaya		
<i>Effort</i> yang tidak sederhana, memerlukan waktu yang lama	NS-1 (BNPP)	Pertanyaan menarik, kita meyakini bahwa membangun rasa percaya itu memerlukan effort yang tidak sederhana. Para pihak harus secara tulus menempatkan dirinya sebagai pihak yang layak dipercaya pihak lainnya.

		Bisa? Tentu saja bisa, tetapi tidak mudah melakukannya. Itulah juga gambaran kami dalam mengelola perbatasan darat di Kalimantan Barat khususnya.
	NS-2 (kementerian PUPR)	Proses membangun rasa percaya itu memerlukan waktu yang lama, tetapi kata kuncinya adalah komitmen dan kerja nyata. Itulah yang PUPR lakukan selama bertahun-tahun belakangan. Kami jarang mengumbar kata-kata tetapi yang kami lakukan adalah aksi nyata di perbatasan. Hanya dengan begitu, maka kolega percaya kepada PUPR.
Konsisten pada dokumen perencanaan	NS-4 (Bappenas)	Perencanaan pembangunan dapat dieksekusi dengan baik oleh berbagai pihak jika terdapat saling percaya di antara stakeholders yang terlibat. Kementerian A mengerjakan apa dan lembaga B mengerjakan bagian yang lain, semuanya akan berjalan dan sampai pada satu titik tujuan yang sama. Poinnya adalah konsisten pada dokumen perencanaan yang sudah disepakati.
<i>Effort</i> yang sudah ada harus diadvokasi dengan baik	NS-7 (Kab. Sanggau)	Pemkab Sanggau mengapresiasi perlunya trust building dalam pengelolaan perbatasan daerah. <i>Effort</i> yang dilakukan oleh pemerintah

		kabupaten seyogyanya diavokasi dengan baik.
Tidak ada saling percaya antara pusat-daerah	NS-8 (Kab. Sambas)	Seperti upaya lain dalam membangun perbatasan, upaya membangun rasa percaya ini menjadi kunci keberhasilan pengelolaan perbatasan. pengalaman kami selama ini membuktikan bahwa tidak adanya rasa saling percaya antara pusat-daerah menimbulkan prasangka.
	NS-10 (Unhan)	Dalam ilmu kebijakan publik dinyatakan bahwa kebijakan tidak mungkin memuaskan semua pihak yang terdampak. Pertanyaannya adalah sejauhmana para pihak yang terdampak tadi membangun rasa percaya dengan pemerintah? Jangan-jangan pihak yang merasa dirugikan tadi dikarenakan sejak awal tidak tumbuh kepercayaan kepada pengambil kebijakan.
	NS-11 (Media Massa)	Narasi yang dibangun dalam media massa (lokal) mengenai upaya membangun rasa percaya yang sering didominasi oleh pemerintah itu sendiri. Masyarakat atau publik seolah-olah 'dipaksa' untuk menyetujui apapun yang disampaikan pemerintah sebagai pengambil kebijakan.

Komitmen kepada proses		
Pemahaman tugas dan tanggung jawab saja tidak cukup, harus ada komitmen	NS-1 (BNPP)	Kunci sukses dari seluruh pembahasan proses kolaborasi tersebut adalah komitmen. Pemahaman terhadap tugas dan tanggung jawab dalam proses kolaborasi tidaklah cukup, tetapi harus dilengkapi dengan komitmen terhadap proses kolaborasi itu sendiri. Seperti apa bentuknya? Hanya dapat dilihat dari tindakan yang sejalan dengan tujuan dan terus-menerus dilakukan.
	NS-2 (Kementerian PUPR)	Bentuk komitmen PUPR terhadap proses kolaborasi ditunjukkan dengan keterlibatan kami secara konsisten dalam pembangunan infrastruktur daerah perbatasan
	NS-3 (Kemhan)	Kemhan senantiasa patuh terhadap aturan yang berlaku. Sebagai kementerian <i>leading sector</i> , Kemhan bisa memberi contoh kepada K/L lain untuk berkontribusi dalam pengelolaan dan pembangunan perbatasan negara
	NS-9 (Untan)	Menjaga perbatasan dari terjadinya konflik dan permasalahan sosial lain di perbatasan memerlukan komitmen yang kuat untuk melakukan kolaborasi dengan pihak lain
	NS-10 (Unhan)	Konflik di daerah perbatasan bukan sekali dua kali terjadi, tetapi sering terjadi. Hal ini

		memerlukan komitmen dari semua pihak yang terlibat di dalamnya.
Komitmen memerlukan kolaborasi dan tunduk pada dokumen perencanaan	NS-4 (Bappenas)	Perencanaan pembangunan dapat dieksekusi dengan baik oleh berbagai pihak jika terdapat saling percaya di antara <i>stakeholders</i> yang terlibat. Kementerian A mengerjakan apa dan lembaga B mengerjakan bagian yang lain, semuanya akan berjalan dan sampai pada satu titik tujuan yang sama. Poinnya adalah konsisten pada dokumen perencanaan yang sudah disepakati.
Terkesan berjalan sendiri-sendiri dan komitmennya dipertanyakan	NS-5 (LAN)	Wujud komitmen pada proses (kolaborasi) nampak pada keseriusan semua pihak dalam membangun perbatasan. Sayangnya, kondisi ini belum sepenuhnya tercapai, sehingga masih ada kesan berjalan sendiri-sendiri tanpa adanya arah yang jelas.
	NS 6 (Prov. Kalbar)	Komitmen itu bukan pada 'kata-kata' namun pada tindakan suatu instansi terhadap pembangunan perbatasan. Pemerintah daerah provinsi, dengan segala keterbatasannya, telah berusaha komit terhadap upaya pengelolaan perbatasan negara. Tentu, upaya dimaksud dengan melibatkan pemerintah kabupaten yang memiliki daerah perbatasan

		langsung dengan Malaysia.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Masyarakat Kabupaten Sanggau umumnya dan masyarakat di kecamatan perbatasan khususnya sesungguhnya telah terbiasa dengan perjuangan mengelola perbatasan. Namun kami menyadari bahwa kami tidak mungkin berhasil mewujudkan hal itu meskipun komitmen yang kami berikan sudah lebih dari yang dibayangkan.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Konflik yang terjadi diperbatasan sering dituduh sebagai kurang komitnya pemda terhadap masalah perbatasan negara. Bukan itu masalahnya, konflik yang terjadi biasanya berasal dari internal dan eksternal kabupaten.
Sharing pemahaman		
Progress, sudah dilakukan	NS-1 (BNPP)	Pemerintah (pusat) telah menerbitkan sejumlah peraturan perundangan dan dokumen terkait untuk meningkatkan pemahaman para pihak dalam pengelolaan perbatasan. Kementerian, lembaga, dan pemda telah kami libatkan dalam rapat-rapat resmi, FGD, dan dialog untuk memberikan pemahaman tatacara mengelola perbatasan.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Secara nasional, BNPP telah melakukan berbagai

		upaya meningkatkan pemahaman <i>stakeholders</i> yang terkait pengelolaan perbatasan. kami di internal kementerian pun melakukan <i>sharing</i> pemahaman di instansi kami agar seluruh komponen di PUPR memahami tugasnya terkait pembangunan kawasan perbatasan.
	NS-3 (Kemhan)	Menarik jika ditanya tentang <i>sharing</i> pemahaman pengelolaan perbatasan, karena Kemhan merupakan salah satu kementerian yang senantiasa membantu BNPP-Kemendagri dalam mensukseskan pengelolaan perbatasan. kemhan dan tentara selalu di garda depan dalam membangun perbatasan-perbatasan di Indonesia.
Tujuan, untuk menguatkan proses kolaborasi; seiring sejalan memerlukan <i>leading sector</i>	NS-4 (Bappenas)	Dalam proses perencanaan, <i>sharing</i> pengalaman ini menjadi salah satu program kegiatan yang wajib dilakukan oleh K/L/D jika ingin sukses dalam mengelola kawasan perbatasan. Mengapa? Karena tidak mungkin berhasil mengelola perbatasan tanpa kolaborasi dengan pihak lain.
	NS-5 (LAN)	Kebijakan pengelolaan perbatasan bukan hanya menjadi tanggung jawab salah satu pihak. Benar bahwa BNPP menjadi

		<i>leading sector</i> , namun BNPP harus dapat memimpin proses kolaborasi ini agar semua pihak dapat bergerak seiring sejalan mencapai satu tujuan.
Mengikutsertakan pemda dalam dialog, rapat, dan FGD pengelolaan perbatasan	NS-6 (Prov. Kalbar)	Pihak pemprov selalu siap diikutsertakan dalam dialog, rapat, dan FGD dengan BNPP, Kemhan, Bappenas dan sebagainya untuk bersama-sama membangun dan membagi pemahaman tentang pentingnya kolaborasi dalam pengelolaan perbatasan.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Faktanya, pembangunan perbatasan memerlukan kolaborasi para pihak, sehingga berbagi pengalaman tersebut menjadi perlu untuk dilakukan di level kabupaten.
	dan NS-8 (Kab. Sambas)	Diskusi tentang pengelolaan perbatasan antar komponen yang terlibat telah dilakukan di tempat kami. Hadir dalam diskusi antara lain: pihak pemerintah kabupaten, pihak kecamatan, pihak pengusaha lokal, pihak perguruan tinggi, dan masyarakat di kecamatan yang langsung berbatasan dengan Malaysia.
<i>Sharing</i> bermakna komunikasi dua arah	NS-9 (Untan)	Ini sebenarnya teori lama (<i>sharing</i>) atau berbagi pemahaman antara pihak satu dengan pihak lainnya. Namun demikian, dampaknya akan sangat

		terasa luar biasa bagi pengelolaan kawasan perbatasan.
	NS-10 (Unhan)	Sebutan <i>sharing</i> itu sendiri merujuk pada suatu kondisi yang disebut sebagai 'komunikasi dua arah' untuk membangun pemahaman yang sama mengenai sesuatu hal. Dan sesuatu hal yang dimaksud disini adalah pengelolaan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat dengan Malaysia.
	NS-11 (Media Massa)	Pemberitaan mengenai hal ini cukup banyak ditemui di media massa, terutama pada pelaksanaan seminar, lokakarya dan sejenisnya yang bertujuan membagikan pemahaman dari satu pihak (narasumber) kepada pihak lain (peserta) dan sebaliknya (dari peserta kepada NS dan peserta lainnya).
<i>Intermediate outcome (hasil sementara)</i>		
Terbangunnya sarana-prasarana perbatasan	NS-1 (BNPP)	Sebagai <i>intermediate outcome</i> atau hasil sementara proses kolaborasi adalah terlaksananya koordinasi-kolaborasi antar K/L/D; terbangunnya sarana-prasarana perbatasan (PLBN, JIPP).
	NS-2 (Kemen PUPR)	Terlaksana pembangunan jalan inspeksi patroli perbatasan (JIPP) bekerjasama dengan Kemhan
	NS-3 (Kemhan)	Terlaksana pembangunan jalan inspeksi patroli

		perbatasan (JIPP) bekerjasama dengan Kementerian PUPR
	NS-10 (Unhan)	Terbangun beberapa infrastruktur yang diperlukan dalam pengelolaan perbatasan
Rencana induk pengelolaan perbatasan	NS-4 (Bappenas)	Dokumen perencanaan rencana induk pengelolaan perbatasan
Koordinasi antarlevel pemerintahan dan antarsektor	Ns-6 (Prov. Kalbar)	Koordinasi dengan pusat dan kabupaten/kecamatan
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Koordinasi dengan pusat dan pemerintah provinsi dan kecamatan
	NS-8 (Kab. Sambas)	Koordinasi dengan pusat dan pemerintah provinsi dan kecamatan
	NS-9 (Untan).	Kolaborasi yang cukup baik antarpihak yang berkepentingan
Dialog tatap muka		
Urgen membangun dialog tatap muka	NS-1 (BNPP)	Membangun dialog langsung sudah sering dilakukan BNPP. Bahkan salah satu program BNPP yang dilakukan dialog langsung dengan seluruh <i>stakeholders</i> dalam rapat-rapat tatap muka secara resmi maupun <i>online</i> dengan seluruh komponen.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Menghadiri pertemuan tatap muka dengan para pihak yang terlibat dalam pembangunan perbatasan telah dilakukan oleh PUPR. Kami termasuk yang cukup rajin dalam berkolaborasi membangun perbatasan.
	NS-3 (Kemhan)	Potret dialog tatap muka antara pusat dengan daerah telah menghasilkan

		sejumlah pemahaman dan outcome berupa infrastruktur yang diperlukan dalam pengelolaan perbatasan negara.
Perlu peningkatan kualitas dan kuantitas dialog tatap muka	NS-6 (Prov. Kalbar)	Proses komunikasi dialog tatap muka memang lebih efektif dibandingkan jenis komunikasi lainnya. Namun di masa pandemi covid-19 rasanya komunikasi online masih tetap dilakukan di antara stakeholders.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Meskipun sangat jarang terjadi, dialog tatap muka terbukti efektif dalam membangun pemahaman antara pemda dengan pemerintah pusat dan pihak lain dalam mengelola perbatasan.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Komunikasi dua arah tersebut sangat mendukung pelaksanaan pembangunan perbatasan. Ke depan, menurut saya model dialog ini perlu diperbanyak lagi (terutama pasca pandemi).
Apresiasi terjadinya dialog tatap muka	NS-9 (Untan)	Tidak ada yang mampu membantah, komunikasi dua arah melalui dialog tatap muka telah menghasilkan kesamaan pemahaman lebih cepat dibanding komunikasi satu arah.
	NS-10 (Unhan)	Semua pihak seharusnya mengapresiasi terjadinya dialog tatap muka, karena melalui dialog tersebut semua pihak saling

		memahami materi yang didiskusikan dengan lebih baik.
--	--	--

Selanjutnya, dari matrik data tersebut dapat dilakukan analisa proses/tahapan *collaborative* pengelolaan kawasan perbatasan, meliputi:

a. Tahap I - Dialog tatap muka.

Dialog tatap muka antarstakeholder pengelolaan perbatasan merupakan tahapan pertama dalam kolaborasi. Pada tahapan ini, komunikasi verbal lebih banyak terjadi antarpihak dalam pertemuan rutin maupun insidental. Para pihak menyekapati pertemuan rutin sebulan sekali atau dua bulan sekali untuk membahas hal-hal penting terkait Permasalahannya tidak semua stakeholder bisa melakukan komunikasi verbal dengan pihak lain dalam rangka pembangunan perbatasan dengan alasan yang berbeda-beda.

Masing-masing pihak ingin memperkuat pandangan dan saling meningkatkan perannya, namun dialog tersebut memang diperlukan untuk membangun kolaborasi yang efektif untuk mencapai konsensus bersama. Dialog tatap muka yang terjadi dalam hal ini mempertemukan beberapa *stakeholder* yang menjadi anggota di dalam forum. Pertemuan yang dilakukan dalam forum ini dilakukan secara rutin dan *insidental* sesuai dengan kebijakan masing-masing.

Hal ini sebagaimana dinyatakan Deputi Pengelolaan Wilayah Perbatasan BNPP sebagai berikut:

Membangun dialog langsung sudah sering dilakukan BNPP. Bahkan salah satu program BNPP yang dilakukan dialog langsung dengan seluruh *stakeholders* dalam rapat-rapat tatap muka secara resmi maupun *online* dengan seluruh komponen. (Komunikasi Personal, 3 April 2021).

Sebagai *leading sector* pengelolaan perbatasan, BNPP telah cukup banyak melaksanakan dialog tatap muka dengan anggota-anggotanya. Salah satu pertemuan rutin yang dilakukan oleh BNPP adalah koordinasi teknis penyelenggaraan monitoring dan evaluasi penyusunan program/kegiatan. Monev penyusunan program/kegiatan dilakukan agar terjadi keselarasan seluruh program/kegiatan untuk mendukung keberhasilan pengelolaan kawasan perbatasan.

Selain itu, tahap dialog tatap muka menjadi langkah awal yang sangat penting untuk mempertemukan dan mengetahui kehendak dari masing-masing pihak, dimana dialog sebagai upaya ber-komunikasi dari setiap pihak khususnya BNPP atau badan lain yang ditunjuk. Sebagaimana disampaikan oleh Dirwilhan Kemhan.

“Potret dialog tatap muka antara pusat dengan daerah telah menghasilkan sejumlah pemahaman dan outcome berupa infrastruktur yang diperlukan dalam pengelolaan perbatasan negara”.

Dialog tatap muka juga dinilai lebih efektif dibanding dengan model komunikasi lainnya karena secara langsung antar komunikasi bisa berinteraksi dan menyampaikan gagasannya. Hal ini juga disampaikan oleh Kepala BPP Perbatasan Daerah Kalbar.

“Meskipun sangat jarang terjadi, dialog tatap muka terbukti efektif dalam membangun pemahaman antara pemda dengan pemerintah pusat dan pihak lain dalam mengelola perbatasan”.

Upaya melakukan dialog tatap muka dengan *stake holders* menjadi prasyarat dalam membangun sebuah

komunikasi dua arah yang konstruktif. Faktanya, komunikasi secara langsung ini lebih baik dibandingkan komunikasi satu arah. Pendekatan negosiasi antara pengelola perbatasan dengan pihak yang dikelola tidak selalu berjalan dengan baik. Dalam penyusunan alokasi anggaran perbatasan, masing-masing instansi mengalokasikan sesuai perencanaan kebutuhan yang menjadi prioritasnya. Hal ini terkadang tidak sesuai dengan harapan pengelolaan perbatasan secara keseluruhan.

Potret dialog tatap muka antara pusat dengan daerah telah menghasilkan sejumlah pemahaman dan *outcome* berupa infrastruktur yang diperlukan dalam pengelolaan perbatasan negara. (Komunikasi Personal, 12 Mei 2021).

Urgensi tatap muka antarpihak menjadi hal yang sangat penting dalam pengelolaan perbatasan negara. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Deputi Pengelolaan Batas Wilayah BNPP sebagai berikut

Proses komunikasi dialog tatap muka memang lebih efektif dibandingkan jenis komunikasi lainnya. Namun di masa pandemi covid-19 rasanya komunikasi online masih tetap dilakukan di antara stakeholders. (Komunikasi Personal, 3 April 2021).

Selanjutnya, terkait komunikasi dua arah sangat diperlukan dalam membangun kawasan perbatasan, dimana selama ini belum dilakukan dengan maksimal oleh para pihak. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh narasumber sebagai berikut.

Komunikasi dua arah tersebut sangat mendukung pelaksanaan pembangunan perbatasan. Ke depan, menurut saya model dialog ini perlu diperbanyak lagi (terutama pasca pandemi). (Komunikasi Personal, 5 April 2021).

Oleh karena itu, perlu peningkatan kuantitas dan kualitas tatap muka berupa dialog dan negosiasi antara pengelola kawasan perbatasan (*leading sector*) dengan anggota (instansi pusat dan daerah) yaitu K/L dan Pemda. Wujud komunikasi dua arah tersebut berupa rapat/dialog tatap muka maupun rapat virtual yang melibatkan para *stakeholders*. Terbukti, meskipun sangat jarang terjadi, dialog tatap muka terbukti efektif dalam membangun pemahaman antara pemda dengan pemerintah pusat dan pihak lain dalam mengelola perbatasan.

Proses komunikasi dialog tatap muka memang lebih efektif dibandingkan jenis komunikasi lainnya. Namun di masa pandemi covid-19 rasanya komunikasi online masih tetap dilakukan di antara *stakeholders*. (Komunikasi Personal, 12 Mei 2021).

Proses komunikasi tatap muka mungkin memang lebih efektif karena para peserta dapat melihat langsung ekspresi masing-masing, namun di era pandemi seperti ini komunikasi daring masih menjadi pilihan yang sangat relevan untuk dilakukan. Komunikasi dua arah tersebut sangat mendukung pelaksanaan pembangunan perbatasan.

Ke depan, model dialog ini perlu diperbanyak lagi baik secara *off-line* maupun *on-line*. Komunikasi dua arah melalui dialog tatap muka telah menghasilkan kesamaan pemahaman lebih cepat dibanding komunikasi satu arah. Semua pihak seharusnya mengapresiasi terjadinya dialog tatap muka, karena melalui dialog tersebut semua pihak saling memahami materi yang didiskusikan dengan lebih baik.

b. Tahap II – Membangun Rasa Percaya

Membangun kepercayaan merupakan proses yang cukup memakan waktu dan membutuhkan komitmen jangka

panjang untuk mencapai kolaboratif. Oleh karena itu, jika sejarah menunjukkan adanya antagonisme antar *stakeholder*, maka pembuat kebijakan harus mencari waktu untuk membangun kepercayaan kembali. Jika antar-*stakeholder* tidak mampu membangun kepercayaan maka proses kolaboratif tidak mungkin bisa dilakukan. Pada dasarnya tiap daerah memiliki masalah yang berbeda-beda terkait dengan pengelolaan kawasan perbatasan. Hal ini yang dapat menyebabkan permasalahan tiap daerah berbeda-beda, sehingga prioritasnya pun berbeda. Sebagaimana disampaikan Ka Badan Perencanaan Infrastruktur Kemen PUPR.

“Proses membangun rasa percaya itu memerlukan waktu yang lama, tetapi kata kuncinya adalah komitmen dan kerja nyata. Itulah yang PUPR lakukan selama bertahun-tahun belakangan. Kami jarang mengumbar kata-kata tetapi yang kami lakukan adalah aksi nyata di perbatasan. Hanya dengan begitu, maka kolega percaya kepada PUPR”.

Untuk dapat membangun kepercayaan setiap pihak yang terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan maka BNPP selaku Lembaga yang dimandatkan oleh pemerintah harus mampu memahami latar belakang dan mengidentifikasi adanya ego sektoral dari setiap *stakeholder* pengelolaan perbatasan. Hal ini disebutkan oleh Kepala BPP Kabupaten Sambas.

“Seperti upaya lain dalam membangun perbatasan, upaya membangun rasa percaya ini menjadi kunci keberhasilan pengelolaan perbatasan. pengalaman kami selama ini membuktikan bahwa tidak adanya rasa saling percaya antara pusat-daerah menimbulkan prasangka”.

Satu pihak saja yang tidak percaya terhadap terhadap lembaga lainnya maka akan membuat kolaboratif tidak efektif dan dapat menyebabkan kegagalan untuk pencapaian tujuan.

c. Tahap III – Komitmen pada Proses Kolaboratif

Komitmen dari para stakeholder dalam melakukan kolaborasi menjadi salah satu faktor penting keberhasilan proses kolaborasi. Meskipun demikian dalam melaksanakan komitmen ini terkadang penuh dengan dilema. Misalnya stakeholder harus mematuhi hasil musyawarah sebagai bentuk komitmen walaupun keputusan tersebut mengharuskan bergabung dengan *stakeholder* yang berbeda pandangan. Oleh sebab itu maka komitmen memerlukan kepercayaan agar tanggungjawab masing-masing stakeholder dapat dijalankan dengan baik. Sebagaimana diungkapkan oleh Asdep Tasbara BNPP.

“Kunci sukses dari seluruh pembahasan proses kolaborasi tersebut adalah komitmen. Pemahaman terhadap tugas dan tanggung jawab dalam proses kolaborasi tidaklah cukup, tetapi harus dilengkapi dengan komitmen terhadap proses kolaborasi itu sendiri. Seperti apa bentuknya? Hanya dapat dilihat dari tindakan yang sejalan dengan tujuan dan terus-menerus dilakukan”.

Terkait komitmen terhadap proses kolaboratif pengelolaan kawasan perbatasan dari pemerintah daerah, juga diaminkan oleh Kepala BPP Daerah Provinsi Kalbar maupun Kabupaten Sanggau.

“Komitmen itu bukan pada ‘kata-kata’ namun pada tindakan suatu instansi terhadap pembangunan perbatasan. Pemerintah daerah provinsi, dengan segala keterbatasannya, telah berusaha komit terhadap upaya pengelolaan perbatasan negara. Tentu, upaya dimaksud

dengan melibatkan pemerintah kabupaten yang memiliki daerah perbatasan langsung dengan Malaysia”.

Namun demikian, komitmen terhadap proses kolaboratif ini kadang tergerus manakala apa yang menjadi usulan daerah tidak/belum terakomodir dalam kebijakan yang dikeluarkan oleh pusat ataupun daerah hanya dilibatkan dalam implementasinya saja. Hal inilah yang patut menjadi perhatian oleh pemerintah pusat agar kepercayaan dan komitmen dari semua pihak terus dapat terjaga.

d. Tahap IV – Pemahaman Bersama

Pada beberapa titik dalam proses kolaboratif, para pemangku kepentingan harus mengembangkan pemahaman bersama. Pemahaman bersama menyangkut visi bersama, misi yang sama, kesamaan tujuan, ideologi bersama, tujuan yang jelas, arah yang jelas dan strategis, penyelarasan nilai-nilai inti, dan penyelarasan pada definisi masalah. Pemahaman bersama ini tentunya sangat berguna dari awal penyusunan suatu rencana sampai dengan pelaksanaan program pengelolaan kawasan perbatasan. Sebagaimana disampaikan oleh Asdep bidang Pertahanan dan Keamanan Bappenas.

“Dalam proses perencanaan, pemahaman bersama ini menjadi salah satu hal yang wajib dilakukan oleh K/L/D jika ingin sukses dalam mengelola kawasan perbatasan. Mengapa? Karena tidak mungkin berhasil mengelola perbatasan tanpa kolaborasi dengan pihak lain”.

Pemahaman yang perlu tegaskan kembali untuk diwujudkan adalah pemahaman terkait tujuan awal terbentuk lembaga pengelola perbatasan yakni terwujudnya tata kelola batasnegara dan kawasan perbatasan

yang aman, tertib, maju dan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi yang menjamin kesejahteraan rakyat dan keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia.

e. Tahap V – Hasil Sementara

Setelah melalui tahapan dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen kepada proses dan pemahaman bersama diharapkan setiap *stakeholders* sudah tidak ada keraguan lagi terhadap kolaboratif dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Kondisi ini tentunya sangat diharapkan sehingga proses kolaboratif dapat mampu menghasilkan sebuah konsep, usulan ataupun hasil-hasil yang sifatnya sementara sebelum diambil menjadi sebuah keputusan.

Meskipun hasil antara ini dapat mewakili keluaran nyata dari dalam diri para pihak yang terlibat dalam kolaboratif, bahwa penting untuk membangun momentum yang dapat mengarah pada kesuksesan kolaborasi. Hasil antara ini dapat memberikan umpan balik ke dalam proses kolaboratif, mendorong siklus yang baik untuk memulai lagi tahapan dialog, membangun kepercayaan dan komitmen bersama.

4.4.1.2 Pengembangan Tahapan *Collaborative Process Model* Ansell dan Gash

Analisis data terhadap proses kolaborasi dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalbar dengan menggunakan pendekatan model Ansell dan Gash menemukan fakta bahwa proses kolaborasi belum berjalan lancar sebagaimana yang diinginkan. Sebagaimana disebutkan dalam Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan 2015-2019, bahwa salah satu permasalahan yang ada seputar lembaga yang mengelola dan terlibat dalam pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan adalah kelemahan dalam koordinasi, integrasi dan sinkronisasi antar sektor dan

antar daerah dalam pengelolaan batas wilayah negara. Ditemukannya beberapa hal yang dinilai menghambat proses kolaborasi berupa a. kurangnya kepercayaan; b. kurangnya komitmen; c. keterbatasan informasi; d. kurangnya koordinasi dan e. kurangnya komunikasi menunjukkan bahwa proses kolaborasi model *collaborative governance* Ansell dan Gash belum efektif dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalbar.

Berdasarkan temuan dan analisa data atas faktor-faktor yang menjadi penghambat proses kolaborasi menunjukkan bahwa koordinasi dan komunikasi merupakan kendala utama. Komunikasi yang terjalin baru pada tataran formil belum mengarah pada komunikasi substansial. Bahkan kegiatan-kegiatan komunikasi untuk proses pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalbar tergolong intensif dilakukan Masalah semakin terlihat ketika mencapai tahap hasil antara (*intermediate outcome*) dimana pada tahapan ini terdapat tujuan dan keuntungan dari proses kolaborasi yang bersifat kongkrit, namun pada akhirnya sering gagal akibat masih adanya *ego sectoral* dari setiap pihak yang mengabaikan *common interest* dari pengelolaan kawasan perbatasan. Untuk meminimalkan terjadi kegagalan dalam menciptakan hasil antara maka diperlukan satu tahapan lagi yang diposisikan setelah “pemahaman bersama” dan *intermediate outcome* yang disebut dengan tahap sinkronisasi. Hal ini dinyatakan oleh narasumber yang juga dosen tetap Unhan.

“Sinkronisasi akan menjadi satu tahapan untuk lebih menguatkan apa-apa yang telah diagendakan dan disepakati antar pihak untuk kemudian menjadi suatu hasil antara, walaupun nyatanya masih mungkin akan berubah namun lebih bersifat *substantif*”.

Sinkronisasi merupakan kegiatan/proses untuk mengatur beberapa proses pada saat yang bersamaan dan memadukan unsur-unsur terkait agar terjadi keterhubungan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Dalam hal ini adalah kesamaan arah pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalbar.

4.4.2 Analisis Faktor yang mempengaruhi Proses Kolaborasi Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat

4.4.2.1 Kondisi Awal (*Starting Conditions*)

Hasil analisis data terhadap kondisi awal proses kolaborasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.11
Analisis terhadap Faktor *Starting Conditions*

Clue NS	NS	Uraian
Ketidakseimbangan sumberdaya		
Kewenangan dan irisannya, <i>resources</i> tidak seimbang	NS-1 (BNPP)	Meski memiliki irisan kewenangan antara pengelola kawasan perbatasan pusat dan daerah, namun pengelolaan kawasan perbatasan belum sepenuhnya berjalan secara kolaboratif antara pusat dan daerah
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Pengelolaan kawasan perbatasan di Kabupaten Sanggau masih menjadi 'tantangan', khususnya bagi SKPD yang bertanggung jawab di lingkungan Kabupaten Sanggau
	NS-10 (Unhan)	Sepakat bahwa terjadi ketidakseimbangan kewenangan antara berbagai pemangku kepentingan (<i>stakeholders</i>) pengelolaan kawasan perbatasan.
Kelemahan aransemen yang terpadu	NS-3 (Kemhan)	Strategi penyebaran kewenangan pengelolaan perbatasan telah dilakukan, namun kurang didukung oleh aransemen yang

		terpadu sehingga terkesan berjalan sendiri-sendiri
Memerlukan kolaborasi untuk mengatasi ketidakseimbangan sumber daya	NS-9 (Untan)	Persoalan pengelolaan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat dan kabupaten sekitarnya bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat (BNN) dan beberapa instansi pusat lainnya, tetapi memerlukan kolaborasi dengan stakeholders lainnya
Insentif untuk berpartisipasi		
Kebanggaan menjadi bagian dari 28 K/L	NS-1 (BNPP)	Sesuai peraturan perundangan, terdapat sekitar 28 kementerian dan lembaga yang ikut serta dalam pengelolaan perbatasan. Keterlibatan mereka dalam pengelolaan perbatasan seharusnya menjadi kebanggaan karena dipilih untuk membela bangsa dan negara melalui pengelolaan perbatasan.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Bersama-sama Kementerian Pertahanan (Kemhan) telah membangun JIPP dan membuka isolasi kawasan perbatasan. Hal ini sesuai dengan tuisi Kementerian PUPR yakni menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat untuk membantu Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.
	NS-3 (Kemhan)	Partisipasi Kemhan dalam pengelolaan perbatasan telah dimulai sejak sebelum

		<p>lahirnya BNPP di Kemendagri. Mengapa demikian? Karena tentara menjadi 'garda terdepan' dalam segala hal, termasuk dalam pengelolaan perbatasan negara. Pada tahun 2017, Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan melakukan peninjauan pemasangan alat sistem monitoring data base perbatasan di Kecamatan Entikong dan Kecamatan Sekayam Kabupaten Sanggau, serta Aruk Kecamatan Sajingan Besar Kabupaten Sambas. Kemhan juga membangun jalan Jalur Inspeksi Patroli Perbatasan (JIPP) di Nanga Badau Putusibau Provinsi Kalimantan Barat.</p>
	NS-4 (Bappenas)	<p>Peran Bappenas dalam pengelolaan perbatasan dilaksanakan oleh unit pembangunan wilayah. Pembangunan wilayah bertujuan untuk meningkatkan daya saing wilayah, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi ketimpangan antarwilayah, serta memajukan kehidupan masyarakat.</p>
	NS-5 (LAN)	<p>Insentif bagi LAN adalah terlaksananya tuisi LAN khususnya terkait pelaksanaan kajian kebijakan. Selama ini, beberapa pusat kajian LAN telah memberikan kontribusi pemikiran terkait pengeolaan perbatasan.</p>

Insentif non finansial	NS-6 (Prov. Kalbar)	Pemprov Kalimantan Barat tentu menjadi salah satu pihak yang diuntungkan dengan keterlibatan mengelola perbatasan.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Peran serta Pemkab Sanggau dalam mengelola perbatasan cukup intensif, karena dampaknya akan kembali kepada masyarakat Kabupaten Sanggau secara keseluruhan, terutama masyarakat di kecamatan-kecamatan perbatasan.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Bagi Pemkab Sambas, insentif untuk terlibat dalam pengelolaan perbatasan didasari pemikiran bahwa semua upaya tersebut akan kembali kepada masyarakat Sambas. Selama ini peran serta tersebut kurang maksimal karena minimnya dukungan dari pemangku kepentingan lainnya
Alasan munculnya insentif, mendapatkan manfaat	NS-9 (Untan)	Secara konsep, insentif muncul karena adanya kebutuhan untuk memperoleh manfaat yang sama atau lebih besar dari upaya yang dikeluarkan. Tentu, berbagai upaya yang telah dilakukan selama ini belum sepenuhnya mencapai insentif yang diinginkan.
	NS-10 (Unhan)	Pemerintah dan masyarakat di wilayah perbatasan pastinya telah berpartisipasi dalam mengelola perbatasan, dengan caranya sendiri. Keterlibatannya dalam

		<p>pengelolaan kawasan perbatasan pada awalnya untuk sekedar bertahap hidup dari ancaman dan tantangan yang terjadi di perbatasan.</p>
Tingkat kepercayaan awal		
Rendah/sangat rendah – saling menjaga jarak antarinstansi	NS-1 (BNPP)	<p>Sejajurnya pada masa awal pengelolaan perbatasan ini banyak sekali kendala yang kami hadapi. K/L masih menjaga jarak – bukan tidak peduli tetapi lebih kepada ‘test the water’ sebenarnya pengelolaan perbatasan itu seperti apa wujudnya. Hampir semua institusi telah memiliki program perbatasan, tetapi masih tercerai-berai dengan pendanaan yang tidak terukur.</p>
	NS-2 (Kemen PUPR)	<p>Trust awal masih sangat rendah. Pada awalnya, hanya Kementerian PUPR yang bersedia melakukan kerjasama membangun kawasan perbatasan. Namun belakangan, telah ada peran serta yang baik dari kementerian/lembaga yang ada.</p>
	NS-3 (Kemhan)	<p>Kondisinya amat sangat parah saat awal membangun perbatasan. Jangan dibayangkan perbatasan itu seperti sekarang terdapat PLBN-PLBN di perbatasan. Kemajuan dimaksud meningkatkan ketertiban pelintas batas antarnegara, karena mereka akan melaporkan diri dan tercatat dalam dokumen negara.</p>

Masih ada sedikit kepercayaan ke Pemerintah	NS-4 (Bappenas)	Kepercayaan awal kepada pemerintah pusat sebenarnya masih ada, namun dengan ketimpangan input (anggaran, SDM) dan output/outcome (laporan dll) menyebabkan pudarnya kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah.
Sektor publik vs swasta, kepercayaan kepada <i>stakeholder</i>	NS-6 (Prov. Kalbar)	Masyarakat daerah selalu berharap bahwa posisi pemerintah pusat selalu memberikan informasi dan mendetailkannya kepada agen-agen pemerintahan daerah. Jika terjadi kelambanan proses sesuatu, siapa yang salah dan dapat disalahkan?
	NS-9 (Untan)	Salut dengan pembahasan ini, karena mengingatkan pada luar biasanya usaha membangun kepercayaan diri awal.
	NS-10 (Unhan)	Konsep kepercayaan masih sangat relevan tidak hanya di dunia bisnis, tetapi juga di sektor publik. Kepercayaan awal ini sangat penting dalam memulai kerjasama kolaborasi.

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa terdapat beberapa jawaban narasumber yang menyatakan pentingnya faktor *starting conditions* yang sangat terkait erat dengan adanya ketidakseimbangan sumber daya (*resources*) dari setiap *stakeholders*, bagaimana insentif untuk berpartisipasi, ada tidaknya konflik masa lalu dan tingkat kepercayaan awal.

Hal yang menarik untuk dianalisis dalam ketidakseimbangan sumber daya meliputi kewenangan dan irisan kewenangan-*resources* tidak seimbang, kelemahan aransemen, dan memerlukan kolaborasi. Pada sub

faktor ketidakseimbangan sumber daya, kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan sangat terkait dengan kewenangan (*authority*), maksudnya adalah bahwa kewenangan tersebut secara formal berada di berbagai tempat atau tersebar di 28 instansi kementerian/lembaga yang menjadi anggota BNPP. Sebagaimana tertuang dalam Perpres No. 44 Tahun 2017 tentang BNPP, dimana tugas pengelolaan kawasan perbatasan menjadi tanggung jawab BNPP dan anggotanya. Masalahnya adalah kewenangan yang tersebar itu masih menimbulkan persoalan, dimana secara kelembagaan posisi BNPP yang setara bahkan dalam pelaksanaan tugasnya dilakukan oleh Sekretariat Tetap menyulitkan dalam hal koordinasi. Sebagaimana dinyatakan oleh Asdep Tasbara BNPP.

“Meski memiliki irisan kewenangan antara pengelola kawasan perbatasan pusat dan daerah, namun pengelolaan kawasan perbatasan belum sepenuhnya berjalan secara kolaboratif antara pusat dan daerah”.

Ketidak seimbangan sumberdaya khususnya mekanisme penganggaran juga menjadi persoalan tersendiri dalam kolaboratif pengelolaan kawasan perbatasan. Hal ini disebabkan karena anggaran pengelolaan perbatasan tersebar pada masing-masing K/L, sehingga setelah Rencana Induk ataupun Rencana Aksi dalam kebijakan pengelolaan perbatasan disetujui oleh Presiden, anggaran terhadap program-program tersebut akan dieksekusi oleh K/L, bukan oleh BNPP. Hal ini disampaikan oleh Kepala BPP Kabupaten Sanggau.

“Di Kementrian/Lembaga itu rupanya terdapat anggaran, ini kan usulan sudah kita bawa dari bawah ini, yang SKPD dari SKPD, yang camat kan dari bawah, kecamatan-kecamatan yang dari perbatasan, jadi sudah kita himpun kita bawa ke RAKORBANGTAS Provinsi, kita sampaikan ke provinsi, provinsi menyampaikan ke BNPP. BNPP rupanya karena anggaran di situ terbatas, kasarnya untuk oprerasional mereka saja tidak mencukupi, sehingga di *sounding*-kan ke Kementerian/Lembaga, rupanya memang anggaran perbatasan itu ada di Kementerian Lembaga”. (Komunikasi Personal, 5 April 2021).

Situasi ini tentunya akan berdampak pada kepercayaan dari instansi di daerah yang secara langsung berhadapan dengan masyarakat perbatasan. Sebagaimana dinyatakan oleh Asdep Hankam Bappenas.

“Kepercayaan awal kepada pemerintah pusat sebenarnya masih ada, namun dengan ketimpangan input (anggaran, SDM) dan output/outcome (laporan dll) menyebabkan pudarnya kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah”. (Komunikasi Personal, 15 Mei 2021).

Untuk memulihkan dan menguatkan kepercayaan Pemerintah Daerah dan masyarakat, tentunya BNPP dan instansi pusat perlu memberikan insentif baik yang bersifat fiskal maupun non-fiskal. Langkah ini juga sebagai upaya untuk menciptakan keseimbangan dalam sumberdaya agar proses kolaboratif dapat berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini disampaikan oleh narasumber yang merupakan Dosen Tetap Untan.

“Secara konsep, insentif muncul karena adanya kebutuhan untuk memperoleh manfaat yang sama atau lebih besar dari upaya yang dikeluarkan. Tentu, berbagai upaya yang telah dilakukan selama ini belum sepenuhnya mencapai insentif yang diinginkan”. (Komunikasi Personal, 10 Maret 2021)

Namun, insentif fiskal tetap harus didasarkan kepada peraturan pemerintah sehingga tidak menjadi suatu pelanggaran. Sedangkan insentif yang berbentuk non-fiskal dapat dikreasikan oleh masing-masing instansi sesuai dengan program masing-masing.

4.4.2.2 Desain Kelembagaan (*institutional design*)

Kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan tentunya tidak dapat dilepaskan dari bagaimana desain kelembagaan yang akan menjadi naungan dari proses kolaborasi itu sendiri. Desain kelembagaan ini akan menentukan keterlibatan berbagai pihak/aktor yang terlibat dalam mengelola kawasan perbatasan, forum kerjasama yang eksklusif, adanya

aturan-aturan dasar yang harus disepakati dan dipedomani oleh setiap pihak, dan transparansi dalam setiap prosesnya.

Hasil analisa data terhadap jawaban-jawaban para nara sumber dapat ditampilkan pada tabel dibawah ini.

Tabel 4.12
Analisis terhadap Faktor *Institutional Design*

Clue NS	NS	Uraian
Keterlibatan semua pihak		
Praktik di lapangan: masih eksklusif beberapa instansi saja yang terlibat	NS-1 (BNPP)	Pengelolaan perbatasan belum menjadi milik semua pihak yang dianggap berwenang terlibat di dalamnya. Sampai saat ini hanya 2-3 instansi saja yang terlibat intensif dalam pengelolaan perbatasan, yakni BNPP/ Kemendagri, Kemen PUPR, dan Kemhan.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Ya, PUPR selalu berusaha terlibat dalam kerjasama pengelolaan perbatasan. Sudah sejak lama Kementerian PUPR bersama-sama Kemhan membangun kawasan perbatasan berupa Jalan Inspeksi Patroli Perbatasan (JIPP) dan proyek lainnya
	NS-3 (Kemhan)	Kami bertanggung jawab terhadap pembangunan kawasan perbatasan. Sebenarnya terkait pengelolaan berbatasan bukan hanya tanggung jawab satu institusi, seperti Kemhan, tetapi saat ini menjadi tanggung jawab banyak pihak sebagaimana tertuang dalam rencana induk pengelolaan perbatasan.

	NS-7 (Kab Sanggau)	Sepertinya belum terjadi kesamaan visi setiap instansi yang mengelola perbatasan khususnya perbatasan darat di Kabupaten di Provinsi Kalimantan Barat.
Harusnya semua pihak terlibat	NS-8 (Kab Sambas)	Keterlibatan semua pihak? Rasanya masih menjadi 'slogan' yang perlu direalisasikan dalam pelaksanaannya. Upaya mengelola perbatasan bukan merupakan tanggung jawab satu dua instansi saja, tetapi menjadi tanggung jawab banyak pihak
Konsistensi	NS-9 (Untan)	Hal yang perlu disepakati terlebih dahulu, apakah sudah ada institusi kerjasamanya? Jika sudah ada, apakah sudah dimulai praktik kerjasamanya?
	NS-10 (Unhan)	Kerjasama-koordinasi dalam pemerintahan kolaborasi memang bukan hal baru, satu hal yang dapat mendorong keberhasilan pelaksanaannya adalah konsistensi.
Eklusivitas forum		
Terdapat forum kerjasama pengelolaan perbatasan	NS-1 (BNPP)	Perkembangan pembangunan perbatasan dari waktu ke waktu mengalami perbaikan, setidaknya dari stakeholder yang seharusnya bertanggung jawab sesuai Perka BNPP 01/2015 tentang Reninduk Pengelolaan Perbatasan.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Kondisi kerjasama antar instansi masih sebatas formalitas. Beberapa instansi telah terlibat secara rutin,

		namun beberapa lainnya belum mau terlibat secara penuh dalam forum yang eksklusif di antara anggota
	NS-3 (Kemhan)	Forum kerjasama telah dimulai sejak cukup lama. Namun kelemahan-kelemahan yang terjadi di dalam negeri seringkali membuat kerjasama yang telah berlangsung sangat baik seketika akan hilang begitu saja.
Kontribusi dalam forum kerjasama, relatif kecil	NS-4 (Bappenas)	Kontribusi Bappenas dalam membangun eksklusivitas forum memang belum optimal, namun sebagai lembaga yang bertugas menyusun dokumen perencanaan nasional, selalu menyarankan agar kegiatan forum kerjasama dilakukan dalam forum secara eksklusif.
Kendala-kendala yang terjadi	NS-5 (LAN)	Implementasi <i>collaborative governance</i> mensyaratkan keberadaan sebuah forum yang eksklusif, dimana para anggotanya saling bekerjasama secara intensif untuk mencapai satu tujuan
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Pemerintah daerah, sepanjang pengetahuan kami, hanya diminta mengusulkan sejumlah program/kegiatan – yang tidak sepenuhnya memperoleh dukungan pendanaan dari pemerintah pusat
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Pemerintah kabupaten sebagai pintu gerbang utama negara Indonesia harus memperoleh perhatian. Pemkab memiliki

		dan mengelola wilayah perbatasan bersama-sama dengan kecamatan yang terkait langsung
	NS-8 (Kab. Sambas)	Keterlibatan pemerintah kabupaten dalam forum kerjasama pengelolaan perbatasan menjadi kunci keberhasilan karena posisi pemerintah kabupaten yang notabene memiliki kewenangan dalam pengembangan wilayahnya.
Kejelasan aturan dasar		
Terdapat aturan yang jelas	NS-1 (BNPP)	Kalau dalam permainan terdapat 'rule of the game' tidak lain bertujuan untuk mengatur para pemain agar taat terhadap aturan main yang ada. Senada dengan hal itu, kerjasama kolaborasi pun memerlukan aturan dasar yang jelas supaya tujuan kolaborasi dapat tercapai sesuai harapan.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Tentu saja, institusi kerjasama memiliki aturan yang jelas dan harus disepakati semua pihak terkait. Kami, PUPR misalnya, hanya akan bermain di wilayah pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur (jalan, jembatan, dll). Akan tetapi, lembaga lain akan bertanggung jawab pada aspek yang lainnya,
	NS-3 (Kemhan)	Aturan dasar yang dimaksud adalah terkait dengan permen-perka yang menjadi acuan dalam melaksanakan kerjasama kolaborasi. Disini ada permenhan dan perka

		BNPP yang dua-duanya menjadi acuan dalam membangun perbatasan
	NS-4 (Bappenas)	Pengelolaan perbatasan telah memiliki regulasi yang jelas dan disepakati bersama semua pihak. Aturan dasar juga menjadi 'misi bersama' yang diperjuangkan oleh semua pihak melalui perencanaan program/kegiatan.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Selama ini sudah ada aturan yang jelas mengenai pengelolaan perbatasan darat, saat ini tinggal mengimplementasikan di lapangan.
Kepatuhan terhadap aturan	NS-7 (Kab. Sanggau)	Kami selaku orang daerah sangat berharap agar pemerintah pusat melaksanakan aturan yang sudah ada untuk kebaikan kami di perbatasan darat RI-Malaysia.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Kecamatan dan desa perbatasan merupakan gerbang depan NKRI, oleh karenanya pembangunan kawasan perbatasan ini merupakan solusi yang cerdas.
Perbaikan di masa mendatang	NS-5 (LAN)	Dalam konsep kebijakan publik, aturan merupakan bagian dari produk kebijakan untuk mengatur anggota-anggota organisasi secara konsisten.
	NS-9 (Untan)	Adanya aturan dasar tentang kolaborasi pembangunan kawasan perbatasan menunjukkan bahwa masing-masing pihak terikat dengan aturan tersebut.

	NS-10 (Unhan)	Jelas bahwa pengelolaan perbatasan darat di seluruh Indonesia telah memiliki aturan dasar yang diacu oleh semua stakeholders. Masalahnya adalah, apakah semua pihak mau melaksanakan aturan dimaksud-ini menjadi persoalan yang penting.
	NS-11 (Media Massa)	Aturan jangan hanya sekedar aturan! Karena yang terpenting adalah pelaksanaan dari aturan dasar tersebut di lapangan. Siapa yang mensosialisasikan? Kapan dan dimana sosialisasi aturan dilakukan?
Transparansi proses		
Keberadaan proses kolaborasi, ada	NS-1 (BNPP)	Transparansi proses mendesain kerjasama antar- <i>stakeholder</i> masih menjadi salah satu permasalahan dalam pengelolaan perbatasan. hal ini harus diakui mengingat koordinasi belum dijalankan secara optimal, mudah mengucapkan namun sulit sekali menjalankannya.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Kementerian PUPR selalu berusaha menjalankan apa yang disebut transparansi proses membangun kerjasama. Betul, memang tidak mudah untuk senantiasa terbuka kepada semua pihak, namun keterbukaan itulah yang dapat menunjang keberhasilan.
	NS-3 (Kemhan)	Sejak awal kami berkomitmen kepada pembangunan kawasan perbatasan. Tatkala semua komponen diam, 'tentara' telah bergerak dari perbatasan satu ke perbatasan

		lain. Ketika semua mundur, kami maju ke barisan terdepan untuk merintis jalannya proyek-proyek pembangunan kawasan perbatasan. Semua itu senantiasa kami laporkan melalui media massa maupun laporan rutin.
	NS-4 (Bappenas)	Kendatipun setiap institusi memiliki tugas dan wewenang mengenai perbatasan, namun dalam pelaksanaannya tetap harus saling terbuka terutama terkait dengan implementasi perencanaan jangka pendek maupun jangka panjang yang mereka miliki.
Keterbukaan proses	NS-5 (LAN)	Transparansi merupakan bagian penting dalam pemerintahan yang baik (<i>good governance</i>) sebagaimana yang kita pahami bersama. Dengan demikian, transparansi proses membangun kerjasama itu sangat diperlukan dalam membangun perbatasan yang memang bersifat <i>multi stakeholders</i> .
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Provinsi sangat mendukung terjadinya transparansi proses membangun kerjasama pengelolaan perbatasan, karena mau tidak mau, inilah yang menjadi beban selama ini, yakni susah berterus terang/transparan kepada pihak lain.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Kami sepakat dengan pandangan Pemprov Kalbar sebagaimana pernyataan Bapak barusan, bahwa sengkabut pengelolaan perbatasan akan bisa diurai permasalahannya apabila

		terjadi apa yg kalian sebut transparansi proses itu.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Setuju 100% dengan pendapat yang mendukung pelibatan manusia sebagai aktor utama pembangunan kawasan, selama manusia ditinggalkan jangan harap tujuan akan tercapai.
Kendala-kendala yang dihadapi	NS-5 (LAN)	Transparansi merupakan bagian penting dalam pemerintahan yang baik (<i>good governance</i>) sebagaimana yang kita pahami bersama. Dengan demikian, transparansi proses membangun kerjasama itu sangat diperlukan dalam membangun perbatasan yang memang bersifat <i>multi stakeholders</i> .
	NS-9 (Untan)	Konsep transparansi sudah sejak lama kami dengarkan dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Termasuk dalam pembangunan perbatasan ini saya kira transparansi proses kerjasama ini juga penting
	NS-10 (Unhan)	Pertanyaan pertama yang diajukan adalah apakah ada transparansi proses membangun kerjasama pengelolaan perbatasan?
	NS-11 (Media Massa)	Kerjasama membangun perbatasan sejauh ini berjalan cukup baik dan transparan. Hanya saja, di beberapa kesempatan terdapat kritik terhadap hubungan kerjasama ini yang dianggap masih timpang

Tabel diatas menggambarkan bahwa faktor *institutional design* sebagaimana konsep Ansell dan Gash meliputi keterlibatan setiap pihak, forum eksklusif, kejelasan aturan dasar dan transparansi proses. Khususnya dalam keterlibatan setiap pihak baik yang secara resmi menjadi anggota BNPP maupun yang diluar keanggotaan, masih cukup banyak mendapat catatan negatif. Sesuai dengan dokumen Rencana Induk dan Rencana Aksi dapat dikatakan bahwa hampir seluruh K/L anggota BNPP memasukkan perencanaan program dan kegiatan mereka, namun dalam laporan evaluasi belum semua program dan kegiatan ter-eksekusi dengan maksimal. Hal ini disampaikan oleh Kepala BPP Kabupaten Sambas.

“Keterlibatan semua pihak? Rasanya masih menjadi ‘slogan’ yang perlu direalisasikan dalam pelaksanaannya. Upaya mengelola perbatasan bukan merupakan tanggung jawab satu dua instansi saja, tetapi menjadi tanggung jawab banyak pihak”.

Sebagai langkah antisipasi dan akselerasi program, pemerintah telah mengeluarkan Inpres percepatan pembangunan kawasan perbatasan dengan maksud agar masing-masing K/L yang termasuk didalamnya melakukan gerak cepat dan responsif terhadap apa yang telah menjadi kebijakan Presiden.

Hal lain yang perlu menjadi perhatian dalam desain kelembagaan kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan ini adalah perlunya forum-forum eksklusif di setiap lokasi prioritas yang menjadi sasaran pengembangan. Tujuan dari forum ini adalah agar Badan/Lembaga terkait dapat lebih mengoptimalkan peran pihak-pihak diluar pemerintah, seperti masyarakat, akademisi, swasta bahkan media untuk berpartisipasi aktif dalam memajukan kawasan perbatasan. Oleh karenanya, pemerintah pusat diharapkan lebih memberdayakan pemerintah daerah untuk secara *massif* membentuk forum eksklusif tersebut. Sebagaimana dinyatakan oleh Kepala BPP Kabupaten Sambas.

“Keterlibatan pemerintah kabupaten dalam forum kerjasama pengelolaan perbatasan menjadi kunci keberhasilan karena posisi pemerintah kabupaten yang notabene memiliki kewenangan dalam pengembangan wilayahnya”.

Adanya kejelasan aturan dan transparansi dalam setiap proses kolaboratifnya, diharapkan forum eksklusif dapat berjalan dengan optimal guna pengelolaan setiap kawasan perbatasan.

4.4.2.3 Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Untuk menggerakkan setiap aktor yang terlibat dalam proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan diperlukan kepemimpinan yang kuat dan punya kepiawaian untuk mengajak dan mendorong serta memfasilitasi berbagai hal guna mengatasi hambatan-hambatan dalam kolaborasi tersebut. Dalam hal kepemimpinan fasilitatif, terdapat upaya mendekatkan antar komponen, penegakan aturan main, mengeksplorasi berbagai kondisi guna keuntungan bersama serta hal-hal lain yang dapat dilakukan dari hasil intuisinya sebagai pemimpin.

Tabel dibawah ini merupakan hasil analisa data terhadap jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang peneliti ajukan kepada para nara sumber terkait bagaimana kepemimpinan fasilitatif dalam kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan.

Tabel 4.13

Analisis terhadap Faktor *Facilitative Leadership*

Clue NS	NS	Uraian
Mendekatkan antarkomponen		
Ada upaya mendekatkan antarstakeholders/ antarkomponen	NS-1 (BNPP)	Upaya pendekatan antar pemangku kepentingan (komponen) yang teribat menjadi langkah penting. Langkah ini telah dilakukan secara konsisten oleh BNPP sebagai lembaga <i>leading sector</i> pengelolaan perbatasan.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Pihak kami sangat menghargai adanya upaya mendekatkan antarkomponen

		<p>pengelolaan perbatasan, karena justru hal inilah yang menjadi pengalaman terberat dalam membangun perbatasan-tidak ada koordinasi minim kebersamaan.</p>
	NS-3 (Kemhan)	<p>Sangat menarik apa yang diupayakan pemerintah melalui kebijakan kolaborasi, utamanya melalui langkah mendekarkan antarkomponen. Kita membayangkan seluruh komponen bersatupadu – tentara, pns, pengusaha, penggiat masyarakat-membangun perbatasan.</p>
	NS-4 (Bappenas)	<p>Langkah ini perlu mendapatkan apresiasi karena tanpa pendekatan rasanya mustahil untuk mencapai tujuan yang direncanakan. Dalam konsep perencanaan kita mengenal istilah ‘merencanakan untuk gagal atau gagal merencanakan’ keduanya tidak baik bagi pencapaian tujuan. Salah satu aspek untuk meminimalisirnya adalah dengan menyusun perencanaan yang baik dan mengeksekusinya secara kolaboratif.</p>
	NS-5 (LAN)	<p>Kebijakan publik merupakan tindakan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Ketika memilih ‘melakukan sesuatu’ maka idealnya dilakukan secara profesional dengan</p>

		mengikutsertakan para stakeholders.
Ada upaya, namun terdapat permasalahan	NS-6 (Prov. Kalbar)	Pemda menjadi salah satu komponen penting dalam membangun kerjasama pengelolaan perbatasan.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Ini sebenarnya agak 'pelik'...pemerintah pusat memberikan program dan kegiatan secara topdown namun tidak disertai dengan pendanaan sehingga program dan kegiatan itu kurang optimal.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Proses musrebangda-musrenbangnas seharusnya bisa menjadi ajang pendekatan antarkomponen dalam mengelola perbatasan darat di Kalimantan Barat khususnya di Kabupaten Sambas ini.
	NS-10 (Unhan)	Pendekatan antarkomponen menuju kerjasama yang makin baik. Ini cara yang <i>smart</i> yang perlu dilakukan dalam rangka membangun kerjasama kolaborasi
Upaya perbaikan pendekatan antarpihak	NS-1 (BNPP)	Upaya pendekatan antar pemangku kepentingan (komponen) yang teribat menjadi langkah penting. Langkah ini telah dilakukan secara konsisten oleh BNPP sebagai lembaga <i>leading sector</i> pengelolaan perbatasan.
	NS-5 (LAN)	Kebijakan publik merupakan tindakan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Ketika memilih 'melakukan sesuatu' maka idealnya dilakukan secara

		profesional dengan mengikutsertakan para stakeholders.
	NS-11 (Media Massa)	Pemda menjadi salah satu komponen penting dalam membangun kerjasama pengelolaan perbatasan.
Menjaga dan menegakkan aturan main		
Kesediaan menegakkan aturan	NS-1 (BNPP)	Aturan harus dijaga dan ditegakkan, karena dengan mematuhi aturan yang ada maka segala tujuan kolaborasi dapat dicapai. Masalahnya, apakah mereka bersedia menjaga aturan-aturan tersebut?
	NS-2 (Kemen PUPR)	Adanya aturan untuk dipatuhi. Bukan sebaliknya, aturan malah dilanggar. KemenPUPR selama ini berusaha mematuhi aturan terkait pengelolaan perbatasan, sesuai bidangnya yakni membangun infrastruktur.
	NS-3 (Kemhan)	Bersedia mentaati dan menjaga aturan atau regulasi menjadi kunci keberhasilan bagi pengelolaan perbatasan. Disini peran pemimpin diuji.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Aturan utamanya sudah jelas, saya kira tinggal melaksanakannya secara konsisten di lapangan. Sebagai contoh, pembangunan perbatasan memerlukan pendanaan, apakah Kementerian Keuangan mendukung aturan main tersebut?
Kecamatan sebagai ujung tombak	NS-7 (Kab. Sanggau)	Pemda kabupaten hanya melaksanakan aturan main yang sudah ada dari pemerintah pusat.

penegakkan aturan main		Kecamatan-kecamatan sebagai ujung tombak pengelolaan perbatasan menanggung dampak langsung dari pengelolaan perbatasan yang belum optimal.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Sesuai amanat perundangan, Pemkab Sambas telah melaksanakan peraturan terkait pengelolaan perbatasan khususnya di kecamatan. Persoalannya, aturan main tersebut terkadang dilanggar sendiri oleh pemerintah pusat.
	NS-9 (Untan)	Kata kunci dalam menegakkan aturan main adalah konsistensi. Masing-masing pihak yang terlibat semestinya konsisten terhadap aturan main yang berlaku, maka dengan begitu aturan main tersebut akan dihormati.
	NS-10 (Unhan)	Dalam kebijakan publik, setiap aturan pada dasarnya mengikat anggota-anggotanya. Masalahnya kekuatan untuk memaksa anggota-anggota tersebut ada atau tidak...
Perbaikan pelaksanaan aturan main	NS-5 (LAN)	Menjaga aturan main itu menjadi kewajiban individu kepada organisasi dan dianggap sebagai Hasilnya? Kondisi ketidakpatuhan mengancam siapa saja termasuk mereka yang selalu mematuhi anjuran /perintah dari pimpinannya
	NS-9 (Untan)	Kata kunci dalam menegakkan aturan main

		adalah konsistensi. Masing-masing pihak yang terlibat semestinya konsisten terhadap aturan main yang berlaku, maka dengan begitu aturan main tersebut akan dihormati.
	NS-10 (Unhan)	Dalam kebijakan publik, setiap aturan pada dasarnya mengikat anggota-anggotanya. Masalahnya kekuatan untuk memaksa anggota-anggota tersebut ada atau tidak...
	NS-11 (Media Massa)	Permasalahan perbatasan menjadi pemberitaan yang menarik sejak beberapa waktu terakhir. Jika dicermati lagi pemberitaan terbagi kedalam 2 sisi: negatif dan positif. Pemberitaan negatif terkait kelemahan dan kurangberhasilan pembangunan daerah perbatasan, sedang pemberitaan positif biasanya memuat kunjungan pejabat pusat ke daerah perbatasan atau keberhasilan pembangunan perbatasan.
Memfasilitasi dialog dan mengeksplorasi keuntungan bersama		
Keberadaan fasilitasi dialog	NS-1 (BNPP)	Tugas utama pemimpin adalah memengaruhi orang lain agar mengikuti apa yang menjadi perintahnya. Kepatuhan anggota-anggota organisasi menjadi sinyal tingginya kualitas seorang pemimpin. Namun seorang pemimpin fasilitatif akan

		selalu mendorong bawahannya untuk berbuat lebih baik dari harapan.
	NS-3 (Kemhan)	Saya kira kerjasama kami dengan Kementerian yang membidangi urusan pengelolaan perbatasan telah berjalan dengan cukup baik. Kemendagri & BNPP dan Kementerian PUPR adalah dua dari sekian K/L yang bertanggung jawab terhadap pembangunan wilayah perbatasan. artinya, dialog sudah dilakukan dengan baik dan perlu ditingkatkan di masa mendatang.
	NS-4 (Bappenas)	Pertanyaan ini menarik karena dialog merupakan modal utama dalam membangun sesuatu, dalam hal ini perbatasan. Maka, timbulnya saling percaya akan bermanfaat dalam mengeksekusi rencana-rencana yang telah disusun dan ditetapkan.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Pemerintah Provinsi Kalbar selalu mendukung terjadinya dialog antarkomponen, pusat dan daerah. Komponen pertama adalah provinsi dengan pusat dan komponen kedua adalah provinsi dengan kabupaten-kecamatan yang memiliki perbatasan darat dengan Malaysia
Efektivitas dialog untuk keuntungan bersama	NS-4 (Bappenas)	Pertanyaan ini menarik karena dialog merupakan modal utama dalam membangun sesuatu,

		dalam hal ini perbatasan. Maka, timbulnya saling percaya akan bermanfaat dalam mengeksekusi rencana-rencana yang telah disusun dan ditetapkan.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Pemerintah Provinsi Kalbar selalu mendukung terjadinya dialog antarkomponen, pusat dan daerah. Komponen pertama adalah provinsi dengan pusat dan komponen kedua adalah provinsi dengan kabupaten-kecamatan yang memiliki perbatasan darat dengan Malaysia
	NS-11 (Media Massa)	Proses fasilitasi dialog sering muncul dalam framing Media Massa utamanya jika terkait konflik pertanahan atau konflik ekonomi perbatasan. Masyarakat lokal merasa bahwa pemerintah mengingkari kesepakatan yang telah dibuat sebelumnya terkait pemanfaatan tanah misanya, atau masalah lain yang sensitif bagi masyarakat.
Perbaiki fasilitasi dialog ke depan	NS-1 (BNPP)	Tugas utama pemimpin adalah memengaruhi orang lain agar mengikuti apa yang menjadi perintahnya. Kepatuhan anggota-anggota organisasi menjadi sinyal tingginya kualitas seorang pemimpin. Namun seorang pemimpin fasilitatif akan selalu mendorong

		bawahannya untuk berbuat lebih baik dari harapan.
	NS-3 (Kemhan)	Saya kira kerjasama kami dengan Kementerian yang membidangi urusan pengelolaan perbatasan telah berjalan dengan cukup baik. Kemendagri & BNPP dan Kementerian PUPR adalah dua dari sekian K/L yang bertanggung jawab terhadap pembangunan wilayah perbatasan. artinya, dialog sudah dilakukan dengan baik dan perlu ditingkatkan di masa mendatang.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Pemerintah Provinsi Kalbar selalu mendukung terjadinya dialog antarkomponen, pusat dan daerah. Komponen pertama adalah provinsi dengan pusat dan komponen kedua adalah provinsi dengan kabupaten-kecamatan yang memiliki perbatasan darat dengan Malaysia.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Setuju dengan membangun dialog dan dialog di antara stakeholder pengelolaan perbatasan. Masalahnya dialog itu hanya terjadi sesaat dan tidak berkelanjutan.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Perlunya membangun dialog antara satu pihak dengan pihak lainnya. Selama ini upaya membangun kepercayaan hanya muncul dalam jargon tanpa implementasi. Kami pemda sangat memerlukan terjadinya dialog antar

		pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan perbatasan.
--	--	---

Sebagaimana disebutkan dalam model *collaborative governance* Ansell dan Gash bahwa kepemimpinan fasilitatif merupakan salah satu *independent variable* yang mempengaruhi proses kolaboratif. Sub-variabel dari *facilitative leadership* diantaranya adalah mendekati antar-komponen, menjaga dan menegakkan aturan main, serta memfasilitasi dialog dan mengeksplorasi keuntungan bersama.

Pada sub-variabel mendekati antarkomponen, peneliti menelaah hasil wawancara dan dokumen lainnya bahwa peran kepemimpinan untuk dapat mendekati para pihak menuju kolaborasi antar komponen menjadi sinergi yang kuat. Hal ini juga selaras dengan konsep sinergitas yaitu sebagai kombinasi atau paduan unsur atau bagian yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar. Sinergi dapat dipahami sebagai operasi gabungan atau perpaduan unsur untuk menghasilkan *output* yang lebih baik. Kolaborasi juga dipahami sebagai sinergitas antara berbagai komponen untuk mencapai tujuan bersama yang lebih besar. Berikutnya terkait menjaga dan menegakkan aturan main, semua pihak telah sepakat bahwa aturan main dalam organisasi harus dijaga dan ditegakkan. Sebagaimana dinyatakan oleh Asdep Tasbara BNPP.

“Upaya pendekatan antar pemangku kepentingan (komponen) yang terlibat menjadi langkah penting. Langkah ini telah dilakukan secara konsisten oleh BNPP sebagai lembaga leading sektor pengelolaan perbatasan”.

Selanjutnya, faktor kepemimpinan dalam pengelolaan kawasan perbatasan juga diharapkan mampu menegakkan aturan-aturan yang telah disepakati. Tentunya hal ini menjadi tantangan tersendiri dimana kolaboratif ini terdiri dari banyak pihak, bahkan mungkin ada yang berasal dari luar pemerintahan. Terkait dengan penegakan aturan main ini, Dirwilhan Kemhan menyatakan sebagai berikut.

“Bersedia mentaati dan menjaga aturan atau regulasi menjadi kunci keberhasilan bagi pengelolaan perbatasan. Disini peran pemimpin diuji”.

Namun demikian, beberapa kondisi dilapangan ternyata banyak dikeluhkan oleh *stakeholders* di daerah yang mana pemerintah pusat dianggap melalaikan aturan yang dibuatnya sendiri. Sebagaimana dinyatakan oleh Kepala BPP Kabupaten Sambas.

“Sesuai amanat perundangan, Pemkab Sambas telah melaksanakan peraturan terkait pengelolaan perbatasan khususnya di kecamatan. Persoalannya, aturan main tersebut terkadang dilanggar sendiri oleh pemerintah pusat”.

Guna meminimalisir keluhan-keluhan yang dapat mengarah kepada tergerusnya kepercayaan, BNPP bersama instansi pusat lainnya dapat menginisiasi dialog-dialog sebagai bagian dari proses kolaborasi untuk memperoleh keuntungan bersama. Sebagaimana disebutkan oleh Asdep Bidang Hankam Bappenas.

“Pertanyaan ini menarik karena dialog merupakan modal utama dalam membangun sesuatu, dalam hal ini perbatasan. Maka, timbulnya saling percaya akan bermanfaat dalam mengeksekusi rencana-rencana yang telah disusun dan ditetapkan”.

BNPP selaku *leading sector* dalam pengelolaan perbatasan seyogyanya harus mampu mengembangkan kepemimpinan fasilitatif untuk mendorong, mengajak dan membantu seluruh pemangku kepentingan ditingkat pusat dan daerah secara bersama bergerak dalam mensukseskan pengelolaan kawasan perbatasan.

4.4.2.4 Faktor Budaya (*Culture*)

Hasil pengumpulan dan pengolahan data menunjukkan bahwa terdapat jawaban-jawaban nara sumber yang menyatakan bahwa terdapat faktor lain yang mempengaruhi proses kolaborasi selain daripada kondisi awal, desain kelembagaan dan kepemimpinan fasilitatif. Faktor lain yang memengaruhi proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan, selain yang dikemukakan oleh Ansel and Gash tersebut adalah faktor budaya

“*culture*”, dimana faktor ini perlu dielaborasi untuk mendapatkan perspektif yang berbeda sebagaimana ditunjukkan dalam tabel berikut.

Tabel 4.14
Analisis Data terhadap Faktor “*culture*”

Clue NS	NS	Uraian
Faktor lain yang memengaruhi proses kolaborasi pengelolaan perbatasan		
Terdapat faktor lain yang memengaruhi proses kolaborasi	NS-1 (BNPP)	Persoalan pengelolaan perbatasan masih menjadi pembahasan menarik sampai beberapa tahun ke depan. Mengapa demikian? Karena banyaknya faktor yang ikut memengaruhi keberhasilan pengelolaan perbatasan itu sendiri. Salah satu faktor yang tidak bisa diabaikan adalah faktor budaya yang ada pada masing-masing pemangku kepentingan. Yang dimaksud budaya adalah nilai dan kebiasaan yang dianut oleh masing-masing institusi yang bertanggung jawab dalam pengelolaan perbatasan. Bahwa setiap institusi masih terjebak dengan pemenuhan nilai instansinya sehingga kurang mementingkan nilai bersama yang mengarah kepada kolaborasi pengelolaan perbatasan.
	NS-2 (Kemen PUPR),	Saya kira masih ada faktor yang perlu dipertimbangkan selain faktor-faktor yang telah dipertanyakan sebelumnya. Faktor tersebut adalah local wisdom (kearifan lokal) yang dimiliki instansi dan orang-orang di dalamnya. Kementerian PUPR sering menjumpai bahwa local

		wisdom justru bisa mengalahkan struktur formal yang diyakini memiliki pengaruh dalam pengelolaan perbatasan.
	NS-3 (Kemhan)	Kementerian Pertahanan sejauh ini memainkan perannya sebagai eksekutor dalam pembangunan sarana perbatasan. Jika ditanya faktor apa yang memengaruhi pengelolaan perbatasan selain ketiga faktor di atas adalah faktor budaya organisasi.
	NS-4 (Bappenas)	Kekacauan pelaksanaan Musrenbang menjadi tanggung Bappenas, termasuk juga menjadi pribadi etapi tanggung jawab seluruh komponen yang seharusnya terkait dengan hal tersebut.
	NS-5 (LAN)	Selain tiga faktor sebagaimana Ansell and Gash, faktor budaya saya kira memengaruhi proses kolaborasi antarpihak dalam mengelola perbatasan di Kalimantan Barat. Sebagai contoh: ketika BNPP menerbitkan regulasi ternyata tidak semua K/L yang ada dalam Perka BNPP tersebut memahami substansi regulasi dimaksud. Mengapa terjadi demikian, karena adanya budaya saling lempar tanggung jawab di antara instansi.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Jelas bahwa faktor kearifan lokal (<i>local wisdom</i>) sangat memengaruhi keberhasilan pengelolaan perbatasan.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Kearifan lokal akan sangat memengaruhi keberhasilan proses kolaborasi antar

		pemangku kepentingan dalam mengelola perbatasan ini. Kesalahan pemerintah selama ini adalah kurang mendengar aspirasi masyarakat daerah.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Selain ketiga faktor yang telah ditanyakan sebelumnya, maka faktor lainnya adalah kerelaan/kemauan untuk menjalin kolaborasi pengelolaan perbatasan. karena tanpa ada kemauan maka kolaborasi tersebut tidak akan berlangsung.
Budaya	NS-1 (BNPP)	Persoalan pengelolaan perbatasan masih menjadi pembahasan menarik sampai beberapa tahun ke depan. Mengapa demikian? Karena banyaknya faktor yang ikut memengaruhi keberhasilan pengelolaan perbatasan itu sendiri. Salah satu faktor yang tidak bisa diabaikan adalah faktor budaya yang ada pada masing-masing pemangku kepentingan. Yang dimaksud budaya organisasi adalah nilai dan kebiasaan yang dianut oleh masing-masing institusi yang bertanggung jawab dalam pengelolaan perbatasan. Bahwa setiap institusi masih terjebak dengan pemenuhan nilai instansinya sehingga kurang mementingkan nilai bersama yang mengarah kepada kolaborasi pengelolaan perbatasan.
	NS-3 (Kemhan)	Kementerian Pertahanan sejauh ini memainkan perannya sebagai eksekutor dalam pembangunan sarana perbatasan. Jika ditanya

		faktor apa yang memengaruhi pengelolaan perbatasan selain ketiga faktor di atas adalah faktor budaya.
	NS-5 (LAN)	Selain tiga faktor sebagaimana Ansell and Gash, faktor budaya saya kira memengaruhi proses kolaborasi antarpihak dalam mengelola perbatasan di Kalimantan Barat. Sebagai contoh: ketika BNPP menerbitkan regulasi ternyata tidak semua K/L yang ada dalam Perka BNPP tersebut memahami substansi regulasi dimaksud. Mengapa terjadi demikian, karena adanya budaya saling lempar tanggung jawab di antara instansi.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Jelas bahwa faktor kearifan lokal (<i>local wisdom</i>) sangat memengaruhi keberhasilan pengelolaan perbatasan.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Kearifan lokal akan sangat memengaruhi keberhasilan proses kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam mengelola perbatasan ini. Kesalahan pemerintah selama ini adalah kurang mendengar aspirasi masyarakat daerah.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Selain ketiga faktor yang telah ditanyakan sebelumnya, maka faktor lainnya adalah kerelaan/kemauan untuk menjalin kolaborasi pengelolaan perbatasan. karena tanpa ada kemauan maka kolaborasi tersebut tidak akan berlangsung.
	NS-10 (Unhan)	Kolaborasi harus dibarengi dengan KIS yaitu koordinasi, integrasi, sinkronisasi yang

		kuat di antara para pihak. Tanpa itu semua, maka kolaborasi yang dibangun akan bersifat rapuh dan mudah runtuh.
	NS-11 (Media Massa)	Kolaborasi adalah pekerjaan terkait dengan rasa. Sedangkan rasa sangat terkait dengan suasana kebatinan yang melingkupi semua pihak dalam berkolaborasi. Inilah sebenarnya inti dari budaya yang terdiri dari cipta-rasa-karsa manusia. Nonsens berbicara proses kolaborasi antar lembaga tanpa mengetahui bagaimana pelaku di masing-masing lembaga tadi merasakan pentingnya melakukan kolaborasi dimaksud.
Budaya kolegial vs budaya hirarkial, KIS (koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi) antarpihak	NS-9 (Untan)	Faktor budaya kolegial. Selama ini budaya yang dianut lebih kepada budaya hirarkial yang membedakan kedudukan sehingga kolaborasi yang terjadi tidak sempurna.
	NS-10 (Unhan)	Kolaborasi harus dibarengi dengan KIS yaitu koordinasi, integrasi, sinkronisasi yang kuat di antara para pihak. Tanpa itu semua, maka kolaborasi yang dibangun akan bersifat rapuh dan mudah runtuh.

Dari hasil analisa di atas, dapat dinyatakan bahwa budaya yang berkembang dalam suatu negara atau wilayah diyakini berpengaruh terhadap proses kolaborasi pengelolaan perbatasan yang tentunya menjadi tantangan tersendiri karena jika tidak dikelola dengan baik maka akan

menghambat pencapaian tujuan dari pengelolaan perbatasan. Dalam konteks masyarakat Kalimantan Barat, salah satu budaya yang berpengaruh adalah budaya masyarakat Dayak dimana mereka masih kuat akan kepercayaan dan ketergantungannya terhadap hutan. Hutan merupakan tempat tinggal mereka yang harus dijaga dan dihormati.

Penghormatan dan pemahaman terhadap budaya sebuah negara khususnya masyarakat menjadi sangat krusial untuk keberlangsungan proses kolaboratif yang nantinya akan melibatkan masyarakat itu sendiri beserta komponen lainnya. Hal ini diungkapkan oleh Kepala BPP Kabupaten Sanggau.

“Kearifan lokal akan sangat memengaruhi keberhasilan proses kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam mengelola perbatasan ini. Kesalahan pemerintah selama ini adalah kurang mendengar aspirasi masyarakat daerah”.

Kekurangpekaan terhadap budaya dan aspirasi masyarakat dapat berujung kepada penolakan program maupun hambatan pada saat implementasi program dilapangan. Sebagaimana diberitakan bahwa “Masyarakat suku Dayak di Kalimantan Tengah melakukan unjuk rasa di kantor Pertamina Pusat menuntut PT. Pertamina untuk membuka akses jalan yang terbiasa mereka gunakan untuk kegiatan ekonomi sehari-hari”. (kompas.com, 2019). Kondisi ini tentunya tidak perlu terjadi apabila pihak perusahaan dapat memahami kepentingan masyarakat setempat dan melakukan komunikasi serta dialog yang baik. Sebagaimana disampaikan oleh narasumber Dosen Tetap Unhan.

“Kolaborasi harus dibarengi dengan KIS yaitu koordinasi, integrasi, sinkronisasi yang kuat di antara para pihak. Tanpa itu semua, maka kolaborasi yang dibangun akan bersifat rapuh dan mudah runtuh”.

Untuk menghindari masalah serupa terjadi, para pihak yang mendapat amanat dalam pengelolaan kawasan perbatasan harus lebih peka dan melibatkan komponen masyarakat maupun lembaga adat

sebagai bagian *civil society* dalam konteks kolaborasi *penta helix* yang terdiri dari *academician, bussines, civil society, government* dan *media*.

4.4.3 Analisis Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat

4.4.3.1 Kecukupan Kebijakan

Terhadap pertanyaan-pertanyaan terkait dengan kecukupan kebijakan, Sebagian besar nara sumber menyampaikan bahwa kebijakan yang ada dalam pengelolaan kawasan perbatasan dianggap cukup baik. Beberapa menyatakan belum cukup dan beberapa menyampaikan masih perlu dilakukan kajian yang lebih mendalam terhadap kebijakan-kebijakan tersebut sebagaimana terlihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 4.15

Analisis Data Kecukupan Kebijakan

Clue NS	NS	Uraian
Kecukupan kebijakan pengelolaan perbatasan		
Cukup memadai	NS-1 (BNPP),	Sampai saat ini telah terbit beberapa kebijakan terkait pengelolaan perbatasan. Bukan hanya kebijakan yang diterbitkan oleh BNPP, tetapi juga kebijakan lain yang mendukung pengelolaan perbatasan semakin baik dari waktu ke waktu. Masalahnya, apakah kebijakan tersebut sampai kepada <i>stakeholder</i> ? Apakah dibaca dan dilaksanakan oleh para <i>stakeholder</i> ? Ini saya kira menjadi 'pekerjaan rumah' selanjutnya bagi BNPP.
	NS-2 (Kemen PUPR)	Jika ditanyakan cukup atau belum cukup kiranya kembali kepada kebutuhan pengelolaan perbatasan itu sendiri. Sampai saat ini,

		kedudukan dan peran Kementerian PUPR sendiri telah diatur sangat jelas kaitannya dengan pengelolaan perbatasan negara.
	NS-4 (Bappenas),	Kebijakan pengelolaan perbatasan terkait perencanaan telah terbit dan sudah cukup memberikan guidance bagi pelaksanaan pengelolaan perbatasan lima tahunan maupun tahunan. Apakah kebijakan perencanaan ini telah dilaksanakan atau belum itu menjadi kewajiban bersama untuk memantaunya.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Aturan main sudah cukup memadai, yang belum tinggal pelaksanaannya. Peraturan Menteri, Peraturan Kepala dan Perda sudah terbit, jadi langkah berikutnya adalah pelaksanaan dan monitoringnya di lapangan.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Peraturan perundangan terkait pengelolaan perbatasan negara dari atas (Pemerintah-peneliti) sudah cukup. Bagaimana pelaksanaannya di tingkat bawah ini yang paling penting.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Sudah cukup memadai. Jumlah peraturan pengelolaan perbatasan mungkin sudah cukup ya, sekarang yang penting bagaimana aturan-aturan tadi bisa dilaksanakan di daerah kabupaten dan kecamatan yang berbatasan langsung dengan negara lain. Laksanakan saja baru kemudian dilakukan evaluasi kekurangannya dimana.

	NS-9 (Untan)	Banyak atau sedikitnya kebijakan terkait pengelolaan perbatasan tidak dapat menjadi ukuran kecukupan keberadaan kebijakan tersebut. Jumlah kebijakan yang ada saat ini bisa dikatakan cukup apabila substansi kebijakannya sudah mengatur seluruh persoalan perbatasan.
	NS-11 (Media Massa)	Peraturan sudah banyak dan telah dilaksanakan. Monev pun sudah dilaksanakan oleh Pemerintah. Lalu, apa hasilnya? Hasil monev tersebut dapat mengindikasikan kecukupan atau kekurangan kebijakan pengelolaan perbatasan
Belum cukup	NS-3 (Kemhan),	Masih kurang, khususnya pengaturan terkait sanksi bagi pelanggar terkait kesepakatan pengelolaan perbatasan. Sebagaimana diketahui bahwasannya pengelolaan kawasan perbatasan menjadi kewajiban berbagai pihak namun kenyatannya hanya dijalankan oleh beberapa pihak.
	NS-5 (LAN)	Belum cukup. Kebijakan pengelolaan perbatasan bukan hanya terkait elemen-elemen manajemen mulai perencanaan sampai evaluasinya, tetapi juga menyangkut elemen dasar dalam hal ini ASN yang menjalankan kebijakan tersebut. Apakah kompetensi ASN-nya telah memadai untuk melaksanakan kebijakan pengelolaan perbatasan? pertanyaan ini

		sejatinya bukan hanya untuk pengelolaan perbatasan saja, tetapi berlaku untuk bidang-bidang yang lain.
Perlu dikaji mendalam	NS-10 (Unhan)	Cukup atau tidak? Perlu dilakukan kajian atau analisis dulu. Apa ukuran dikatakan cukup dan belum cukup. Lalu, jika cukup langkah apa yang selanjutnya dilakukan dan sebaliknya jika belum cukup, aspek apa yang belum diatur? Ini saya kira memerlukan kajian.

Secara kuantitas, kebijakan-kebijakan terkait perbatasan sebenarnya telah cukup memadai. Jika ditelusuri, kebijakan perencanaan sampai dengan evaluasi pengelolaan perbatasan telah diatur. Sebagai contoh, Peraturan BNPP No. 1 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara Tahun 2015-2019 merupakan dokumen perencanaan makro dalam pengelolaan perbatasan. Namun secara kualitas tentunya masih diperlukan kajian yang mendalam khususnya tentang keterlibatan daerah dalam implementasi kebijakannya. Diperlukan peran dari setiap pihak untuk ikut dalam upaya pengelolaan perbatasan khususnya dalam mengevaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan dan programnya. Sebagaimana disampaikan oleh Kepala BPP Daerah Provinsi Kalbar.

“Aturan main sudah cukup memadai, yang belum tinggal pelaksanaannya. Peraturan Menteri, Peraturan Kepala dan Perda sudah terbit, jadi langkah berikutnya adalah pelaksanaan dan monitoringnya di lapangan”.

4.4.3.2 Implementasi Kebijakan

Bahwa terhadap pertanyaan-pertanyaan tentang implementasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan maka Sebagian besar nara

sumber menyatakan bahwa program/upaya yang berjalan saat ini sudah cukup banyak dan tersebar pada beberapa sektor sesuai K/L terkait. Sebagian nara sumber juga menyampaikan pentingnya pembangunan infrastruktur dikawasan perbatasan guna menunjang program ekonomi, sosial-budaya serta pertahanan dan keamanan.

Hasil analisis data tentang program dan kegiatan dalam implementasi kebijakan dapat tergambarkan dalam tabel berikut.

Tabel 4.16
Analisis Data Implementasi Kebijakan

Clue NS	NS	Uraian
Upaya yang telah Dilakukan		
Sudah banyak upaya yang dilakukan	NS-1 (BNPP),	Dari sisi kami, sudah cukup banyak upaya yang telah kami lakukan terkait pengelolaan perbatasan negara, baik berupa kebijakan maupun tindakan-tindakan. Upaya-upaya monev dan evaluasi pun sudah kami lakukan secara berkala bersama-sama dengan pemerintah daerah dan perguruan tinggi di daerah.
	NS-3 (Kemhan)	Pembangunan kawasan perbatasan menjadi tanggung jawab semua pihak. Ketentuan tersebut telah tertuang dalam peraturan kepala BNPP no. 1 tahun 2015 dimana terdapat 28 kementerian/lembaga yang bertanggung jawab terhadap pembangunan perbatasan.
	NS-4 (Bappenas),	Upaya pengelolaan perbatasan negara dibingkai dalam dokumen perencanaan. Kami telah mengupayakan pelaksanaan pengelolaan perbatasan melalui rencana induk

		<p>pengelolaan perbatasan yang menjadi pedoman seluruh K/L dalam membangun wilayah perbatasan negara. Sumbangsih ini diharapkan menjadi salah satu faktor tercapainya tujuan pengelolaan perbatasan negara.</p>
	NS-5 (LAN)	<p>Tentunya upaya-upaya telah dilakukan oleh berbagai pihak yang berwenang mengenai hal itu. Agar mencapai hasil optimal, upaya-upaya tadi harus dilengkapi dengan sistem monev yang memadai.</p>
	NS-6 (Prov. Kalbar)	<p>Kami mengakui upaya pembangunan perbatasan telah dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama stakeholders yang lain. Namun upaya tersebut masih perlu ditingkatkan kuantitas dan kualitasnya di masa mendatang.</p>
Upaya fisik	NS-1 (BNPP)	<p>Dari sisi kami, sudah cukup banyal upaya yang telah kami lakukan terkait pengelolaan perbatasan negara, baik berupa kebijakan maupun tindakan-tindakan. Upaya-upaya monev dan evaluasi pun sudah kami lakukan secara berkala bersama-sama dengan pemerintah daerah dan perguruan tinggi di daerah.</p>
	NS-2 (Kemen PUPR)	<p>Upaya yang dilakukan? Tentu saja sudah banyak yang dilakukan dalam membangun kawasan perbatasan. Kami di PUPR telah melihat dan langsung terlibat dalam pembangunan kawasan perbatasan Kalimantan Barat.</p>

		Bukan hanya PLBN yang kami bangun tetapi beberapa infrastruktur pun telah kami bangun di daerah perbatasan.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Setuju memang telah ada upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat, dalam hal ini BNPP, Kementerian PUPR, dan Kemhan dalam pengelolaan perbatasan negara, namun upaya tersebut masih jauh dari cukup. Kami khususnya pemda kabupaten masih memerlukan panduan dan arahan dalam mengelola perbatasan ini.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Peran pemkab dan kecamatan dalam mengelola perbatasan sudah teruji. Kamilah yang berada di garda terdepan dan terdampak langsung dengan kebijakan ini.
Upaya pembangunan ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan	NS-5 (LAN)	Tentunya upaya-upaya telah dilakukan oleh berbagai pihak yang berwenang mengenai hal itu. Agar mencapai hasil optimal, upaya-upaya tadi harus dilengkapi dengan sistem money yang memadai.
	N-9 (Untan)	Berbagai upaya oleh para pihak perlu mendapatkan apresiasi karena mereka telah berusaha memberikan kontribusi dalam pengelolaan perbatasan negara. Persoalan metode dan cara yang berbeda saya menganggap sebagai hal wajar.
	NS-10 (Unhan)	Perbaikan-perbaikan terhadap upaya yang telah dilakukan perlu dilakukan, namun yang lebih penting dari

		itu semua adalah konsistensi dalam melaksanakan pembangunan kawasan perbatasan sesuai kedudukannya masing-masing.
	NS-11 (media massa)	Upaya pengelolaan dan pembangunan perbatasan, tidak dapat dipungkiri, lebih meenkankan pada kontribusi masyarakat lokal di perbatasan. sebaik apa pun program dan kegiatan yang dicanangkan, jika masyarakat tidak mendukung upaya dimaksud maka tidak akan berjalan optimal.

Keberhasilan implementasi kebijakan tentunya tidak bisa dilepaskan dari ketersediaan sumber daya, komunikasi, kelembagaan dan kesepemahaman terhadap kebijakan/program yang dijalankan. Berkaitan dengan pengelolaan kawasan perbatasan, pemerintah pusat dan pemerintah daerah tentunya telah melakukan sejumlah program dan kegiatan. Namun demikian, dari pernyataan beberapa nara sumber disampaikan bahwa masih banyak ketidaksinkronan antara program yang dirumuskan oleh pemerintah pusat dengan apa yang menjadi usulan pemerintah daerah. Hal ini disampaikan juga oleh Kepala BPP Kabupaten Sanggau.

“Setuju memang telah ada upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat, dalam hal ini BNPP, Kementerian PUPR, dan Kemhan dalam pengelolaan perbatasan negara, namun upaya tersebut masih jauh dari cukup. Kami khususnya pemda kabupaten masih memerlukan panduan dan arahan dalam mengelola perbatasan ini”.

Berkaitan dengan komunikasi, diperlukan peran masing-masing lembaga untuk menggandeng komponen terkait khususnya masyarakat lokal dan media massa dalam upaya mensosialisaikan dan menggaungkan

berbagai program pengelolaan kawasan perbatasan khususnya kepada pihak-pihak penerima manfaat dan yang terkait erat dengan pelaksanaan program/kegiatan tersebut. Sebagaimana disampaikan oleh Pemred Tribun Kalbar.

“Upaya pengelolaan dan pembangunan perbatasan, tidak dapat dipungkiri, lebih meenankan pada kontribusi masyarakat lokal di perbatasan. sebaik apa pun program dan kegiatan yang dicanangkan, jika masyarakat tidak mendukung upaya dimaksud maka tidak akan berjalan optimal”.

Selain penguatan sumber daya dan komunikasi dalam implementasi kebijakan, maka tidak kalah pentingnya adalah konsistensi dalam program serta kegiatan dari setiap pihak yang terlibat pada pengelolaan kawasan perbatasan. Konsistensi ini tentunya akan berujung pada kepercayaan dan totalitas masyarakat guna mendukung setiap program yang dicanangkan oleh pemerintah.

4.4.3.3 Kebijakan Asimetris Mendatang

Perkembangan lingkungan strategis yang berkembang saat ini dan kedepan tentunya harus diikuti dengan berbagai kebijakan asimetris agar dapat mengantisipasi berbagai dampak yang mungkin ditimbulkan. Terkait dengan pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat, dari pengumpulan dan pengolahan data maka dapat dianalisis bahwa kebijakan asimetris yang diharapkan oleh para pihak/aktor yang terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan dapat disajikan pada tabel berikut.

Tabel 4.17

Analisis Kebijakan Asimetris di masa Mendatang

Clue NS	NS	Uraian
Analisis kebijakan strategis di masa mendatang		
Kebijakan terkait ekonomi	NS-1 (BNPP),	Ke depan, kebijakan pengelolaan perbatasan yang perlu

perbatasan – peningkatan infrastruktur (jalan, jembatan, pabrik, dll)		dilakukan adalah terkait dengan penguatan koordinasi-kolaborasi-kerjasama antarpihak dalam menyelesaikan permasalahan perbatasan negara. Ini mungkin bukan kebijakan strategis seperti yang dibayangkan, namun persoalan koordinasi-kolaborasi-kerjasama inilah yang menurut kami masih menjadi persoalan pelik di Indonesia.
	NS-4 (Bappenas)	Kebijakan strategis pengelolaan perbatasan yang dapat ditempuh di masa depan sebenarnya tidak terlepas dari aspek perencanaan. Selama ini perencanaan lebih terkesan <i>top-down</i> dari atas ke bawah, oleh karena itu ke depan perencanaan dapat lebih dilakukan secara <i>bottom-up</i> .
	NS-5 (LAN)	Perkembangan lingkungan strategis yang terjadi baik nasional maupun internasional akan memerangruhi pengelolaan perbatasan. tantangan yang ada hari ini tentu akan berbeda dengan tantangan 5-10 tahun mendatang, disinilah para pengambil kebijakan perlu memperhatikan kebijakan strategis yang akan dikembangkan di kemudian hari.
	NS-6 (Prov. Kalbar)	Praktik pengelolaan perbatasan negara saat ini dihadapkan pada tantangan besar yakni persaingan dengan pengelolaan negara tetangga. Sebagaimana diketahui Malaysia saat ini

		sangat gencar membangun daerah perbatasannya, ini menjadi tantangan bagi Indonesia untuk melakukan hal serupa agar masyarakat Indonesia di perbatasan tetap bangga menjadi WNI.
	NS-7 (Kab. Sanggau)	Kebutuhan harian warga negara di perbatasan lebih penting dibandingkan dengan konsep-konsep penting namun tidak menyentuh ranah paling krusial tadi. Pada akhirnya, masyarakat memilih memenuhi kebutuhan domestiknya dibandingkan membangun NKRI dan sejenisnya.
	NS-8 (Kab. Sambas)	Upaya yang ditempuh dalam membangun perbatasan negara selama ini patut dihargai. Namun untuk ke depan masih diperlukan sejumlah terobosan kebijakan yang mampu membuka kebuntuan yang selama ini terjadi.
Kebijakan bidang pertahanan dan keamanan perbatasan	NS-1 (BNPP)	Ke depan, kebijakan pengelolaan perbatasan yang perlu dilakukan adalah terkait dengan penguatan koordinasi-kolaborasi-kerjasama antar-pihak dalam menyelesaikan permasalahan perbatasan negara. Ini mungkin bukan kebijakan strategis seperti yang dibayangkan, namun persoalan koordinasi-kolaborasi-kerjasama inilah yang menurut kami masih menjadi persoalan pelik di Indonesia.

	NS-3 (Kemhan)	Peningkatan JIPP menjadi infrastruktur yang lebih baik. Posisi jalan inspeksi ini sangat penting sehingga peningkatan kondisi jalan ini akan menjadikan JIPP tidak hanya sebagai jalan fungsional akan tetapi menjadi jalan yang siap untuk dilalui kendaraan militer dan sipil yang menopang pertahanan negara di perbatasan. Dalam konteks yang lebih besar, hal ini juga akan meningkatkan kewibawaan negara di mata negara lain. Perbatasan sebagai serambi, bukan sebagai 'buritan' belakang rumah.
	NS-5 (LAN)	Perkembangan lingkungan strategis yang terjadi baik nasional maupun internasional akan memperengaruhi pengelolaan perbatasan. tantangan yang ada hari ini tentu akan berbeda dengan tantangan 5-10 tahun mendatang, disinilah para pengambil kebijakan perlu memperhatikan kebijakan strategis yang akan dikembangkan di kemudian hari.
Kebijakan terkait pengembangan IT	NS-1 (BNPP)	Ke depan, kebijakan pengelolaan perbatasan yang perlu dilakukan adalah terkait dengan penguatan koordinasi-kolaborasi-kerjasama antar-pihak dalam menyelesaikan permasalahan perbatasan negara. Ini mungkin bukan kebijakan strategis seperti

		yang dibayangkan, namun persoalan koordinasi-kolaborasi-kerjasama inilah yang menurut kami masih menjadi persoalan pelik di Indonesia.
	NS-5 (LAN)	Perkembangan lingkungan strategis yang terjadi baik nasional maupun internasional akan memerangruhi penge-lolaan perbatasan. tantangan yang ada hari ini tentu akan berbeda dengan tantangan 5-10 tahun mendatang, disinilah para pengambil kebijakan perlu memperhatikan kebijakan strategis yang akan dikembangkan di kemudian hari.
	NS-11 (media massa)	Terobosan-terobosan perlu dilakukan apabila ingin melakukan akselerasi pengelolaan perbatasan. Namun hal ini membutuhkan keberanian dan konsistensi, tidak mudah melakukan hal ini. Kementerian/lembaga selama ini berjalan parsial sehingga tidak ada satu suara untuk membangun perbatasan negara.

Kebijakan asimetris tentunya mengacu kepada perlunya terobosan-terobosan yang tidak lazim dikarenakan perbedaan situasi wilayah maupun karakteristik dari daerah dimana kebijakan akan diterapkan. Dalam kaitanya dengan pengelolaan kawasan perbatasan guna mendukung pertahanan negara, maka terdapat 3 (tiga) kebijakan asimetris yang dapat diformulasikan dalam menghadapi situasi pandemi covid-19 dan era teknologi industri 5.0. *Pertama*, kebijakan terkait pembangunan ekonomi

kawasan dengan mengoptimalkan pembangunan infrastruktur jalan dan pusat-pusat ekonomi di kawasan perbatasan. Kebijakan ini merupakan kelanjutan dari kebijakan sebelumnya, namun lebih difokuskan kepada pengembangan industri khususnya perkebunan disepanjang kawasan perbatasan. Sebagaimana disampaikan oleh Kepala BPPD Provinsi Kalbar.

“Praktik pengelolaan kawasan perbatasan negara saat ini dihadapkan pada tantangan besar yakni persaingan dengan pengelolaan negara tetangga. Sebagaimana diketahui Malaysia saat ini sangat gencar membangun daerah perbatasannya, ini menjadi tantangan bagi Indonesia untuk melakukan hal serupa agar masyarakat Indonesia di perbatasan tetap bangga menjadi WNI”.

Kedua, kebijakan terkait dengan pertahanan yang tentunya tidak dapat dilepaskan dari fungsi perbatasan itu sendiri yang menjadi simbol kedaulatan sebuah negara. Khususnya diwilayah perbatasan darat Kalimantan Barat yang berbatasan langsung dengan Malaysia, apabila dilihat dari segi ancaman militer tentunya bisa dikatakan kecil. Namun demikian bukan berarti kita tidak waspada, tetapi cenderung melakukan penguatan pada pertahanan nir-militer. Salah satu kebijakan yang telah dijalankan adalah pembangunan Jalan Inspeksi Patroli Perbatasan, sebagaimana diungkapkan oleh Dirwilhan Kemhan.

“Peningkatan JIPP menjadi infrastruktur yang lebih baik. Posisi jalan inspeksi ini sangat penting sehingga peningkatan kondisi jalan ini akan menjadikan JIPP tidak hanya sebagai jalan fungsional akan tetapi menjadi jalan yang siap untuk dilalui kendaraan militer dan sipil yang menopang pertahanan negara di perbatasan. Dalam konteks yang lebih besar, hal ini juga akan meningkatkan kewibawaan negara di mata negara lain. Perbatasan sebagai serambi, bukan sebagai ‘buritan’ belakang rumah”.

Tidak kalah pentingnya adalah penguatan kepada kesadaran Bela Negara dari warga negara/masyarakat kita yang bermukim disepanjang kawasan perbatasan. Kebijakan ini dapat dilakukan dengan membentuk apa yang disebut sebagai “garda batas” dimana masyarakat dengan syarat tertentu direkrut dan dilatih sebagai kader Bela Negara atau Komponen

Cadangan yang selanjutnya akan kembali ke masyarakat sesuai profesi masing-masing. Namun dalam kesehariannya mereka juga berlaku sebagai informan maupun tenaga sukarela yang membantu pasukan maupun aparat yang bertugas disepanjang perbatasan. Mengutip apa yang disampaikan oleh Paban Tahwil Aster Panglima TNI.

“Perkembangan lingkungan strategis yang terjadi baik nasional maupun internasional akan memerangruhi pengelolaan perbatasan. tantangan yang ada hari ini tentu akan berbeda dengan tantangan 5-10 tahun mendatang, disinilah para pengambil kebijakan perlu memperhatikan kebijakan strategis yang akan dikembangkan di kemudian hari”.

Kebijakan asimetris lainnya adalah penguatan insfrastuktur telekomunikasi di kawasan perbatasan seiring dengan pengembangan *cluster* industri untuk peningkatan arus ekonomi ke perbatasan. Era industri 5.0 menuntut kehadiran negara untuk memperluas layanan digital kepada masyarakat. Selain itu, dukungan infrastuktur telekomunikasi dikawasan perbatasan tentunya akan selaras dengan pengembangan kawasan-kawasan industri dan memperlancar tugas satuan-satuan TNI dalam menjaga perbatasan negara. Hal ini juga disampaikan oleh Pemred Borneo.

“Terobosan-terobosan perlu dilakukan apabila ingin melakukan akselerasi pengelolaan perbatasan. Namun hal ini membutuhkan keberanian dan konsistensi, tidak mudah melakukan hal ini. Kementerian/lembaga selama ini berjalan parsial sehingga tidak ada satu suara untuk membangun kawasan perbatasan negara”.

Kebijakan-kebijakan asimetris tersebut tentunya tidak dapat berjalan dengan baik apabila proses kolaborasi antar *stakeholders* tidak berjalan dengan baik. Sebagaimana dikatakan oleh Asdep Tasbara BNPP bahwa “kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan perlu penguatan kolaborasi antar-pihak dalam menyelesaikan permasalahan perbatasan. Hal inilah yang menurut kami masih menjadi persoalan pelik di Indonesia”.

Selanjutnya, untuk mendapatkan strategi-strategi yang sesuai dengan kemampuan, kekuatan, peluang dan budaya yang berkembang

saat ini dalam implementasi kebijakan asimetris dilakukan analisa data dengan ASOCA. Model analisa ASOCA digunakan dalam penentuan strategi pengelolaan kawasan perbatasan karena dinilai tepat untuk mengakomodir faktor budaya sebagai satu faktor yang ditemukan mempengaruhi proses kolaborasi.

Tabel 4.18
Matrik Analisis ASOCA

FAKTOR INTERNAL FAKTOR EKSTERNAL	ABILITY (KEMAMPUAN)	STRENGTH (KEKUATAN)	AGILITY (KECERDASAN)
OPPORTUNITIES (PELUANG)	(AbO) MENGUNAKAN KEMAMPUAN UNTUK MEMANFAATKAN PELUANG	(SO) MENGUNAKAN KEKUATAN UNTUK MEMANFAATKAN PELUANG	(AgO) MENGUNAKAN KECERDASAN UNTUK MEMANFAATKAN PELUANG
CULTURE (BUDAYA)	(AbC) MELIHAT KEMAMPUAN UNTUK MENGHADAPI TUNTUTAN LINGKUNGAN BUDAYA	(SC) MENGUNAKAN KEKUATAN UNTUK TANGGAP TERHADAP PENGARUH PERUBAHAN BUDAYA	(AgC) MENGUNAKAN KECERDASAN UNTUK MENSIASATI PENGARUH PERUBAHAN BUDAYA

Mempertimbangkan masing-masing faktor baik internal maupun eksternal didapatkan strategi-strategi yang dimungkinkan untuk diterapkan dalam implementasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan sebagaimana dijabarkan dalam matrik dibawah ini.

Tabel. 4.19 Matrik ASOCA Kebijakan Asimetris Pengelolaan Kawasan Perbatasan

	ABILITY (KEMAMPUAN)	STRENGTH (KEKUATAN)	AGILITY (KECERDASAN)
<p style="text-align: center;">FAKTOR INTERNAL</p> <p style="text-align: center;">FAKTOR EKSTERNAL</p>	<p>a. Kemampuan menyusun RKA berdasar kebutuhan rutin setiap Satker.</p> <p>b. Kemampuan menyusun Grand Design pengelolaan kawasan Perbatasan.</p> <p>c. Kemampuan menyusun renstra pengelolaan kawasan perbatasan.</p> <p>d. Kemampuan melaksanakan koordinasi antar K/L dan Pemda.</p> <p>e. Kemampuan memimpin kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan.</p> <p>f. Kemampuan mensosialisasikan kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan</p> <p>g. Kemampuan mengalokasikan anggaran pengelolaan kawasan perbatasan</p>	<p>a. UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.</p> <p>b. UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI.</p> <p>c. UU No. 23 Tahun 2019 tentang PPSDN.</p> <p>d. Perpres No. 8 Tahun 2021 tentang Jakumhaneg 2020-2024.</p> <p>e. Perpres No. 44 Tahun 2017 tentang organisasi, tugas dan wewenang BNPP.</p> <p>f. Perka BNPP No. 1 Tahun 2015 tentang Reninduk Pengelolaan Perbatasan.</p> <p>g. Inpres No. 1 Tahun 2019 tentang Percepatan Pembangunan PLBN.</p> <p>h. Dukungan SDM di BPPD Provinsi dan Kabupaten.</p> <p>i. Dukungan APBN dan APBD</p> <p>j. Komitmen setiap K/L dan Pemda</p>	<p>a. Pendidikan dan Pelatihan Pegawai BNPP, BPPD Provinsi dan Kabupaten, Custom, Imigrasi dan Karantina.</p> <p>b. Kecerdasan beradaptasi terhadap perubahan lingkungan dan budaya.</p> <p>c. Pengalaman kerja.</p> <p>d. Tingkat Pendidikan minimal SMA.</p> <p>e. Kecerdasan meningkatkan kinerja.</p>

OPPORTUNITY (PELUANG)	STRATEGI MENGGUNAKAN KEMAMPUAN TERHADAP PELUANG (AbO)	STRATEGI MENGGUNAKAN KEKUATAN TERHADAP PELUANG (SO)	STRATEGI MENGGUNAKAN KECERDASAN TERHADAP PELUANG (AgO)
<p>a. Visi dan Misi Pemerintah menjadikan perbatasan sebagai beranda depan yang mandiri dan unggul.</p> <p>b. Pengembangan Kawasan Perbatasan menjadi prioritas nasional.</p> <p>c. Potensi Sumber Daya Alam yang melimpah di kawasan perbatasan.</p> <p>d. Kemudahan dan efisiensi layanan di PLBN.</p> <p>e. Pembangunan Gudang Berikat di kawasan perbatasan.</p> <p>f. Kemudahan Investasi dan Pembebasan Lahan.</p> <p>g. Peluang kerjasama dan ekspor produk ke LN.</p> <p>h. Peluang pemanfaatan CSR perusahaan bidang telekomunikasi.</p> <p>i. Peluang Pendidikan dan Latihan bagi pegawai dan masyarakat.</p> <p>j. Peluang Investor LN/penanaman modal asing.</p> <p>k. Peluang tenaga kerja lokal.</p>	<p>a. Menyusun roadmap pengembangan kawasan industri di perbatasan.</p> <p>b. Menyusun renstra pengembangan kawasan industri dengan mempertimbangkan potensi sumberdaya alam di wilayah perbatasan.</p> <p>c. Menyusun renstra pembentukan Garda Batas dengan pemanfaatn CSR perusahaan.</p> <p>d. Meningkatkan promosi untuk menjaring investor nasional dan internasional</p> <p>e. Meningkatkan peran perusahaan BUMN dan swasta untuk mengalihkan dan CSR diwilayah Perbatasan</p>	<p>a. Memperkuat dan mempercepat pembangunan infrastruktur di kawasan perbatasan.</p> <p>b. Memperkokoh implementasi kebijakan sesuai Renstra dan Grand Design pengelolaan kawasan perbatasan.</p> <p>c. Memperkuat peran TNI dan Pemda dalam pengelolaan kawasan perbatasan.</p> <p>d. Sosialisasi, rekrutmen dan pelatihan masyarakat untuk menjadi Garda Batas.</p> <p>e. Memperkuat koordinasi dan komunikasi antar K/L dalam pengelolaan kawasan perbatasan.</p>	<p>a. Memaksimalkan kecerdasan pegawai untuk menggali potensi-potensi ekonomi di kawasan perbatasan.</p> <p>b. Memaksimalkan kecerdasan beradaptasi dengan lingkungan untuk mensosialisasikan program kawasan industri khususnya kepada masyarakat dan adat.</p> <p>c. Memaksimalkan pegawai yang memiliki pengalaman kerja untuk mengawaki industri-industri di kawasan perbatasan.</p> <p>d. Meningkatkan keterampilan masyarakat melalui program pendidikan dan pelatihan.</p>

CULTURE (BUDAYA)	STRATEGI MENGGUNAKAN KEMAMPUAN TERHADAP BUDAYA (AbC)	STRATEGI MENGGUNAKAN KEKUATAN TERHADAP BUDAYA (SC)	STRATEGI MENGGUNAKAN KECERDASAN TERHADAP BUDAYA (AgC)
<ul style="list-style-type: none"> a. Budaya organisasi yang masih ada ego sektoral. b. Budaya masyarakat adat yang menentang pembukaan hutan. c. Kesamaan nenek moyang warga di perbatasan Kalimantan dengan Malaysia. d. Budaya partisipatif e. Peningkatan iptek f. Perubahan teknik marketing (online) g. Semangat Sumpah Pemuda 1908. h. Budaya Gotong Royong i. Harmonisasi sosial masyarakat di perbatasan Kalimantan dengan Malaysia. j. Kondisi ekonomi dan sosial yang relatif rendah di kawasan perbatasan. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Meningkatkan Kerjasama, koordinasi dan komunikasi antar K/L di Pusat dan daerah. b. Menguatkan peran kepemimpinan untuk menyapa dan melibatkan semua unsur yang tergabung dalam pengelolaan kawasan perbatasan. c. Meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat adat pentingnya pengelolaan kawasan perbatasan d. Mendorong budaya pasrtisipatif di masyarakat. e. Meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menggunakan media sosial. f. Mendorong peran aktif masyarakat melalui gotong royong. g. Meningkatkan alokasi anggaran pengelolaan kawasan perbatasan. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penguatan peran BNPP untuk meng-kolaborasikan K/L dan Pemda dalam pengelolaan kawasan perbatasan. b. Penguatan peran Kepimpinan dalam mendorong setiap aktor untuk komitmen bersama mengelola perbatasan. c. Melakukan rekrutmen setiap warga negara yang telah memenuhi syarat untuk bergabung dalam bela negara sebagai Garda Batas. d. Mendorong Inpres-Inpres percepatan pembangunan kawasan perbatasan. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Meningkatkan kecerdasan pegawai dalam mengatasi perbedaan budaya. b. Meningkatkan kemampuan pegawai dalam penggunaan teknologi komputer dan internet. c. Meningkatkan kemampuan masyarakat dalam penggunaan teknologi komputer dan internet. d. Meningkatkan pendidikan dan pelatihan masyarakat.

4.5 Interpretasi Data

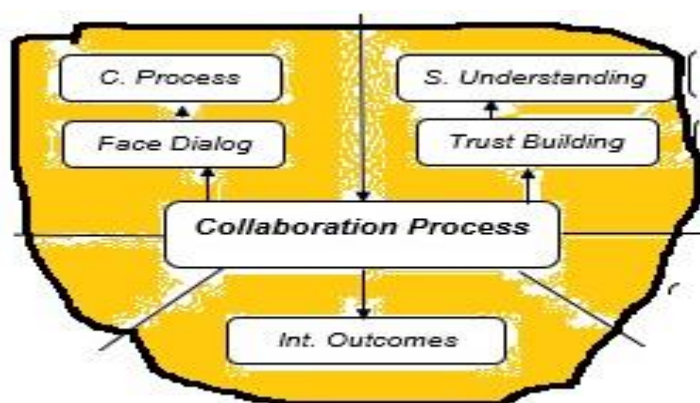
4.5.1 *Collaboration Process* Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat

Proses tata kelola kolaboratif kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan menggambarkan kolaborasi sebagai pengembangan secara bertahap berupa pembangunan konsensus dan proses sebagai fase pranegosiasi, negosiasi dan implementasi. Kolaborasi seringkali tampaknya bergantung pada pencapaian siklus yang baik antara komunikasi, kepercayaan, komitmen, pemahaman, dan hasil. Komunikasi adalah jantung dari kolaborasi, sehingga layak apabila proses kolaborasi dimulai dengan dialog tatap muka antara pemangku kepentingan. Sebagai proses yang berorientasi pada konsensus, yang diperbolehkan melalui dialog langsung bagi para pemangku kepentingan adalah untuk mengidentifikasi peluang guna keuntungan bersama. Dialog tatap muka bukan sekedar media negosiasi tetapi sebagai sebuah proses meruntuhkan stereotip dan hambatan lain dalam komunikasi yang mencegah eksplorasi keuntungan bersama pada tahap awal. Dialog tatap muka adalah inti dari proses membangun kepercayaan, saling menghormati, pemahaman bersama, dan komitmen terhadap proses.

Kurangnya kepercayaan di antara para pemangku kepentingan adalah titik awal yang umum untuk tata kelola kolaboratif. Membangun kepercayaan sering kali menjadi hal yang paling menonjol dari proses kolaboratif yang memakan waktu dan membutuhkan komitmen jangka panjang untuk mencapai hasil. Oleh karenanya, para pembuat kebijakan atau pemangku kepentingan harus menganggarkan waktu untuk membangun kepercayaan. Jika para pemangku kepentingan tidak dapat merencanakan waktu dan biaya yang diperlukan, maka mereka tidak boleh memulai strategi kolaboratif.

Komponen berikutnya yang tidak kalah penting adalah komitmen terhadap proses dari setiap pemangku kepentingan terhadap proses kolaborasi sebagai variabel yang menentukan keberhasilan atau kegagalan

kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Komitmen dari anggota atau pihak yang terlibat adalah faktor terpenting yang memfasilitasi kolaborasi. Lemahnya komitmen dari setiap lembaga untuk berkolaborasi, terutama di tingkat pusat sering dilihat sebagai masalah. Komitmen terkait erat dengan motivasi dan semangat untuk berpartisipasi dalam tata kelola kolaboratif. Komitmen terhadap proses berarti mengembangkan keyakinan bahwa semangat yang dilandasi itikad baik untuk keuntungan bersama adalah cara tepat untuk mencapai tujuan kebijakan yang diinginkan. Komitmen untuk proses kolaboratif membutuhkan kesediaan untuk mematuhi setiap kesepakatan sebagai hasil musyawarah, bahkan jika mereka harus menuju ke arah yang tidak sepenuhnya didukung oleh pemangku kepentingan yang lain. Tentu saja, komitmen ini dapat berjalan dengan baik apabila didasarkan kepada orientasi terhadap konsensus dasar dari tata kelola kolaboratif. Kepercayaan bahwa pemangku kepentingan lain akan menghormati perspektif dan kepentingan setiap pihak serta keyakinan bahwa prosedur musyawarah dan setiap negosiasi yang dijalankan memiliki integritas akan sangat membantu terciptanya komitmen. Rasa komitmen dan kepemilikan dapat ditingkatkan seiring dengan meningkatnya keterlibatan. Dimensi tambahan dari komitmen disebut kepemilikan terhadap proses yang menyiratkan tanggung jawab bersama dari setiap pihak yang terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan.



Gambar 4.6 Komponen *Collaboration Process*
Sumber: Pengolahan Data Penulis

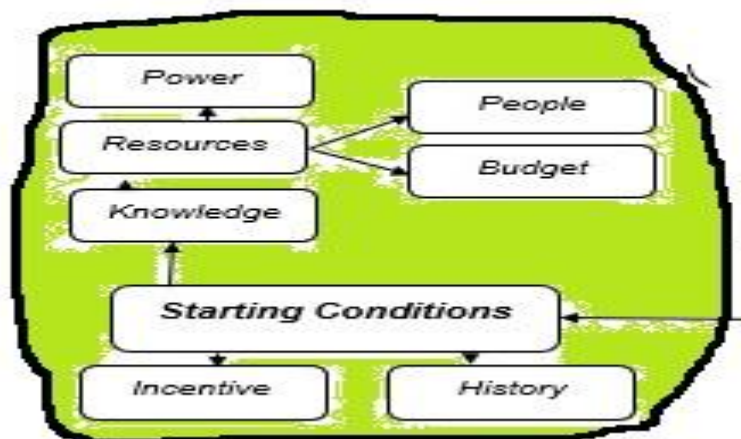
Pada titik tertentu dalam proses kolaboratif, para pemangku kepentingan harus mengembangkan pemahaman bersama tentang apa yang secara kolektif dapat mereka capai bersama. Pemahaman bersama digambarkan secara beragam sebagai misi bersama, tujuan bersama, ideologi bersama atau penyelarasan nilai-nilai inti. Pemahaman bersama juga dapat menyiratkan kesepakatan pada definisi masalah atau pengetahuan yang relevan dan diperlukan untuk mengatasi masalah. Pengembangan pemahaman bersama dapat dilihat sebagai bagian dari kolaborasi yang lebih besar dan menunjukkan bahwa kolaborasi lebih mungkin terjadi ketika kemungkinan tujuan dan keuntungan dari kolaborasi relatif konkret dan ketika kemenangan kecil dari kolaborasi dimungkinkan. Keberhasilan/kemenangan ini dapat memberikan umpan balik ke dalam proses kolaboratif yang akan mendorong siklus membangun kepercayaan dan komitmen yang baik. Pentingnya komitmen jangka panjang untuk membangun kepercayaan membuat hasil antara yang menghasilkan kemenangan kecil menjadi sangat penting.

4.5.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi *Collaboration Process* Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalimantan Barat

4.5.2.1 *Starting Conditions* (Kondisi Awal)

Berdasarkan analisa data dinyatakan bahwa kondisi awal dari setiap pemangku kepentingan yang terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan dapat memfasilitasi atau menghambat proses. Apabila salah satu pemangku kepentingan memiliki sejarah/catatan yang tidak baik atas beberapa masalah lokal yang bermuatan emosional sedangkan disisi lain memiliki visi bersama untuk mencapai tujuan tentunya dapat mempengaruhi proses kolaborasi. Sebuah konflik mungkin terjadi yang diekspresikan dalam tingkat kepercayaan yang rendah, yang akan menghasilkan tingkat komitmen yang rendah, strategi manipulasi, dan komunikasi yang tidak jujur. Dengan kata lain, adanya sejarah konflik

menciptakan lingkaran kecurigaan, ketidakpercayaan dan stereotip. Di samping itu, sejarah kerjasama masa lalu yang sukses dapat menciptakan modal sosial dan tingkat kepercayaan yang tinggi yang menghasilkan siklus kolaborasi yang baik.



Gambar 4.7 Komponen *Starting Conditions*
Sumber: Pengolahan Data Penulis

Ketidakseimbangan sumber daya/kekuatan antara pemangku kepentingan adalah masalah umum dalam tata kelola kolaboratif khususnya pengelolaan kawasan perbatasan. Jika beberapa pemangku kepentingan tidak memiliki kapasitas, organisasi, status atau sumber daya untuk berpartisipasi secara setara dengan pemangku kepentingan lainnya, maka proses tata kelola kolaboratif akan rentan dimanipulasi oleh aktor yang lebih kuat. Ketidakseimbangan kekuasaan akan menjadi sangat bermasalah apabila pemangku kepentingan tidak memiliki infrastruktur organisasi untuk diwakili secara kolaboratif dalam proses tata Kelola pemerintahan. Beberapa masalah yang muncul terkait dengan sumber daya adalah kelompok pemangku kepentingan yang terorganisir tidak mewakili pemangku kepentingan individu secara kolektif, pemangku kepentingan tidak memiliki keterampilan dan keahlian untuk terlibat dalam diskusi tentang masalah teknis pengelolaan kawasan perbatasan dan pemangku kepentingan tidak memiliki waktu, energi, atau kebebasan untuk terlibat dalam proses kolaboratif. Kesimpulanya, ketidakseimbangan

kekuatan/sumber daya yang signifikan antara pemangku kepentingan mengakibatkan pemangku kepentingan penting tidak dapat berpartisipasi dengan cara yang berarti, maka dibutuhkan komitmen terhadap strategi pemberdayaan yang positif dan representasi pemangku kepentingan yang lebih lemah untuk dapat bekerjasama secara efektif dalam setiap proses tata kelola kolaboratif pengelolaan kawasan perbatasan.

Mengingat sifat partisipasi yang sebagian besar bersifat sukarela, penting untuk memahami bahwa insentif perlu diberikan kepada para pemangku kepentingan agar terlibat dalam tata kelola kolaboratif. Ketidakseimbangan kekuatan dan sumber daya akan mempengaruhi besar kecilnya insentif kelompok untuk berpartisipasi dalam proses kolaboratif. Insentif untuk berpartisipasi sebagian bergantung pada harapan pemangku kepentingan tentang apakah proses kolaboratif akan menghasilkan hasil yang berarti, terutama terhadap keseimbangan waktu dan energi yang dibutuhkan untuk ber-kolaborasi. Insentif meningkat seiring pemangku kepentingan melihat hubungan langsung antara partisipasi mereka yang secara nyata menghasilkan kebijakan yang efektif dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Insentif untuk berpartisipasi rendah ketika pemangku kepentingan dapat mencapai tujuan mereka secara sepihak atau melalui cara-cara alternatif. Oleh karenanya, tata kelola kolaboratif pengelolaan kawasan perbatasan hanya akan berhasil jika para pemangku kepentingan menganggap diri mereka sangat saling bergantung satu dengan lainnya. Langkah-langkah positif harus diambil untuk memulihkan tingkat kepercayaan dan modal sosial yang rendah di antara para pemangku kepentingan.

4.5.2.2 *Facilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)

Kepemimpinan dalam tata kelola kolaboratif pengelolaan kawasan perbatasan dinilai sebagai unsur penting untuk membawa para pihak dan mengarahkan mereka kepada proses kolaboratif. Kepemimpinan yang fasilitatif sangat penting untuk menyatukan pemangku kepentingan dan

membuat mereka terlibat satu sama lain dalam semangat kolaboratif. Kepemimpinan fasilitatif seorang kepala BNPP yang diharapkan dapat memediasi dan menjembatani permasalahan yang terjadi dalam penyusunan maupun implementasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan antara K/L maupun dengan Pemda. Dengan adanya kepemimpinan yang fasilitatif maka akan terjadi negosiasi yang saling berpihak. Fasilitasi adalah yang paling tidak mengganggu di hak prerogatif pada pengelolaan pemangku kepentingan yang akan memberikan peran kepada fasilitator untuk memastikan integritas proses pembangunan konsensus itu sendiri. Mediasi akan meningkatkan peran intervensi yang dilakukan oleh BNPP dalam rincian substantif negosiasi ketika para pemangku kepentingan tidak efektif dalam mengeksplorasi kemungkinan keuntungan bersama. Akhirnya, jika pemangku kepentingan tidak dapat mencapai konsensus dengan bantuan mediasi, BNPP diharapkan dapat membuat penyelesaian yang mengikat. Untuk memajukan kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan maka para pemimpin dari setiap stakeholders harus sering melakukan intervensi dengan cara yang lebih terarah untuk membentuk berbagai agenda.

Kepemimpinan fasilitatif sangat penting untuk menetapkan dan memelihara aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog, dan mengeksplorasi keuntungan bersama dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Kepemimpinan fasilitatif penting untuk merangkul, memberdayakan, dan melibatkan para pemangku kepentingan khususnya masyarakat penerima manfaat dan kemudian memobilisasi mereka untuk memajukan kolaborasi. Bahwa, pemimpin kolaboratif adalah sebagai pelayan dari proses transformasi atau fasilitatif yang gaya kepemimpinannya ditandai dengan fokusnya pada promosi dan menjaga proses bukan pada pemimpin individu yang mengambil tindakan tegas. Kepemimpinan kolaboratif yang efektif dalam pengelolaan perbatasan mampu menjalankan manajemen yang memadai dari proses kolaboratif, menjaga kredibilitas teknis dan memastikan bahwa proses kolaboratif

diberdayakan untuk membuat keputusan yang kredibel dan meyakinkan yang dapat diterima semua pihak.



Gambar 4.8 Komponen *Facilitative Leadership*
Sumber: Pengolahan Data Penulis

Kepemimpinan kolaboratif dari para pemimpin pemangku kepentingan dan pengelolaan kawasan perbatasan harus memiliki keterampilan untuk (1) mempromosikan partisipasi yang luas dan aktif dari para pihak yang terlibat, (2) memastikan berbasis luas pengaruh dan kontrol, (3) memfasilitasi dinamika kelompok produktif, dan (4) memperluas ruang lingkup proses kolaborasi. Kolaborasi yang sukses juga dapat menggunakan banyak pemimpin baik secara formal dan informal, daripada mengandalkan satu pemimpin. Kepemimpinan fasilitatif akan memberdayakan dan mewakili para pemangku kepentingan yang lebih lemah, membantu pemangku kepentingan untuk mengeksplorasi kemungkinan yang saling menguntungkan. Pemimpin fasilitatif harus memberi makna untuk mendorong setiap pihak untuk mendengarkan satu sama lain. Pemimpin harus merangsang kreativitas dengan mensintesis pengetahuan peserta yang beragam sehingga kelompok dapat menciptakan ide dan pemahaman baru. Ketika insentif untuk berpartisipasi kurang/lemah atau ketika kekuasaan tidak simetris, pemimpin harus sering

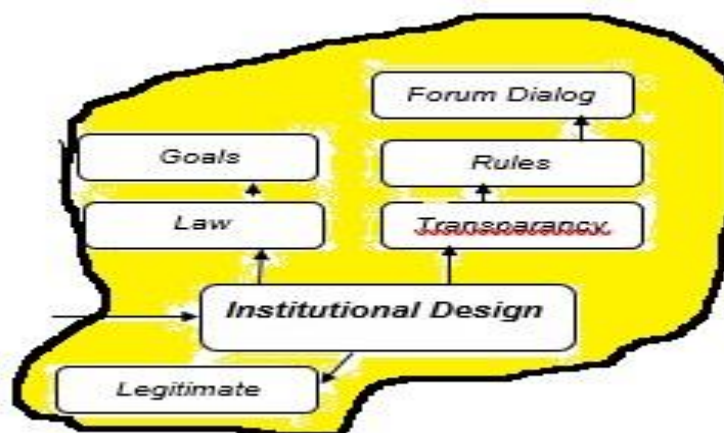
melakukan intervensi untuk membantu menjaga agar pemangku kepentingan tetap bersemangat dalam kolaborasi dan memberdayakan aktor yang lebih lemah.

Terkait dengan kepemimpinan fasilitatif, konflik, insentif dan kepercayaan setiap pemangku kepentingan dalam pengelolaan kawasan perbatasan, diperoleh kesimpulan yaitu: (1) apabila konflik tinggi dan kepercayaan rendah tetapi distribusi kekuasaan relatif sama dan pemangku kepentingan memiliki insentif untuk berpartisipasi, maka tata kelola kolaboratif dapat dilaksanakan dengan mengandalkan fasilitator yang dapat diterima oleh masing-masing pemangku kepentingan; dan (2) apabila distribusi kekuasaan lebih asimetris atau insentif untuk berpartisipasi lemah atau asimetris, maka tata kelola kolaboratif lebih mungkin berhasil jika ada pemimpin internal yang dihormati dan dipercaya oleh para pemangku kepentingan. Ketersediaan pemimpin seperti ini sangat bergantung atas keadaan lokal. Implikasi dari kontingensi ini adalah bahwa kemungkinan untuk kolaborasi yang efektif mungkin sangat dibatasi oleh kurangnya kepemimpinan.

4.5.2.3 *Institutional Design* (Desain Kelembagaan)

Desain kelembagaan pada tata kelola kolaboratif pengelolaan kawasan perbatasan harus mengacu kepada protokol dasar dan aturan dasar untuk melegitimasi prosedural dari sebuah proses kolaborasi. Akses kepada proses kolaboratif itu sendiri mungkin merupakan bagian dari desain yang paling mendasar yang menekankan bahwa prosesnya harus terbuka dan inklusif karena hanya kelompok yang sah dapat berpartisipasi untuk mengembangkan komitmen. Kolaborasi kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan akan sukses apabila mencakup semua pemangku kepentingan. Legitimasi dari proses kolaborasi antar pemangku kepentingan adalah kesempatan untuk berunding dengan pihak lain tentang hasil kebijakan dan klaim bahwa hasil kebijakan merupakan konsensus dari setiap pihak dalam proses kolaborasi. Representasi yang

lemah atau tidak inklusif dari para pemangku kepentingan akan mengancam legitimasi dari proses kolaboratif.



Gambar 4.9 Komponen *Institutional Design*
Sumber: Pengolahan Data Penulis

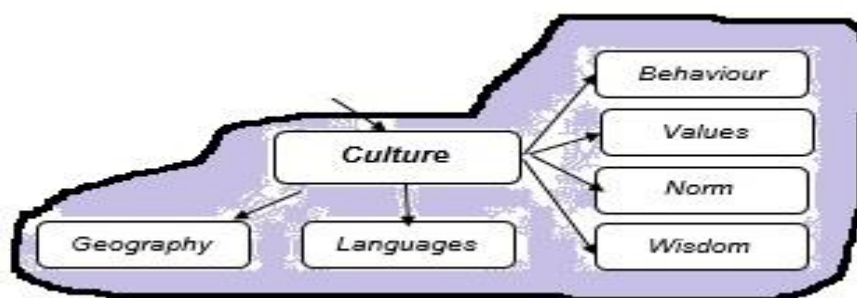
Guna menguatkan peran dari setiap pemangku kepentingan, BNPP sebagai koordinator dalam pengelolaan kawasan perbatasan dapat secara proaktif memobilisasi para pemangku kepentingan yang kurang terwakili. Tindakan ini dapat dilakukan dengan memberikan insentif kepada pihak yang dinilai kurang pada kondisi awal. BNPP harus menciptakan forum kolaboratif yang dapat memotivasi para pemangku kepentingan untuk berkomitmen terhadap proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan dan tidak sebaliknya mencari forum alternatif lainnya

Desain kelembagaan memerlukan aturan dasar yang jelas dan transparansi dalam setiap proses kolaborasi. Ketidakjelasan aturan akan membuat para pemangku kepentingan berpikir skeptis. Mereka sensitif terhadap masalah kesetaraan, peduli tentang kekuatan pemangku kepentingan lainnya, dan hidup dengan kemungkinan sedang dimanipulasi. Namun, dasar yang jelas dan diterapkan secara konsisten akan meyakinkan pemangku kepentingan bahwa prosesnya adil, merata, dan terbuka. Transparansi proses berarti pemangku kepentingan yang terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan dapat merasa percaya diri bahwa proses tersebut adalah nyata. Selanjutnya, untuk melaksanakan tata kelola

kolaboratif maka setiap pihak harus berorientasi pada konsensus sebagai representasi sudut pandang individu untuk mendorong lebih banyak kerjasama.

4.5.2.4 *Culture* (Faktor Budaya)

Tata Kelola kolaboratif kebijakan pengelolaan perbatasan selain dipengaruhi oleh *starting conditions*, *facilitative leadership* dan *institutional design* dikatakan juga dipengaruhi oleh *culture* (budaya). Bahwa, letak dan kondisi geografis negara Indonesia yang berbentuk kepulauan menjadi satu keniscayaan dan kekayaan akan keanekaragaman budaya pada setiap wilayahnya. Budaya yang dikatakan terkait dengan perilaku masyarakat, tata nilai, norma dan kebijaksanaan tentunya harus dipahami oleh setiap pihak yang terlibat dalam proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Bahwa untuk bisa mengajak dan menyampaikan sebuah program pembangunan atau kebijakan agar diterima dan diimplementasikan dengan baik oleh masyarakat dikawasan perbatasan, maka harus memahami *local wisdom* atau budaya daerah setempat. Pemahaman terhadap budaya akan melahirkan sebuah strategi maupun cara pendekatan yang berbeda dari satu daerah dengan daerah lainnya.



Gambar 4.10 Komponen *Culture*
Sumber: Pengolahan Data Penulis

Kondisi ini harus dipahami oleh para pemangku kepentingan dari awal merumuskan kebijakan agar dapat terimplementasi tanpa adanya penolakan maupun kegagalan akibat ditolak oleh masyarakat setempat. Sebagai salah satu bagian dari panca gatra, unsur sosial dan budaya menjadi gatra yang dinamis karena terkait erat dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Selain norma-norma dan adat wilayah setempat khususnya disepanjang kawasan perbatasan, ilmu pengetahuan dan teknologi menyumbang pengaruh yang signifikan terhadap pelaksanaan kolaborasi. Penggunaan media sosial dan internet sebagai bagian dari budaya tentunya dapat digunakan sebagai sarana sosialisasi, motivasi dan ajakan untuk berkomitmen terhadap proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat. Selain itu, budaya partisipatif juga dapat digalakkan dengan kapasitas yang dimiliki oleh seorang pemimpin dari setiap pemangku kepentingan untuk mengajak dan melibatkan setiap pihak dalam proses kolaborasi. Pengetahuan terhadap bahasa sebagai bagian upaya untuk dapat menghasilkan dan mengimplementasi kebijakan dari wilayah perbatasan.

4.5.3 Kebijakan Asimetris Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Kalimantan Barat

Kawasan perbatasan Kalimantan Barat yang secara geografis bersinggungan langsung dengan wilayah negara Malaysia mempunyai nilai yang sangat strategis khususnya dalam kepentingan pertahanan. Oleh karenanya, BNPP selaku lembaga yang diamanatkan sebagai koordinator pengelolaan kawasan perbatasan harus mampu mengkolaborasikan kapasitas dan kepentingan dari setiap pihak.

Penerapan kebijakan asimetris dalam bentuk program pembangunan di beberapa daerah dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia khususnya di wilayah perbatasan darat Kalimantan Barat dengan menimbang bahwa pengembangan paradigma kebijakan asimetris harus memperhatikan tantangan dan hambatan dalam NKRI dengan cara

pengembangan instrumen pemetaan, proses deliberatif dan dialogis, serta prinsip keberagaman sesuai semboyan NKRI yaitu “Bhineka Tunggal Ika”. Kesesuaian penerapan kebijakan asimetris ini dapat dilihat dalam bentuk kekhususan dan keistimewaan terhadap kawasan perbatasan dalam kerangka NKRI.

Kebijakan asimetris akan memberi dampak kepada terbukanya ruang gerak implementasi dan kreativitas daerah khususnya yang memiliki kawasan perbatasan dalam pelaksanaan pemerintah diluar ketentuan umum dan khusus. Dalam penerapannya terhadap daerah yang memiliki kawasan perbatasan seperti Kalimantan Barat, model kebijakan asimetris cenderung didasarkan kepada kekhasan daerah yang berbasis geografis-strategis. Artinya, bawah kawasan perbatasan Kalimantan Barat dinilai secara geografis mempunyai posisi yang strategis karena berbatasan langsung dengan Negara Malaysia. Adapun beberapa pertimbangan dalam penerapan kebijakan asimetris pengelolaan kawasan perbatasan seperti: a). Aspek geografis, adanya kebijakan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa negara Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari berbagai macam daerah yang memiliki ciri khasnya masing-masing; b). Aspek politik, bahwa adanya kebijakan asimetris ini ditujukan untuk menjaga keutuhan wilayah NKRI agar tidak ada wilayah yang melepaskan diri dari NKRI; dan c). Aspek ekonomi, pengembangan daerah tertentu untuk meningkatkan perekonomian daerah yang menunjang perekonomian nasional.

Pengembangan pusat pertumbuhan ekonomi kawasan perbatasan negara berdasarkan karakteristik wilayah, potensi lokal, dan mempertimbangkan peluang pasar negara tetangga dengan didukung pembangunan infrastruktur transportasi, energi, sumber daya air, dan telekomunikasi-informasi sebagai salah satu kebijakan dalam RPJMN 2015-2019 menunjukkan bahwa pemerintah menyadari arti penting kawasan perbatasan sebagai potensi ekonomi yang perlu dikembangkan karena berbatasan langsung dengan negara tetangga. Selain itu,

pengembangan ekonomi di kawasan sepanjang perbatasan tentunya akan membawa peningkatan pendapatan dan kesejahteraan bagi masyarakat di kawasan perbatasan dan meminimalisir adanya pelanggaran.

Kebijakan asimetris lainnya adalah pembangunan sumber daya manusia (SDM) yang handal serta pemanfaatan pengetahuan dan teknologi (IPTEK) dalam memanfaatkan dan mengelola potensi lokal, untuk mewujudkan kawasan perbatasan negara yang berdaya saing dan berwawasan lingkungan. Kesadaran bahwa SDM adalah faktor penting dalam pengelolaan kawasan perbatasan mendorong penguatan kapasitas khususnya dalam keterampilan pemanfaatan teknologi seiring dengan perkembangan Iptek dalam mendukung masyarakat industry 4.0 di kawasan perbatasan. Penguatan terhadap kemampuan SDM perbatasan tentunya akan sangat bermanfaat dan mendukung kebijakan lainnya yang terkait erat dengan potensi SDM di kawasan perbatasan.

Berikutnya, kebijakan pembangunan konektivitas simpul transportasi utama pusat kegiatan strategis nasional dengan desa-desa di kecamatan lokasi prioritas perbatasan dan kecamatan disekitarnya, pusat kegiatan wilayah (ibukota kabupaten), pusat kegiatan nasional (ibukota provinsi), dan menghubungkan dengan negara tetangga. Kebijakan ini menjadi penting karena tanpa adanya konektivitas jalur transportasi antar daerah/kawasan ekonomi tentunya akan menjadi kontra produktif dengan pengembangan kawasan perbatasan. Jalur transportasi akan mempercepat distribusi barang masuk dan keluar kawasan bahkan negara sehingga mendorong peningkatan perekonomian kawasan perbatasan dan daerah.

Dari narasi tersebut, kedepan pengelolaan Kawasan Perbatasan harus selalu dan tetap mencerminkan semangat kedaulatan negara; Pengelolaan Kawasan Perbatasan menjadi representasi kehadiran negara dalam pemenuhan hak warga negara di Kawasan Perbatasan dan mencerminkan semangat menuju beranda depan dan beranda penghubung internasional; Perbatasan Negara bukan hanya terbatas pada wilayah

pinggiran secara fisik, melainkan juga wilayah yang secara fungsional sebagai pintu keluar-masuk menuju Indonesia (fungsi kesebaragaman/multiplicity); Pengelolaan Kawasan Perbatasan harus mampu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan berkontribusi terhadap terwujudnya politik di kawasan antar negara yang kondusif; Pengelolaan Kawasan Perbatasan harus didasarkan pada logika asimetris yang membedakan kebutuhan tiap kawasan perbatasan, kompleksitas dan sinergisme wilayah; dan Pengelolaan Kawasan Perbatasan harus menjadi konsensus kebijakan dari berbagai pemangku kepentingan, baik secara vertikal dan horizontal.

4.6 Pembahasan

4.6.1 *Collaboration Process* (Proses Kolaborasi) Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Kalimantan Barat

4.6.1.1 Tahapan dan Proses Kolaborasi dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan

Untuk melaksanakan kolaborasi diperlukan beberapa tahapan. Secara sederhana terdapat lima tahap penting dalam kolaborasi dengan mengacu pada pendapatnya Ansell dan Gash. Tahap pertama adalah dialog antar *stakeholder* yang memiliki peran dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Tahap kedua adalah membangun kepercayaan dan tahap ketiga adalah membangun komitmen bersama. Tahap ke-empat adalah membangun pemahaman bersama-sama atas tanggung jawab dalam pengelolaan kawasan perbatasan dan tahap terakhir (lima) adalah mewujudkan hasil antara (*intermediate outcome*).

a. Dialog Tatap Muka (*Face to Face Dialog*)

Pada praktik dialog tatap muka sering terjadi perbedaan pandangan antar *stakeholder* dalam memaknai kawasan perbatasan dan pengelolaannya. Masing-masing *stakeholder* ingin memperkuat argumen dan saling memaksakan argumennya, namun dengan dialog mereka 'dipaksa' untuk

membangun kolaborasi yang efektif dalam mencapai konsensus bersama.

Dialog tatap muka yang terjadi dalam hal ini mempertemukan beberapa *stakeholder* yang menjadi anggota di dalam forum. Pertemuan yang dilakukan dalam forum ini dilakukan secara rutin dan insidental sesuai dengan kebijakan masing-masing. Dalam hal ini usul pertemuan bisa disampaikan oleh satu atau lebih anggota badan pengelola perbatasan baik Pusat maupun Daerah. Dialog yang dilakukan secara langsung (tatap muka) tahap penting yang harus dilakukan untuk menyamakan persepsi sehingga kemudian akan terjadi satu kesepahaman atau kesepakatan (Firman; 2010, Warm; 2015).

Pada tahap yang pertama ini masing-masing anggota forum ikut berpartisipasi untuk menghasilkan keputusan dan aksi selanjutnya dalam kolaborasi. Pada tahapan tatap muka dalam proses tahapan *collaborative governance* dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat muncul perbedaan pemaknaan kawasan perbatasan dengan istilah halaman belakang hal ini bertentangan dengan keinginan setiap *stakeholder* bahwa kawasan perbatasan harusnya dijadikan halaman depan (*frontyard*) bukan justru sebaliknya menjadi halaman belakang (*backyard*).

Hal ini seperti yang disampaikan kepala Sekda Kabupaten Sanggau.

“Sebenarnya konsep perbatasan itu kan, Bapak Presiden ingin membangun wilayah perbatasan daratan itu, karena perbatasan itu wajah Indonesialah, selama inikan wajah kita halaman belakang sebuah Negara, namanya halaman belakang itu kan tempat buangan, bukan jadikan halaman serambi, kitakan nak jadikan halaman serambi halaman terdepan.”

Selama ini masalah perbatasan masih belum mendapat perhatian yang cukup dari pemerintah. Hal ini ditunjukkan dari kebijakan pembangunan yang kurang memperhatikan kawasan perbatasan dan lebih mengarah kepada wilayah-wilayah yang padat penduduk, akses mudah, dan potensial, sedangkan kebijakan pembangunan bagi daerah-daerah terpencil, terisolir, dan tertinggal seperti kawasan perbatasan yang berada di Kalimantan Barat yang masih belum semuanya diprioritaskan. (Arifin, 2019, p. 42). Perbedaan prioritas ini menunjukkan bahwa ada perbedaan pandangan antara *stakeholder* yang berposisi di pusat dengan yang berada di daerah. Bahwa *stakeholder* yang berposisi di daerah berharap mendapat perhatian dan prioritas dalam mengelola dan mengembangkan kawasan perbatasan sedangkan pusat yang belum mampu sepenuhnya menjawab maupun merealisasikan semua program yang diajukan oleh pengelola perbatasan di setiap daerah. (Hadiwijoyo, 2011). Oleh karenanya, dialog tatap muka akan memecah kebuntuan, membuka sumbatan-sumbatan komunikasi dan ajang penyampaian gagasan/ide dari setiap pihak yang terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

Dialog tatap muka membantu memecah kebekuan komunikasi antar berbagai pihak. Memang diakui, dialog tatap muka juga dapat memperkuat stereotip, atau perbedaan status atau meningkatkan antagonisme dan saling tidak menghormati pihak lain, oleh karena itu dialog tatap muka adalah kondisi yang diperlukan tetapi tidak cukup untuk kolaborasi. Ini adalah inti dari proses membangun kepercayaan, saling menghormati, pemahaman bersama, dan komitmen terhadap proses (Gilliam dkk. 2002, Lasker & Wiess 2003, Plummer & Fitzgibbon 2004, Schneider dkk

2003, Tompkins & Adger 2004, Warner 2006 dalam Ansell & Gash, 2017:558).

b. Membangun Kepercayaan (*Trust Building*)

Membangun rasa percaya adalah proses yang memakan waktu dan membutuhkan komitmen jangka panjang untuk mencapai kolaboratif. Apabila terdapat bibit konflik yang antagonis di antara para pemangku kepentingan, maka para pihak harus menyediakan waktu untuk memperbaiki rasa percaya di antara mereka. Jika tidak dilakukan perbaikan kepercayaan tersebut, maka mereka tidak boleh memulai strategi kolaboratif. (Ansell & Gash, 2017, p. 559).

Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Asdep Tasbara BNPP bahwa “kita meyakini bahwa membangun rasa percaya itu memerlukan effort yang tidak sederhana. Para pihak harus secara tulus menempatkan dirinya sebagai pihak yang layak dipercaya pihak lainnya. Bisa? Tentu saja bisa, tetapi tidak mudah melakukannya. Itulah juga gambaran kami dalam mengelola perbatasan darat di Kalimantan Barat khususnya”.

Proses membangun kepercayaan merupakan proses yang sulit dan membutuhkan waktu yang cukup lama serta membutuhkan komitmen dalam jangka panjang. Dengan mengawali dialog secara terbuka serta masing-masing pihak dapat menjaga komitmen tersebut maka proses saling percaya akan dapat ditumbuhkembangkan dengan baik. Hubungan yang didasari oleh saling kepercayaan antar pihak akan berakibat pada perubahan pola pikir bahwa sesuatu yang sulit akan menjadi mudah (Entwistle dan Martin, 2005).

Oleh karena itu, jika fakta menunjukkan adanya egoisme antar *stakeholder*, maka pembuat kebijakan dan *stakeholder* harus mencari waktu untuk membangun rasa percaya

kembali. Jika antar-*stakeholder* tidak mampu membangun rasa percaya maka proses kolaboratif tidak mungkin bisa dilakukan.

Pada dasarnya tiap daerah memiliki masalah yang berbeda-beda terkait dengan pengelolaan kawasan perbatasan. Hal ini yang dapat menyebabkan permasalahan tiap daerah berbeda-beda, sehingga prioritasnya pun berbeda. Untuk dapat membangun rasa percaya dibutuhkan peran dari BNPP yang diberikan amanat oleh Undang-Undang sebagai koordinator dalam pengelolaan kawasan perbatasan secara nasional. BNPP perlu mengetahui latar belakang masing-masing dalam membentuk lembaga pengelola perbatasan.

Upaya membangun rasa percaya tidak semudah yang direncanakan karena sering muncul adanya kecurigaan-kecurigaan akibat ketidaktransparanan dalam sebuah proses, sebagaimana pernyataan narasumber Sekda Kabupaten Sambas.

‘Seperti upaya lain dalam membangun perbatasan, upaya membangun rasa percaya ini menjadi kunci keberhasilan pengelolaan perbatasan. pengalaman kami selama ini membuktikan bahwa tidak adanya rasa saling percaya antara pusat-daerah menimbulkan prasangka’.

Berdasarkan hal tersebut BNPP dapat mengidentifikasi apakah terdapat ego sektoral pada setiap lembaga pengelola perbatasan. Hal ini penting dilakukan karena dengan masih adanya ego sektoral maka proses kolaborasi tidak akan efektif berjalan. Sebelum membangun rasa percaya di setiap lembaga pengelola perbatasan daerah terlebih dulu BNPP harus membangun rasa percaya lembaga-lembaga tersebut kepada BNPP. Proses kolaboratif bukan hanya tentang

negosiasi tetapi juga tentang membangun kepercayaan antara pemangku kepentingan (Ansell & Gash, 2017, p. 558). Strategi kolaboratif akan makin efektif dijalankan apabila telah terbangun kepercayaan antar berbagai pihak yang berkepentingan. Hal yang terjadi di lapangan justru sebaliknya, lembaga-lembaga pengelola perbatasan di lapangan kurang percaya kepada dengan salah satu alasannya adalah BNPP yang kurang bisa diandalkan dalam realisasi program-program di daerah. (Hidayat, 2015)

Hal ini seperti yang sampaikan oleh Kepala BPPD Sanggau, bahwa “Fungsi awalnya pembentukan, tapi karena kurangnya sosialisasi, tidak ada lagi yang jadi eksekutor BNPP saja sendiri tidak berdaya.” Satu saja lembaga yang tidak percaya dapat membuat proses kolaboratif tidak efektif untuk dilakukan”.

Sudarmo (2009) bahwa kolaborasi bisa gagal karena adanya perubahan kesepakatan yang telah disetujui diawal kesepakatan kerjasama dan munculnya kepentingan baru yang berbeda-beda di antara *stakeholder* termasuk para pemimpin masing-masing kelompok.

c. Komitmen pada Proses Kolaborasi (*Commitmen on Process*)

Komitmen dari para *stakeholder* dalam melakukan kolaborasi menjadi salah satu faktor penting keberhasilan proses kolaborasi. Meskipun demikian dalam melaksanakan komitmen ini terkadang penuh dengan dilema. Misalnya *stakeholder* harus mematuhi hasil musyawarah sebagai bentuk komitmen walaupun keputusan tersebut mengharuskan bergabung dengan *stakeholder* yang berbeda pandangan. Komitmen pada proses merupakan prasyarat dan kunci sukses, tidak sekedar memahami tanggung jawab.

Secara sederhana komitmen merupakan perjanjian atau keterikatan antar satu pihak dengan pihak lain. Konsekuensi dari adanya komitmen adalah saling menjaga dan saling menghormati sehingga tidak ada yang tersakiti atau dikecewakan (Whangmahaporn, 2013). Bahkan kolaborasi dapat ditingkatkan menjadi koalisi jika antar pihak memiliki saling kepercayaan yang tinggi (Imperial dan Kauneckis, 1997).

Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Asdep Tasbara BNPP, sebagai berikut:

Kunci sukses dari seluruh pembahasan proses kolaborasi tersebut adalah komitmen. Pemahaman terhadap tugas dan tanggung jawab dalam proses kolaborasi tidaklah cukup, tetapi harus dilengkapi dengan komitmen terhadap proses kolaborasi itu sendiri. Seperti apa bentuknya? Hanya dapat dilihat dari tindakan yang sejalan dengan tujuan dan terus-menerus dilakukan.

Oleh sebab itu maka komitmen memerlukan kepercayaan agar tanggung jawab masing-masing *stakeholder* dapat dijalankan dengan baik. Dalam konteks ini, komitmen pada proses merupakan konsekuensi atas keterlibatan dari masing-masing anggota dalam forum. Pengelolaan Kawasan Perbatasan membutuhkan dan menimbulkan keterikatan yang mengharuskan pihak-pihak yang berkomitmen untuk mengikuti proses kolaborasi sesuai dengan yang telah ditentukan. Hal ini seperti yang disampaikan Kepala BPPD Sambas.

“Untuk peningkatan pembangunan perbatasan kami selalu diminta untuk memberikan usulan-usulan pembangunan untuk wilayah perbatasan. Kegiatan peningkatan ekonomi kami lakukan dengan anggaran ada, sejauh ini sudah dilakukan dua kegiatan, satu temu pemuda yang tahun ini baru selesai dan yang kedua

pembangunan koperasi perdesaan yang bekerjasama juga dengan Kementerian Desa dan Desa Tertinggal.”

Pernyataan yang disampaikan oleh Kepala BPPD Sambas memperlihatkan komitmen yang nyata dalam pengelolaan wilayah perbatasan. Melihat realita dari kolaborasi yang ada, komitmen dan perhatian dari setiap BPPD terhadap pengelolaan kawasan perbatasan sudah cukup baik. Kondisi yang sama tidak nampak pada tataran antara BPPD satu dengan yang lainnya di Kalimantan Barat hal ini karena masih kuatnya ego sektoral masing-masing kawasan.

Komitmen pada proses memerlukan perencanaan yang matang. Komitmen pada konsensus juga membutuhkan kesediaan untuk mematuhi hasil musyawarah, bahkan kadang terhadap hal yang tidak sepenuhnya didukung oleh pemangku kepentingan. Pada satu keadaan bisa jadi pemangku kepentingan terpaksa menyesuaikan diri dengan posisi yang tidak sepenuhnya mereka pegang (Saarikoski 2000 dalam Ansell & Gash, 2017, p. 559).

d. Pemahaman Bersama atas Pengelolaan Kawasan Perbatasan (*shared understanding*).

Pada beberapa titik dalam proses kolaboratif, para pemangku kepentingan harus mengembangkan pemahaman bersama. Pemahaman bersama menyangkut visi bersama, misi yang sama, kesamaan tujuan, ideologi bersama, tujuan yang jelas, arah yang jelas dan strategis, penyelarasan nilai-nilai inti, dan penyelarasan pada definisi masalah. (Ansell dan Gash, 2007). Dalam penyelenggaraan pengelolaan kawasan perbatasan ini digunakan prinsip layaknya permainan orkestra sebagai pola koordinasinya dimana terdapat pihak yang menjadi *dirigen* yang bertugas menciptakan harmonisasi

untuk memastikan kesamaan arah dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Dengan prinsip tersebut akan menimbulkan partisipasi aktif dari masing-masing *stakeholder* dengan arah dan tujuan yang selaras. (Raharjo, 2013)

Sebagaimana tertuang dalam Renstra BNPP 2019-2024 bahwa adanya pemahaman bersama seluruh pemangku kepentingan terkait dengan isu strategis rendahnya infrastruktur pelayanan transportasi regional (koneksi terhadap Pusat Kegiatan Strategis Nasional/PKSN dan Pusat Pertumbuhan) dan lokal di kawasan perbatasan. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan kawasan perbatasan tidak hanya berfokus pada pendekatan keamanan (*security approach*) tetapi juga berfokus pada pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*).

Selaku dirigen pada orkestrasi pengelolaan perbatasan tersebut adalah BNPP, sebagaimana pernyataan Kepala kajian kebijakan LAN.

“Kebijakan pengelolaan perbatasan bukan hanya menjadi tanggung jawab salah satu pihak. Benar bahwa BNPP menjadi *leading sector*, namun BNPP harus dapat memimpin proses kolaborasi ini agar semua pihak dapat bergerak seiring sejalan mencapai satu tujuan”.

Pada konteks manajemen, orkestra pengelolaan kawasan perbatasan tersebut diawali sejak perencanaan, sebagaimana disampaikan Bappenas.

“Dalam proses perencanaan, *sharing* pengalaman ini menjadi salah satu program kegiatan yang wajib dilakukan oleh K/L/D jika ingin sukses dalam mengelola kawasan perbatasan. Mengapa? Karena tidak mungkin berhasil mengelola perbatasan tanpa kolaborasi dengan pihak lain”.

Tuntutan kesamaan pemahaman para pihak sejatinya adalah sesuatu yang wajib terkait suksesnya pelaksanaan

Rencana Strategis (Renstra) BNPP 2019-2024 khususnya dalam percepatan kawasan perbatasan di segala bidang terutama peningkatan bidang ekonomi, sosial, dan keamanan serta menempatkan kawasan perbatasan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga secara terintegrasi dan berwawasan lingkungan.

e. Hasil Antara (*Intermediate Outcome*)

Hasil antara dari proses kolaborasi adalah adanya keuntungan jangka pendek yang diperoleh para pihak yang melakukan kolaborasi dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Keuntungan yang diperoleh para pihak haruslah yang bersifat konkret. Konkrit atau dapat dirasakan ini tentunya harus diarahkan kepada peningkatan kualitas hidup masyarakat yang ada di kawasan perbatasan. Selain bagi masyarakat, manfaat yang harus diperoleh dari pengelolaan kawasan perbatasan adalah terjaganya kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hasil antara dapat berupa *small wins* (kesuksesan-kesuksesan kecil) yang dapat menjadi pemicu perlunya kolaborasi antar pihak. Jika antagonisme sebelumnya tinggi dan diperlukan komitmen jangka panjang untuk membangun kepercayaan, maka hasil antara yang menghasilkan kemenangan kecil sangat penting. Jika, dalam keadaan ini, pemangku kepentingan atau pembuat kebijakan tidak dapat mengantisipasi kemenangan kecil ini, maka mereka mungkin tidak boleh memulai jalur kolaborasi (Ansell & Gash, 2017, p. 561).

Senada dengan hal tersebut, Asdep Tasbara BNPP menyatakan bahwa salah satu hasil antara adalah:

“Sebagai *intermediate outcome* atau hasil sementara proses kolaborasi adalah terlaksananya koordinasi-

kolaborasi antar K/L/D; terbangunnya sarana-prasarana perbatasan (PLBN, JIPP)".

4.6.1.2 Pengembangan *Collaboration Process* Ansell and Gash

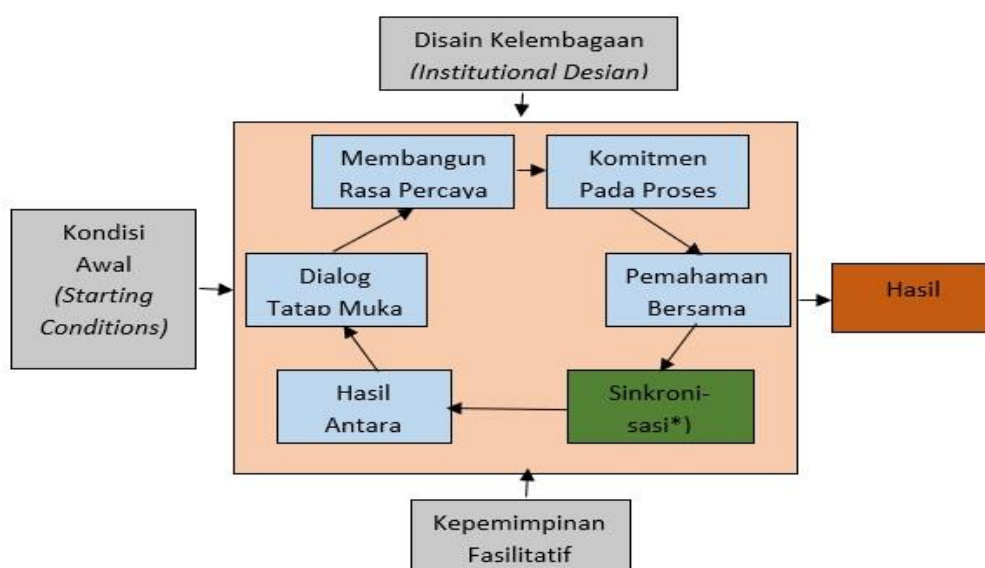
Hasil analisis data terhadap proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat dengan menggunakan model Ansell dan Gash ditemukan fakta bahwa *Collaborative Governance* belum berjalan lancar sebagaimana yang diharapkan. Hal ini disebabkan karena masih ditemukannya faktor-faktor yang menjadi penghambat. Faktor penghambat dalam pengelolaan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat tersebut berupa: a. kurangnya komitmen; b. kurangnya kepercayaan; c. keterbatasan informasi; dan d. kurangnya koordinasi. Masih ditemukannya faktor-faktor penghambat tersebut menunjukkan bahwa *collaborative model* belum efektif diterapkan pengelolaan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat.

Berdasarkan temuan tersebut, faktor komunikasi masih menjadi kendala utama. Komunikasi yang terjalin pada tataran resmi (*formal*) belum mengarah pada komunikasi substansial. Untuk mendapatkan hasil antara (*intermediate outcome*) yang diharapkan maka dibutuhkan satu tahapan setelah adanya "pemahaman bersama" yaitu tahap *synchronization* antar-*stakeholders*.

Menurut Endang Sumiarni (2013, p. 5), Sinkronisasi adalah dengan melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertikal berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Adapun tujuan dari kegiatan sinkronisasi tersebut untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tersebut secara efisien dan efektif. (TP Sari, 2014, p. 352). Dalam hal ini dapat diartikan bahwa sinkronisasi peraturan perundang-undangan sebagai suatu upaya atau kegiatan untuk menyelaraskan dan menyesuaikan antara suatu peraturan perundang-

undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain secara hirarkis vertikal dan horizontal.

Mengutip hasil penelitian yang dilakukan oleh Susila Adiyanta bahwa sinkronisasi terhadap materi maupun muatan suatu peraturan untuk mengetahui apakah suatu produk/kebijakan kondusif terhadap kebijakan yang lain dan memenuhi kriteria-kriteria dari bidang lainnya, misalkan iklim usaha atau investasi. Oleh karenanya, sinkronisasi dapat terjadi apabila terjalin koordinasi, komunikasi dan kesepahaman akan tujuan kebijakan yang dibuat. (Adiyanta, 2013, p. 285).



Gambar 4.11. Modifikasi Proses Kolaborasi Ansell and Gash (2016, dan 2021).

*) usulan pengembangan model kolaborasi Ansell & Gash (2016) oleh peneliti sebelumnya dan diperkuat oleh Eko BW.

Berdasarkan gambar tersebut, posisi sinkronisasi adalah di antara pemahaman bersama (shared understanding) dan hasil antara (*intermediate outcome*). Hal ini tentunya menguatkan penelitian sebelumnya, bahwa sinkronisasi membutuhkan komunikasi dan kesepahaman bersama serta pentingnya keterbukaan akses terhadap informasi bagi seluruh pihak yang terlibat dalam proses kolaborasi. Bahwa,

pola relasi yang baik antara pemerintah dengan para pihak sebagai pemangku kepentingan dapat diwujudkan melalui sarana komunikasi dan akses informasi yang luas kepada masyarakat. (Adiyanta, 2013, p. 288).

Dengan adanya sinkronisasi maka dapat diminimalisir terjadinya tumpang tindih kebijakan maupun program dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Sebagaimana diungkapkan oleh Moeldoko (2014) dalam penelitiannya yang berjudul: Kebijakan dan *Scenario Planning* Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Indonesia bahwa “Terdapat kesenjangan kebijakan, disharmoni antar kebijakan, dan tumpang tindih kebijakan dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Analisis terhadap implementasi kebijakan mendapatkan kurangnya koordinasi dan keterpaduan program oleh BNPP sebagai akar masalah dan belum efektifnya pengelolaan kawasan perbatasan”. Oleh karenanya, Tujuan dari kegiatan sinkronisasi adalah agar substansi yang diatur dalam suatu kebijakan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (*suplementer*), saling terkait. (Astrida dan Abdi, 2021, p. 39)

Sinkronisasi berguna untuk menindaklanjuti dan sekaligus memastikan bahwa tahap *share understanding* telah berjalan sebagaimana mestinya. Oleh kerananya tahap sinkronisasi menjadi tahap krusial yang tidak bisa ditinggalkan. Sinkronisasi baik berupa program maupun kegiatan sangat penting untuk mendapatkan *outcomes* yang tepat dalam upaya pengelolaan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat.

4.6.1.3 Collaboration Process Kebijakan Pengelolaan Perbatasan Darat guna Mendukung Pertahanan Negara

Pendekatan dalam pengelolaan perbatasan darat di Kalimantan Barat tentunya tidak hanya dapat dilihat dari geopolitik perbatasan itu sendiri. Perbatasan juga harus dipandang dari berbagai fungsi yang memiliki kompleksitas permasalahan. Bayu Dardias Kurniadi (2012) menunjukkan salah satu alasan penting dari “perbatasan” perlu mendapatkan perlakuan khusus mengingat perannya yang tidak hanya sebagai batas teritorial dengan negara tetangga. Daerah perbatasan

memegang fungsi penting karena kompleksitas masalah “ancaman” yang dihadapi. Daerah perbatasan harus diperlakukan sebagai halaman depan dan bukan halaman belakang Republik Indonesia.

Oleh karena itu, perlu ada penyempurnaan paradigma pendekatan dalam mengelola perbatasan yang tidak hanya *security approach* namun ditambah dengan *prosperity approach*. Asumsi pendekatan ini adalah bahwa persoalan/ancaman perbatasan bukan hanya pada tataran tradisional namun sudah berkembang dan cenderung kepada ancaman yang bersifat non-tradisional. Pemerintah perlu hadir secara nyata di tengah masyarakat dalam bentuk pemenuhan kebutuhan hidup rakyat, pelayanan publik yang berkualitas, sarana dan prasarana yang memadai dan peningkatan kesejahteraan. Dengan demikian, akan muncul kesadaran rakyat dan menguatnya identitas kebangsaan untuk menjaga keutuhan kedaulatan wilayah negaranya.

Pendekatan yang menggabungkan antara *security* dan *prosperity approach* dilaksanakan secara bersamaan agar pembangunan di wilayah perbatasan tidak mengalami ketimpangan disebut sebagai *integrated approach*. (Suswanta, et. al, 2015, p. 5). Pendekatan yang terintegrasi antara keamanan dan kesejahteraan selanjutnya dapat dijadikan dasar dalam pelaksanaan proses kolaborasi pengelolaan perbatasan agar berjalan efektif dan efisien. Sebagaimana dinyatakan oleh Ansell dan Gash (2008) bahwa jumlah dari *stakeholders* yang terlibat akan berpengaruh terhadap efektivitas proses kolaborasi. Semakin banyak yang terlibat, proses kolaborasi akan menjadi lebih lambat, demikian sebaliknya.

Proses kolaborasi antar aktor yang didasarkan pada dimensi ancaman dan ramalan pelibatan dalam konteks *integrated approach* pengelolaan perbatasan darat di Kalimantan Barat memberikan efisiensi dan efektivitas bagi BNPP dalam meng-kolaborasikan para pihak sesuai bidang tugas dan kewenangannya. Konsep kolaborasi ini diharapkan akan menyederhanakan struktur dan mengeliminir hambatan komunikasi dan kurangnya kepercayaan. Selain itu, konsep ini juga mengekspresikan wujud

collaborative governance dengan pelibatan unsur-unsur diluar pemerintah yang berbasiskan pada *penta helix actors* (*Academicians, Business, Civil Society, Government, Media*). Rampersad, Quester, dan Troshani (2010, sebagaimana dikutip dalam Halibas, Sibyan, dan Maat, 2017) menyatakan bahwa kolaborasi *penta helix* mempunyai peran penting dalam mendukung tujuan inovasi bersama dan berkontribusi terhadap kemajuan sosial ekonomi daerah. Model *penta helix* sangat berguna untuk mengelola kompleksitas berbasis aktor. (Slamet et al, 2017, p. 137).

Selanjutnya, proses kolaborasi antar aktor berbasiskan ancaman di perbatasan dapat digambarkan dalam sebuah matrik yang akan menempatkan BNPP bersama dengan aktor utama lain yang memiliki kewenangan terkait jenis ancaman sebagai *collabors* sedang kementerian/lembaga lain bersama Pemda, masyarakat, media bahkan pihak swasta sebagai unsur pendukung. Sebagai contoh terhadap ancaman terorisme di perbatasan, maka BNPP akan bersama-sama dengan BNPT dan BIN sebagai unsur utama memformulasikan kebijakan dan didukung oleh unsur K/L lainnya bersama *stakeholders* didaerah dalam implementasi penanganannya. Demikian pada saat mengatasi ancaman ideologi berupa menurunnya nilai kebangsaan, penyimpangan Ideologi Pancasila, kelompok radikal maka BNPP akan menjadi aktor utama bersama Kemdagri dan Kemenag. Demikian seterusnya setiap proses kolaborasi akan berlangsung sesuai dimensi dan jenis ancamannya.

Tabel. 4.20
Matrik kolaborasi antar aktor berbasis ancaman di perbatasan

No	Dimensi	Ancaman	Unsur Utama	Unsur Pendukung
1	2	3	4	5
1	Ideologi	Menurunnya nilai kebangsaan, Penyimpangan Ideologi Pancasila, Kelompok Radikal	Kemdagri, Kemenag, BNPP	Seluruh K/L, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa
		Terorisme	BNPT, BIN, BNPP	Seluruh K/L, Pemda, Masyarakat, Akademisi dan Media Massa
2	Politik	Disintegrasi bangsa dan Separatisme	Kemendagri, BIN, BNPP	Kemlu, Kemhan, Kemkumham, Kominfo, Kejaksaan, TNI, Polri, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa
		Spionase	BIN, BNPP	Kemdagri, Kemlu, Kemhan, Kemkumham, Kominfo, Kejaksaan, TNI, Polri, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa
		Intervensi Asing	Kemlu, BNPP	Kemdagri, Kemhan, Kemkumham, Kejaksaan, TNI, Polri, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa
3	Ekonomi	Pencucian Uang	PPATK, BNPP	Seluruh K/L, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa dan Swasta
		Penguasaan SDA dan Pertambangan Ilegal	Kemendagri, Kementerian ESDM, BNPP	Kemhan, Kemendag, TNI, Polri, Kemen Agraria/BPN, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Perusakan Lingkungan	Kemen LHK, BNPP	Kemendagri, Kemenkumham, Polri, Kejaksaan, Kemenkes, Kemen Perindustrian, Kemendag, Kemen Agraria/BPN, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta

		Perdagangan Manusia	Kemenaker, Kemlu dan BNPP	Kemendagri, Kemenkumham, Kemensos, Kemen Pemberdayaan Perempuan, BIN, Polri, Kejaksaan, Kemenkes, Kemen Perindustrian, Kemendag, Kemen Agraria/BPN, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Produk luar negeri	Kementerian Perdagangan, BNPP	Kemlu, Kemkeu, Kemenhub, Kementan, BIN, Polri, Kejaksaan, Kemen Perindustrian, BNPP, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Kesenjangan Ekonomi, Pengangguran dan Kemiskinan	Kemensos, Kemen PDT, Kementerian Ketenagakerjaan, BNPP	Kemendagri, Kemenkeu, Kemenkumham, Kemensos, Kementan, BIN, Polri, Kejaksaan, Kemenkes, Kemen Perindustrian, Kemendag, Kemen PUPR, Kemen PPN/Bappenas, BPS Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Krisis Energi	Kemen ESDM, BNPP	Kemendagri, Kemen BUMN, Kemhan, TNI, Polri, Kemen PDT, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Krisis Pangan	Kementan, BNPP	Kemendagri, Kemensos, Polri, Bulog Kemenkes, Kemen PDT, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
4	Sosial Budaya	Konflik Sosial	Kemendagri, BNPP	Kemenhan, Kemenkumham, Kemensos, Kemenag, BIN, TNI, Polri, Kejaksaan, Kemenkes, Kemen PDT, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Ego Kedaerahan/Primordial	Kemendagri, Kemendikbud, BNPP	Kemenhan, Kemenag, Kemenkumham, Kemensos, Kemen PDT, BIN, Polri, Kejaksaan, Kemenkes, Kemen Agraria/BPN, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Penyelundupan dan Penyalahgunaan Narkoba	BNN, BNPP	Kemendagri, Kemenpora, Kemenkumham, Kemensos, BIN, Polri, Kejaksaan, Kemenkes,

				Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Pergaulan Bebas dan Penyakit Sosial lainnya	Kemensos, BNPP	Kemendagri, Kemenag, Kemendikbud, Kemensos, Kemenkominfo, Kemen PPA, Polri, Kemenkes, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
5	Teknologi	Kejahatan Siber dan Penginderaan Ilegal	BIN, BSSN dan BNPP	Kemenhan, Kemenlu, Kominfo, TNI, Polri, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa.
		Propaganda melalui Internet, Media Sosial dan Teknologi lainnya yang mengancam kedaulatan negara	Kemenkominfo, BNPP	Kemendagri, Kemlu, Kemenhan, Kemendikbud, BIN, Kejaksaan, TNI, Polri, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
6	Keselamatan Umum	Bencana Alam	BNPB dan BNPP	Kemendagri, Kemensos, Kemenkes, Kemen PUPR, Kemenhub, Kemen ESDM, Kemenkominfo, BMKG, PMI, TNI, Polri, Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta
		Bioterosisme dan Wabah Penyakit Menular	Kemenkes dan BNPP	Kemendagri, Kemensos, Kemenkominfo, Kemenhub, TNI, Polri, BNPT Pemda, Masyarakat, Akademisi, Media Massa, Swasta

4.6.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Proses Kolaborasi Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Kalimantan Barat

4.6.2.1 *Starting Conditions* (Kondisi Awal)

Pengelolaan kawasan perbatasan memerlukan sumber daya (*resources*) baik kewenangan, SDM, keuangan, sarana-prasarana, dan sumber daya lainnya yang relevan dan dibutuhkan. Ketidakseimbangan kekuatan/sumber daya antar pemangku kepentingan menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi kolaborasi. (Dewi, 2019, p. 206). Dalam hal kewenangan (*authority*), setiap lembaga pengelola kawasan perbatasan memiliki kewenangan sesuai dengan kedudukan, tugas, dan fungsinya, sebagaimana dinyatakan oleh narasumber BNPP sebagai berikut:

“Meski memiliki irisan kewenangan antara pengelola kawasan perbatasan pusat dan daerah, namun pengelolaan kawasan perbatasan belum sepenuhnya berjalan secara kolaboratif antara pusat dan daerah”.

Namun demikian, meski memiliki irisan kewenangan tersebut, terdapat ketidakseimbangan otoritas antara BNPP selaku *leading sector* dengan instansi lain yang bertanggung jawab dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Ketidakseimbangan juga terjadi dalam pengelolaan kawasan perbatasan yang belum menjadi kewenangan tetap pemerintah lokal, padahal kunci pengelolaan perbatasan adalah di Unit terkecil. Pemerintah Daerah juga tidak memiliki anggaran yang cukup dalam pengelolaan perbatasan yang masuk kedalam wilayahnya. (BNPP, 2019, p. 180). Kondisi ini tentunya akan membawa dampak yang kurang baik terhadap proses kolaborasi pengelolaan perbatasan khususnya dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Jika beberapa pemangku kepentingan tidak memiliki kapasitas, organisasi, status, atau sumber daya untuk berpartisipasi, atau untuk berpartisipasi secara setara dengan pemangku kepentingan lainnya, proses tata kelola kolaboratif akan rentan dimanipulasi oleh aktor yang lebih kuat (Ansell & Gash, 2017: 551).

Untuk mewujudkan kesetaraan/keseimbangan kewenangan dalam pengelolaan perbatasan ini, diperlukan kerelaan dari pemerintah pusat untuk mendelegasikan kewenangannya kepada pemerintah lokal sebagai implementasi dari kebijakan desentralisasi asimetris. Penyerahan kewenangan kepada unit-unit terkecil di level daerah akan memotong waktu dan rantai koordinasi sehingga menjadikan proses kolaborasi dalam pengelolaan perbatasan khususnya di Provinsi Kalimantan Barat akan semakin efektif dan efisien. Selain itu, pendelegasian wewenang dalam pengelolaan perbatasan tentunya akan diikuti dengan pembagian pos anggaran yang selama ini menjadi salah satu permasalahan utama dalam pengelolaan perbatasan di daerah. Salah satu kelemahan model kolaborasi Ansell dan Gash adalah proses kolaborasi yang memakan banyak waktu apalagi dengan banyaknya peserta/pihak yang ikut dalam proses kolaborasi akan menjadikannya lebih lambat dalam pengambilan keputusan. (Ansell & Gash, 2017: 551).

Selanjutnya, terkait SDM, ketimpangan sumber daya manusia diakui sebagai salah satu faktor yang memengaruhi keberhasilan pengelolaan kawasan perbatasan. Selain kualitas SDM di daerah yang belum cukup untuk mendukung proses kolaborasi, partisipasi dalam pengelolaan perbatasan juga dinilai masih minim. Kondisi ini diaminikan oleh BNPP dalam laporan evaluasinya yang menyatakan bahwa pemerintah kurang memberikan insentif kepada kepada para petugas yang terlibat dalam pengelolaan perbatasan serta masih kurang dalam melibatkan masyarakat lokal pada setiap pelaksanaannya. (BNPP, 2019, p. 189).

Ketimpangan SDM yang terjadi dalam pengelolaan kawasan perbatasan salah satunya rangkap jabatan Kepala BNPP dengan Menteri Dalam Negeri. Persoalan rangkap jabatan mungkin bukan sesuatu yang baru dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, namun ketika terjadi dalam pengelolaan kawasan perbatasan hal ini menjadi menarik karena mengurus perbatasan tidak bisa dipandang sebelah mata. (Charity, 2016,

p. 5). Adapun terkait SDM aparatur kawasan perbatasan, pengelolaan kawasan perbatasan membutuhkan ASN yang kompeten. Terkait ASN, ketimpangan jumlah dan kualitas pegawai negeri sipil (PNS) dan/atau pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) yang terjadi perlu segera diatasi agar pengelolaan kawasan perbatasan tidak mengalami hambatan.

Dalam hal keuangan, pengelolaan kawasan perbatasan tentu membutuhkan anggaran untuk membiaya program dan kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan. Persoalan penganggaran, meski sering disebut sebagai masalah klasik, namun pendanaan masih mendominasi dalam pelaksanaan pengelolaan kawasan perbatasan. Sebagaimana disampaikan oleh narasumber Kepala BPPD Kabupaten Sanggau.

“Di Kementerian/Lembaga itu rupanya terdapat anggaran, ini kan usulan sudah kita bawa dari bawah ini, yang SKPD dari SKPD, yang camat kan dari bawah, kecamatan-kecamatan yang dari perbatasan, jadi sudah kita himpun kita bawa ke RAKORBANGTAS Provinsi, kita sampaikan ke provinsi, provinsi menyampaikan ke BNPP. BNPP rupanya karena anggaran di situ terbatas, kasarnya untuk operasional mereka saja tidak mencukupi, sehingga di sounding-kan ke Kementerian/Lembaga, rupanya memang anggaran perbatasan itu ada di Kementerian Lembaga”.

Ketidakseimbangan sumber daya antar pengelola kawasan perbatasan ini cepat atau lambat telah mempengaruhi efektivitas pengelolaan kawasan perbatasan. Kondisi ini memerlukan kolaborasi antar pemangku kepentingan, sebagaimana dinyatakan narasumber dari Universitas Tanjungpura, sebagai berikut.

“Persoalan pengelolaan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat dan kabupaten sekitarnya bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat (BNPP) dan beberapa instansi pusat lainnya, tetapi memerlukan kolaborasi dengan stakeholders lainnya”.

Hal senada juga disampaikan oleh narasumber dari Universitas Pertahanan, bahwa strategi penyebaran kewenangan pengelolaan perbatasan sebenarnya telah dilakukan, namun kurang didukung oleh

aransemen yang terpadu sehingga terkesan berjalan sendiri-sendiri. *Aransemen* yang baik akan dapat memadukan seluruh kepentingan yang berbeda di antara berbagai stakeholders, dan BNPP menjadi pimpinan aransemen tersebut.

Pertanyaan yang sering berkembang dalam kaitan ini adalah terkait insentif bagi partisipasi yang diberikan kepada pengelolaan kawasan perbatasan, adakah insentif khusus yang diterima bagi *stakeholders*. Satu hal yang harus dikonfirmasi adalah mungkin memang demikian, namun bagi Kementerian Pertahanan bahwa partisipasi itu menjadi kewajiban dalam bela negara, sebagaimana pernyataan berikut.

“Partisipasi Kemhan dalam pengelolaan perbatasan telah dimulai sejak sebelum lahirnya BNPP di Kemendagri. Mengapa demikian? Karena tentara menjadi ‘garda terdepan’ dalam segala hal, termasuk dalam pengelolaan perbatasan negara. Pada tahun 2017, Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan melakukan peninjauan pemasangan alat sistem monitoring data base perbatasan di Kecamatan Entikong dan Kecamatan Sekayam Kabupaten Sanggau, serta Aruk Kecamatan Sajingan Besar Kabupaten Sambas. Kemhan juga membangun jalan Jalur Inspeksi Patroli Perbatasan (JIPP) di Nanga Badau Putusibau Provinsi Kalimantan Barat”.

Sementara itu, pernyataan narasumber Kepala BPPD Kabupaten Sambas juga menarik, sebagaimana pernyataan sebagai berikut.

“Insentif untuk terlibat dalam pengelolaan perbatasan didasari pemikiran bahwa semua upaya tersebut akan kembali kepada masyarakat Sambas. Selama ini peran serta tersebut kurang maksimal karena minimnya dukungan dari pemangku kepentingan lainnya”.

Minimnya kualitas partisipasi dari pada *stakeholder* dalam pelaksanaan kolaborasi sebenarnya juga dikemukakan Ansell & Gash (2017, p. 552), bahwa “meskipun pendekatan kolaboratif mungkin diamanatkan oleh pengadilan atau legislatif, pemangku kepentingan partisipasi biasanya bersifat sukarela. Akibatnya, insentif bagi pemangku kepentingan yang masuk ke dalam kolaborasi akan tampak besar sebagai

faktor dalam menjelaskan apakah kolaboratif pemerintahan dapat berhasil. Insentif untuk berpartisipasi rendah ketika pemangku kepentingan dapat mencapai tujuan mereka secara sepihak atau melalui cara-cara alternatif.

Terkait dengan tingkat kepercayaan awal dalam proses kolaborasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat ‘sangat rendah’ karena banyaknya persoalan yang tidak selesai di daerah disebabkan ketidakmampuan pemerintah pusat dalam mengendalikan semuanya. (Nugroho dan Dahuri, 2012). Hal ini dinyatakan oleh BNPP, sebagai berikut.

“Sejujurnya pada masa awal pengelolaan perbatasan ini banyak sekali kendala yang kami hadapi. K/L masih menjaga jarak – bukan tidak peduli tetapi lebih kepada ‘test the water’ sebenarnya pengelolaan perbatasan itu seperti apa wujudnya. Hampir semua institusi telah memiliki program perbatasan, tetapi masih tercerai-berai dengan pendanaan yang tidak terukur”.

Pendapat senada disampaikan oleh Kapus Pengkajian Infrastruktur Kementerian PUPR yakni:

“*Trust* awal masih sangat rendah. Pada awalnya, hanya Kementerian PUPR yang bersedia melakukan kerjasama membangun kawasan perbatasan. Namun belakangan, telah ada peran serta yang baik dari kementerian/lembaga yang ada”.

Dalam hal ini, meskipun *trust* yang diberikan kepada BNPP masih sangat rendah, para pengelola perbatasan di daerah sangat membutuhkan kehadiran BNPP, hal ini sebagaimana dinyatakan oleh narasumber di Universitas Pertahanan sebagai berikut:

“Konsep kepercayaan masih sangat relevan tidak hanya di dunia bisnis, tetapi juga di sektor publik. Kepercayaan awal ini sangat penting dalam memulai kerjasama kolaborasi”.

4.6.2.2 Disain Kelembagaan (*Institutional Design*)

Pertanyaan mendasar yang sering diajukan pada disain kelembagaan adalah lembaga mana saja yang memiliki “legitimasi prosedural” atau yang termasuk dalam kolaborasi pengelolaan perbatasan.

Sebagaimana tertuang dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2017 tentang Perubahan Perpres No. 12 Tahun 2010 tentang BNPP, dimana terdapat sekitar 28 (dua puluh delapan) instansi yang seharusnya melaksanakan kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan.

Namun demikian, dari hasil analisa data pengelolaan kawasan perbatasan dinilai belum dilakukan secara terpadu, belum melibatkan serta mengintegrasikan seluruh sektor terkait khususnya di daerah. Hal ini dinyatakan oleh narasumber BNPP sebagai berikut:

“Pengelolaan perbatasan belum menjadi milik semua pihak yang dianggap berwenang terlibat di dalamnya. Sampai saat ini hanya beberapa instansi saja yang terlibat intensif dalam pengelolaan perbatasan, yakni BNPP/ Kemendagri, Kemen PUPR, dan Kemhan”.

Yang menjadi pertanyaan berikutnya adalah apakah desain kelembagaan BNPP saat ini sudah cukup efektif untuk mengkolaborasikan kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan? mengapa hal ini terlihat belum menjadi milik semua sektor, padahal peraturan telah memberikan amanat bahwa pengelolaan kawasan perbatasan harus dilakukan secara komprehensif, tidak lagi parsial seperti sebelumnya. Belum terwujudnya komprehensivitas pengelolaan kawasan perbatasan disebabkan perbedaan visi-misi di antara pemangku kepentingan. (Raharjo, 2013). Hal ini juga dinyatakan oleh kepala BPP Kabupaten Sanggau.

“Keterlibatan semua pihak? Rasanya masih menjadi ‘slogan’ yang perlu direalisasikan dalam pelaksanaannya. Upaya mengelola perbatasan bukan merupakan tanggung jawab satu dua instansi saja, tetapi menjadi tanggung jawab banyak pihak”.

Hasil penelitian sebelumnya tentang *Multi Level Government Collaboration* dalam pengelolaan perbatasan di Kalimantan Barat menyatakan bahwa BNPP sebagai level tertinggi dalam manajemen perbatasan masih memiliki banyak kendala dalam badan itu sendiri. Badan Nasional Pembangunan Perbatasan yang diharapkan sebagai badan

dengan banyak kewenangan, tetapi dalam pelaksanaan hanya memiliki peran sebagai badan koordinasi. Hal ini mempengaruhi manajemen pada level di bawahnya karena harus menunggu respon yang lambat dan ragu-ragu dari level di pemerintah pusat. (Kartika dan Marsoyo, 2015).

Selain itu, kelembagaan BNPP saat ini memiliki keterbatasan dan ketidakmampuan dalam memimpin koordinasi pengelolaan kawasan perbatasan yang belum dapat menyentuh seluruh pemangku kepentingan. Hal ini menyebabkan terhambatnya realisasi dari program dan kegiatan pembangunan yang telah ditetapkan. (BNPP, 2019. P. 218).

Berdasarkan hal tersebut diatas, bahwa sudah waktunya pemerintah melakukan evaluasi terhadap efektivitas kelembagaan BNPP yang memiliki keanggotaan lebih dari 28 K/L dengan kedudukan yang setara. Penting bagi pemerintah untuk meredesain organisasi BNPP agar lebih tajam dan mempunyai *power* dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

Bahwa desain organisasi diyakini merupakan faktor penting untuk meningkatkan kinerja organisasi. Selain itu, desain organisasi merupakan proses bagaimana organisasi mengorkestra faktor-faktor dalam organisasi seperti struktur, proses dan manusia (Lawler III dan Worley 2009, p. 196). Stanford (2005, p. 14) menyatakan bahwa desain organisasi memiliki pengaruh terhadap kinerja organisasi. Desain organisasi menurutnya "*is not simply about "structure" but the design principles that under-pin it*". Oleh sebab itu melihat desain organisasi tidak hanya sekedar melihat strukturnya saja tetapi lebih dari itu ada prinsip-prinsip tertentu yang harus dibangun didalamnya.

BNPP sebagai lembaga yang diamanatkan dalam pengelolaan perbatasan harus mempunyai kemampuan untuk men-*deliver* kebijakan-kebijakan pemerintah sampai level pelaksana dilapangan. Namun demikian, dengan sumberdaya yang dimiliki saat ini maka akan sangat sulit bagi BNPP untuk memenuhi tuntutan tersebut. Dengan keanggotaan K/L yang mempunyai kedudukan dalam ketatanegaraan setingkat, maka BNPP

tidak mempunyai rentang kendali namun hanya sebatas koordinasi yang tentunya menyulitkan BNPP dalam implementasi kebijakan. Sebagaimana dinyatakan bahwa implementasi kebijakan memerlukan setidaknya 4 dimensi yaitu: Kelembagaan/Struktur, Sumberdaya, Komunikasi dan Komitmen pada Proses. (Dwiyanto, 2009, p. 31).

Pengembangan kapasitas merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu ragam strategi meningkatkan *efficiency*, *effectiveness* dan *responsiveness* kinerja organisasi. Hal ini sebagaimana dikemukakan Haryono (2012, p. 39) bahwa “pembangunan kapasitas merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan berbagai macam strategi yang dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas dari kinerja pemerintah”. Dan yang menjadi hal penting bagaimana agar penguatan kapasitas ini dapat ditata dan diimplementasikan dalam seluruh lini melihat kompleksitas dimensi dan tingkatan dari penguatan kapasitas pada kajian peningkatan kualitas pelayanan. Salah satu aspek dalam penguatan kelembagaan adalah “Tingkatan organisasi yang terdiri atas struktur, prosedur dan mekanisme tugas, pembagian keputusan dan hubungan organisasi. (Milen, 2006, p. 22).

Penguatan kapasitas di atas, biasanya dipahami sebagai upaya membantu pemerintah, masyarakat dalam mengembangkan keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan. Program penguatan kapasitas pada dasarnya didesain untuk memperkuat kemampuan dalam mengevaluasi pilihan-pilihan kebijakan mereka dan menjalankan keputusan-keputusannya dengan efektif. Pengembangan Penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat lokal dalam menghadapi revolusi industri 5.0 yang termasuk di dalamnya pendidikan dan pelatihan, reformasi peraturan dan kelembagaan, pengetahuan, teknologi dan juga asistensi finansial.

Namun demikian, desain baru dari organisasi BNPP nantinya juga diharapkan tetap adaptif terhadap perubahan yang munculnya tidak dapat

diprediksi dan tentunya dapat mendukung strategi khususnya dapat memainkan “orkestra” kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Sebagaimana dinyatakan oleh Sedarmayanti (2017, p. 336) bahwa: “Pengembangan kapasitas kelembagaan merupakan bagian dari reformasi birokrasi yang sangat penting dan menentukan, sehingga benar-benar pengarah pada upaya mewujudkan pemerintahan yang memenuhi kriteria *good governance*”. BNPP diharapkan menjadi forum kerjasama yang eksklusif (eksklusivitas forum), sebagaimana pernyataan narasumber Dirwilhan Kemhan.

“Forum kerjasama diperlukan dalam rangka kelancaran implementasi kebijakan yang melibatkan berbagai pihak khususnya Pemerintah Daerah dan masyarakat sehingga terwujud tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*)”.

Re-desain organisasi BNPP sebagai wujud pengembangan kapasitas kelembagaan tentunya bertujuan mewujudkan kolaborasi antar-kelembagaan yang mampu transparan dalam setiap prosesnya. Sebagaimana dinyatakan oleh Kabid Kajian Kebijakan LAN, terkait pentingnya transparansi proses, sebagai berikut:

“Transparansi merupakan bagian penting dalam pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagaimana yang kita pahami bersama. Dengan demikian, transparansi proses membangun kerjasama itu sangat diperlukan dalam membangun perbatasan yang memang bersifat *multi stakeholders*”.

Transparansi proses berarti bahwa pemangku kepentingan dapat merasa percaya diri bahwa negosiasi publik adalah "nyata" dan bahwa proses kolaboratif bukanlah penutup untuk penawaran pribadi ruang belakang. (Ansel & Gash, 2017, p. 557). Kunci dari transparansi proses adalah bahwa semua lembaga rela berpartisipasi dalam kolaborasi karena memiliki tujuan dan cita-cita yang sama. Kerelaan untuk berpartisipasi tersebut menunjukkan kepedulian terhadap pencapaian pengelolaan kawasan perbatasan. Selain itu, kerelaan atau komitmen bersama (*collective commitments*) dari seluruh aktor yang terlibat sangat menentukan

sejauh mana eksistensi dari kelembagaan BNPP dapat menjalankan kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. (Suprpto, 2006, p. 45).

Pada level perumusan dan implementasi kebijakan, kelembagaan BNPP harus mampu mendorong desain kolaborasi yang melibatkan seluruh aktor yang mewadahi komponen akademisi, bisnis/private, masyarakat, pemerintah pusat/daerah dan media dalam konsep *pentahelix collaboration*. Pelibatan setiap aktor dengan memberikan peranan yang setara sebagai upaya menciptakan kepercayaan dan komitmen terhadap proses kolaborasi antar aktor dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Bahwa desain kelembagaan tentunya tidak hanya berada di tingkat pusat, namun juga di tingkat daerah bahkan dapat dilakukan pada setiap program dengan keterlibatan aktor yang berbeda-beda, dan inilah sebagai perwujudan *collaborative governance* itu sesungguhnya.



Gambar 4.12. *Pentahelix Collaboration* Pengelolaan Kawasan Perbatasan

4.6.2.3 Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Salah satu faktor penting dalam proses kolaborasi adalah kepemimpinan (*leadership*). Kepemimpinan sangat berperan untuk menetapkan dan memelihara aturan-aturan dasar, membangun

kepercayaan, memfasilitasi dialog, dan mencapai tujuan bersama. (Ansell and Gash, 2008). Kepemimpinan penting untuk merangkul, memberdayakan, dan melibatkan para pemangku kepentingan yang kemudian memobilisasinya untuk memajukan kolaborasi. (Vangen and Huxham, 2003a). Kepemimpinan fasilitatif penting untuk menyatukan para pemangku kepentingan dan mengajak mereka untuk terlibat satu sama lain dalam semangat kolaboratif. (Chrislip and Larson, 1994). Berikutnya, bahwa kolaborasi yang berhasil juga dapat melibatkan banyak pemimpin, secara formal maupun informal, daripada mengandalkan satu pemimpin (Bradford, 1998; Lasker dan Weiss, 2003).

Dalam konteks pengelolaan perbatasan, Kepala BNPP sangat diharapkan dapat menjalankan fungsinya untuk memfasilitasi terlaksananya kolaborasi dengan merangkul seluruh pemangku kepentingan baik di pusat maupun di daerah. Kepala BNPP juga diharapkan dapat mendorong dan melibatkan setiap pihak untuk aktif dan berkomitmen dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Namun demikian hal tersebut belum dirasakan oleh para *stakeholders* baik ditingkat pusat maupun daerah. Kegiatan BNPP selama ini cenderung dilaksanakan oleh sekretariat tetap dan hanya bersifat koordinatif. Sebagaimana disampaikan oleh Dirwilhan Kemhan.

“Sangat menarik apa yang diupayakan pemerintah melalui kebijakan kolaborasi, utamanya melalui langkah mendekatkan antarkomponen. Namun sangat disayangkan bahwa hal tersebut belum benar-benar dilaksanakan dan belum menyentuh akar permasalahan”.

Kurang optimalnya kepemimpinan Kepala BNPP ditengarai diakibatkan salah satunya karena rangkap jabatan dimana Kepala BNPP juga dijabat oleh Mendagri yang berpotensi dan berakibat pada kurang maksimalnya kinerja organisasi serta penyalahgunaan wewenang. Lord Acton berpendapat tentang teori kekuasaan, yakni “*Power tends to corrupt, and absolut power corrupts absolutely*” bahwa manusia yang mempunyai

kekuasaan akan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaannya, tetapi kekuasaan yang tidak terbatas (*absolut*) atau berlebih cenderung akan disalahgunakan. Artinya, orang akan cenderung melakukan tindakan-tindakan penyalahgunaan kekuasaan. (Djaja, 2010, p. 1).

Rangkap jabatan dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia selalu menjadi hal yang terus di perdebatkan secara mendalam, bukan hanya terbatas pada konteks kurangnya peraturan perundang-undangan, namun lebih terhadap masalah etika maupun moralitas dan budaya birokrasi di dalam proses berjalanya roda pemerintahan. (Charity, 2016, p. 3). Persoalan rangkap jabatan ini, sering mengakibatkan proses yang kompromistis bahkan menimbulkan dampak yang kurang baik pada perubahan dimensi budaya kerja dalam sistem birokrasi. Rangkap jabatan bisa saja menyebabkan timbulnya *conflict of interest*. Selain rangkap jabatan kerap memberikan dampak yang luas pada perubahan budaya kerja di dalam sistem birokrasi, dan juga berpotensi melahirkan konflik kepentingan yang mendorong terjadinya instabilitas pemerintahan. (Siregar, et.al, 2021, p. 90).

Posisi Mendagri yang sekaligus menjabat sebagai Kepala BNPP tentunya secara tidak langsung akan menyulitkan untuk memainkan perannya sebagai *facilitative leadership* dalam kolaborasi pengelolaan perbatasan. Dengan tugas dan tanggung jawab jabatan sebagai Mendagri yang sudah sangat banyak, akan sangat sulit untuk membagi waktu menyapa, mengajak dan mendorong para pihak untuk menjaga asa dalam kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Diperlukan suatu titik fokus dari seorang pemimpin untuk menjalankan semua tugas-tugas pemerintahan yang menyertai kewenangan yang lahir dari sistem itu. Jika dalam konteks kepemimpinan suatu sistem pemerintahan terjadi banyak rangkap jabatan, tentunya hal ini akan memberikan dampak yang tidak baik bagi berjalanya suatu roda pemerintahan. (Charity, 2021, p. 7).

Oleh karena itu, seorang Kepala BNPP seyogyanya tidak dirangkap oleh pejabat lain karena dikawatirkan mempengaruhi roda pemerintahan

dan kelancaran pelaksanaan tugas, juga secara etika moral maupun persepsi masyarakat bahwa dengan jabatan Kepala BNPP yang dirangkap maka secara tidak langsung pemerintah dianggap tidak fokus dan tidak serius dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Bahwa, pengembangan kapasitas kelembagaan melalui re-desain organisasi memerlukan keberadaan seorang Pemimpin yang kondusif (*Conducive Leadership*). Dalam konteks lingkungan organisasi publik, harus terus menerus didorong sebuah mekanisme kepemimpinan yang dinamis. (Suprpto, 2006, p. 45)

Collaborative Governance pengelolaan kawasan perbatasan membutuhkan seorang pemimpin yang mampu fokus untuk menjalankan tugas-tugasnya guna mendekatkan setiap pihak, mendorong keterlibatan dan berdiri paling depan dalam upaya pengelolaan perbatasan. Sebagaimana dinyatakan Ma'arif (2014, p. 66) bahwa pentingnya peran kepemimpinan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan dan disebutkan dengan istilah "kepemimpinan sapalibatisme". Sapalibatisme yaitu kepemimpinan yang memberikan peran kepada semua pemangku kepentingan dengan tidak mengambil alih tugas dan fungsi mereka. Semua pihak yang terlibat dalam konteks "pengelolaan perbatasan" diajak bicara atau didengarkan kebutuhannya dan dibantu, dimana pelaksanaannya melibatkan semua pelaku secara aktif. Sapalibatisme sesungguhnya merupakan intisari dan manifestasi dari kepemimpinan fasilitatif sebagai kegiatan mengelola *interdependensi* berbagai aktivitas yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan dalam proses kolaborasi.

Seorang Kepala BNPP dalam menjalankan tugasnya harus turun kelapangan, bertemu dan menyapa setiap pemimpin lainnya yang terkait dalam pengelolaan perbatasan. Kehadiran seorang pemimpin yang dengan rendah hati menyapa dan menanyakan apa yang menjadi kebutuhan organisasi di level bawah maupun masyarakat tentunya akan memberikan arti tersendiri yang akan menjadi pendorong dan komitmen untuk terlibat dalam proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Pelibatan seluruh *stakeholders* dalam setiap proses kolaborasi dengan memberikan

peran yang seimbang akan menguatkan semangat dan kepercayaan guna tercapainya hasil sementara maupun *outcome* dari kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan. Menyapa dan melibatkan K/L ditingkat pusat sebagai *partner* dalam perumusan dan eksekusi kebijakan tentunya akan meminimalisir terjadinya ego sektoral dan tumpang tindih kebijakan yang sering menjadi masalah dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Pelibatan secara setara membangun kepercayaan para aktor di level implementasi kebijakan yang berujung kepada penguatan sinergitas.

Sub aspek selanjutnya adalah memfasilitasi dialog dan mengeksplorasi keuntungan bersama, dimana dialog antar stakeholder saat ini belum berjalan dengan optimal. Dialog hanya bisa berlangsung dalam kondisi yang setara, dalam arti tidak ada anggota yang merasa dikucilkan atau anggota yang merasa kewenangannya lebih kecil di antara anggota lainnya. Hal ini juga menjadi intisari kepemimpinan “Sapalibatisme” yang memberikan peran kepada semua pemangku kepentingan dengan tidak mengambil alih tugas dan fungsi mereka. Dialog merupakan “*a way of knowing or understanding.*” Dalam dialog target yang hendak dicapai adalah *mutual understanding* bukan saling mengalahkan. Dialog bukan sekedar *face to face conversations* seperti seminar, lokakarya, FGD, dan lainnya tetapi sebuah proses komunikasi yang terus-menerus untuk memahami pemikiran, ajaran, tradisi, budaya, sistem kepercayaan, dan filosofi hidup pihak lain. (Musdah Mulia, 2015).

Dalam konteks media massa sendiri, konsep dan implementasi dialog tatap muka maupun dialog melalui media massa masih belum dilaksanakan dengan baik. Sebagaimana disampaikan Pemred Tribun Kalbar.

“Proses fasilitasi dialog sering muncul dalam framing Media Massa utamanya jika terkait konflik pertanahan atau konflik ekonomi perbatasan. Masyarakat lokal merasa bahwa pemerintah mengingkari kesepakatan yang telah dibuat sebelumnya terkait pemanfaatan tanah misalnya, atau masalah lain yang sensitif bagi masyarakat”.

Pada level pemda, upaya perbaikan dialog dua arah perlu dilakukan untuk terwujudnya hubungan antara pusat dan daerah dalam mengeksplorasi keuntungan dari pelaksanaan dialog tersebut, sebagaimana disampaikan Ka BPPD di Provinsi Kalimantan Barat.

“Pemerintah Provinsi Kalbar selalu mendukung terjadinya dialog antarkomponen, pusat dan daerah. Komponen pertama adalah provinsi dengan pusat dan komponen kedua adalah provinsi dengan kabupaten-kecamatan yang memiliki perbatasan darat dengan Malaysia”.

Untuk dapat memfasilitasi dialog antar pihak, selain dengan melibatkan dan menjaga kepercayaan mereka, maka seorang Kepala BNPP dalam kepemimpinan fasilitatifnya harus menggelorakan semangat Sumpah Pemuda 1928 dalam diri setiap aktor pengelolaan kawasan perbatasan. Kepemimpinan “Satu Nusa, Satu Bangsa dan Satu Bahasa” dalam Ma’arif (2014, p. 67) dapat menjadi salah satu model dalam pengelolaan perbatasan. Setiap *stakeholders* yang terlibat dalam pengelolaan kawasan perbatasan harus mempunyai satu pemikiran dasar “*basic mindset*” bahwa kawasan perbatasan adalah bagian utuh dari wilayah Indonesia sehingga perlu dikelola sebagai upaya bersama untuk menjaga tetap tegaknya NKRI, untuk itu perlu dikembangkan pemahaman “satu ibu pertiwi atau satu nusa”, yang mengacu pada soliditas setiap *stakeholders* untuk secara bersama dan bahu membahu mengelola kawasan perbatasan.

Penguatan pemahaman “satu negara dan bangsa,” yang artinya bahwa Kepala BNPP mendorong gagasan “bekerjasama,” bukan “bersaing satu sama lain” dalam pengelolaan kawasan perbatasan serta membangun ketangguhan bangsa tanpa ada “ego sektoral”. Sinergitas antar lembaga dalam pengelolaan kawasan perbatasan akan efektif apabila tidak ada yang merasa superior namun cenderung setara untuk keberhasilan proses kolaborasi. Peran inilah yang menjadi tugas Kepala BNPP agar setiap aktor merasa menjadi bagian yang penting dan tidak terpisahkan sehingga dapat menjalankan kewenangannya dengan leluasa dan optimal.

Tidak kalah penting untuk mengupayakan "satu bahasa," yaitu mengacu kepada visi dan misi serta rencana aksi yang telah disepakati bersama. Apabila masing-masing pihak mempunyai satu "Bahasa" yang sama dan dipegang teguh bahwa pengelolaan kawasan perbatasan adalah tanggung jawab bersama dan mengacu kepada satu *design* maka akan tercipta satu keselarasan dan keseragaman dalam setiap tindak dan aksi untuk mewujudkan perbatasan sebagai beranda depan Indonesia yang maju dan unggul.

Oleh karena itu, agar dapat memainkan perannya secara optimal sebagai *facilitatif leadership* yang mampu mengajak, mendorong, menyapa dan meng-kolaborasikan seluruh pemangku kepentingan untuk bersemangat dalam membangun kepercayaan, dialog dan bekerjasama serta terhindar dari konflik kepentingan dalam pengelolaan kawasan perbatasan, Kepala BNPP harus fokus dan berdiri secara mandiri tanpa merangkap jabatan/dirangkap oleh Mendagri. Perlu dilakukan revisi terhadap Perpres Nomor 12 Tahun 2010 *juncto* Nomor 44 Tahun 2017 khususnya pada Pasal 2, bahwa BNPP dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan Pasal 6, bahwa Kepala BNPP adalah Mendagri. Pasal 2, selain berkedudukan dan bertanggung jawab seyogyanya Kepala Badan ditunjuk langsung oleh Presiden. Sehingga pada pasal 6, Mendagri tidak secara otomatis sebagai Kepala BNPP, namun bisa dijabat oleh siapapun yang ditunjuk dan ditetapkan oleh Presiden.

4.6.2.4 Budaya (*Culture*)

Culture is the complex of beliefs of human societies, their roles, their behavior, their values, traditions, customs and traditions. Culture is the sum of a shared purpose among members of society, customs, norms and traditions. (Durmaz, 2014, p. 40)

Bahwa budaya adalah kepercayaan masyarakat manusia, peran mereka, perilaku mereka, nilai-nilai mereka, adat istiadat dan tradisi.

Kebudayaan adalah gabungan dari tujuan bersama di antara anggota masyarakat, adat istiadat, norma dan tradisi. Kepercayaan, adat istiadat dan tradisi inilah yang selanjutnya terbawa dan melekat kedalam perilaku kehidupan masyarakat atau setiap manusia yang tentunya akan mempengaruhi proses kolaborasi.

Mengutip penelitian Durmaz terkait pengaruh budaya terhadap perilaku masyarakat dikatakan bahwa:

“Geographical regions and religions are essential in the formation of sub-culture. The preference of individuals who live very close to each other can be different. Individuals belonging to different have different subculture values, attitudes and sosial structures of the members of other sub-culture”. (Durmaz, 2014, p. 42)

Bahwa letak geografis dan agama sangat penting dalam pembentukan sub-budaya. Preferensi individu yang tinggal sangat dekat satu sama lain dapat berbeda. Individu yang tergabung dalam subkultur yang berbeda memiliki nilai, sikap, dan struktur sosial yang berbeda dari anggota subkultur lainnya. Apabila ditinjau dari model *collaborative governance* dimana kolaborasi yang dibangun akan melibatkan kelompok/entitas diluar pemerintah seperti *civil society*, media maupun kelompok *business* maka dapat dinyatakan bahwa faktor budaya akan sangat mempengaruhi pola perilaku mereka yang tentunya akan membawa dampak pada proses kolaborasi yang dijalankan.

Raharjo (2013, p. 75), menyatakan bahwa setiap masyarakat memiliki budaya yang berbeda (*different culture*) dan hal ini merupakan kekuatan sekaligus kelemahan bagi masyarakat yang bersangkutan. Perbedaan daerah/wilayah membawa erat budaya/karakteristik yang dinilai mempengaruhi proses kolaborasi, bahkan mungkin berpengaruh juga pada karakteristik pemimpin serta kelembagaannya. Tentunya setiap wilayah akan membutuhkan cara dan strategi yang berbeda, disinilah peran kepemimpinan fasilitatif akan menjadi *center of gravity* dari sebuah *collaborative governance* pengelolaan kawasan perbatasan.

DuPraw dan Axner (1997 dalam Carr, 2002, p. 286) mencatat bahwa batas-batas budaya ditandai dengan perbedaan dalam: a. gaya komunikasi; b. sikap terhadap konflik; c. pendekatan untuk menyelesaikan tugas; d. gaya pengambilan keputusan; e. sikap menuju pengungkapan; dan f. pendekatan untuk mengetahui. Pola-pola perbedaan budaya ini mendefinisikan kerangka kerja di mana kolaborasi lintas budaya dapat dilihat dan diinterpretasikan.

Dalam penelitian lain yang dilakukan oleh Fazli Qadir & Muhammad Afzal (2019) menyatakan bahwa “budaya mencakup keyakinan dan nilai-nilai yang ditransfer masyarakat dengan benar tidak berubah dari satu generasi ke generasi lainnya. Keyakinan dan nilai budaya ini mempengaruhi hasil ekonomi. Definisi budaya ini menunjukkan efek kausal dari budaya terhadap hasil ekonomi (Guiso, Sapienza & Zingales, 2006, p. 27). Terlepas dari kenyataan bahwa budaya menciptakan nilai-nilai, keterampilan, produk dan komunikasi yang membantu dalam mempromosikan kebahagiaan sosial dan ekonomi dalam suatu komunitas, peran budaya dalam pembangunan sering diabaikan.

Salah satu kekayaan budaya bangsa sebagai warisan luhur bangsa Indonesia adalah “gotong royong”. Sebagaimana Fernanda (2003, p. 16) menyatakan bahwa gotong-royong merupakan bentuk etika sosial dan budaya yang bertolak dari rasa kemanusiaan yang mendalam dengan menampilkan sikap jujur, saling peduli, saling memahami, saling menghargai, saling menolong diantara sesama manusia. Lebih lanjut Kusnaedi (2006, p. 16), gotong royong merupakan suatu sikap positif yang mendukung dalam perkembangan sebuah masyarakat dan perlu dipertahankan sebagai suatu perwujudan kebiasaan melakukan suatu pekerjaan secara bersama-sama. Hal ini tentunya sangat relevan dengan kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan yang melibatkan sangat banyak pihak. Pengelolaan kawasan perbatasan berbasis “gotong royong” diharapkan mampu menumbuhkan kekuatan masyarakat khususnya yang berdomisili disepanjang kawasan perbatasan untuk secara

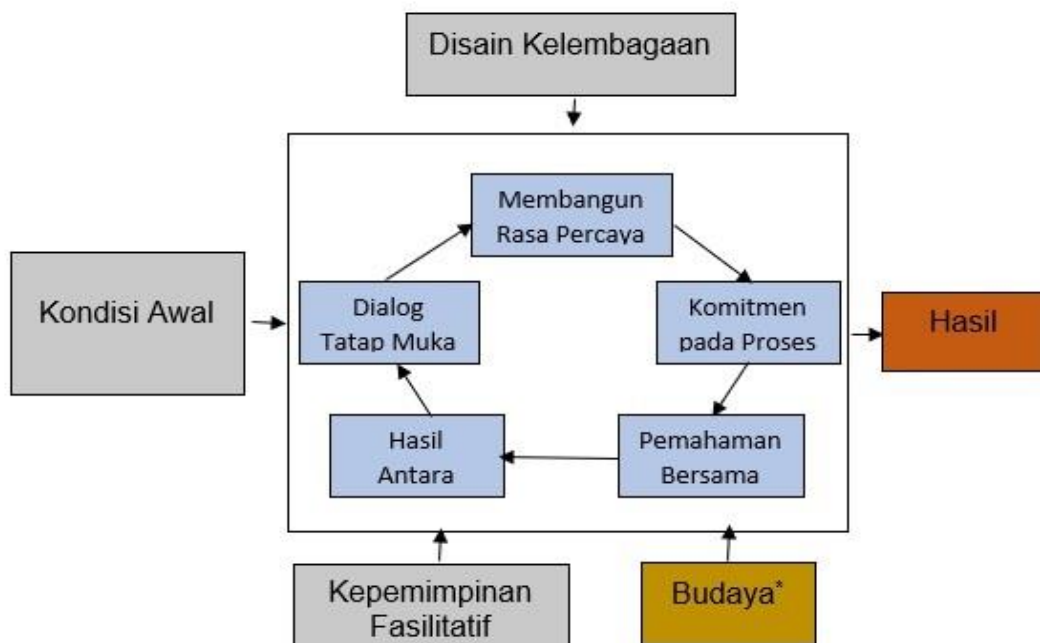
sukarela terlibat dalam kolaborasi pengelolaan perbatasan. Gotong royong dapat dimaknai dalam konteks pemberdayaan masyarakat karena bisa menjadi modal sosial untuk membentuk kekuatan kelembagaan ditingkat komunitas, masyarakat negara serta masyarakat lintas bangsa dan negara Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan. Hal ini dikarenakan gotong royong mengandung makna *collective action to struggle, self governing, common goal*, dan *sovereignty*. (Pranadji, 2009, p. 62).

Untuk lebih membumikan “gotong royong” dalam proses kolaborasi pengelolaan perbatasan, BNPP secara kelembagaan dan kepemimpinan harus mampu membangkitkan budaya partisipatif (*participatory culture*) dari setiap entitas/pihak yang berkepentingan terhadap perbatasan. Partisipatif adalah perihal turut serta untuk berperan, keikutsertaan dalam satu kegiatan (Poerwodarminto, 2006). Para *stakeholders* perbatasan harus didorong, diberikan insentif, difasilitasi untuk tidak hanya menjadi obyek namun juga sebagai subyek yang mengambil peran secara aktif, berpartisipasi dalam deseminasi setiap program dan kegiatan pengelolaan kawasan perbatasan.

Participatory culture sebagai satu bentuk budaya transisi dari budaya konsumen menuju budaya partisipatif. Konsep budaya ini mengambil peran dan berpartisipasi secara aktif dalam produksi, deseminasi dan interpretasi budaya yang dilakukan individu dalam suatu komunitas. (Jenkins, 2006; Burgess, 2009; Chau, 2010; Tripp, 2012; Zhang, 2013; Schneider, 2016). Setiap pihak diajak untuk terlibat/berkepentingan dalam pengelolaan kawasan perbatasan turut serta ber-afiliasi dan menggabungkan diri secara formal maupun informal dalam berbagai komunitas. Perwujudan partisipasi yang tidak hanya sekedar komunikasi melainkan menemukan ekspresi dalam bentuk kreativitas baru yang akan mendorong percepatan pengelolaan kawasan perbatasan. Budaya Partisipatif mendorong kolaborasi pemecahan masalah dalam bentuk kerjasama setiap kelompok untuk mengembangkan pengetahuan baru. Selain itu, adanya sirkulasi informasi yang baik akan mempertajam dan

menguatkan informasi lainnya guna mendukung penguatan pengelolaan kawasan perbatasan.

Pentingnya budaya partisipatif layaknya “gotong royong” sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi proses kolaborasi pengelolaan kawasan perbatasan akan menjadi satu kebaruan/pengembangan model *collaborative governance* sebagaimana gambar berikut.



Gambar 4.13. Modifikasi Model CG Ansell and Gash.

*) Model *Collaborative Governance* Ansell, Gash dan Eko (2021)

Pengembangan model *collaborative governance* tersebut secara jelas memperlihatkan bagaimana “Budaya” berada pada posisi sebagai *independent variable* bersama-sama dengan kondisi awal, *facilitative leadership* dan desain institusional.

4.6.3 Kebijakan Asimetris Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat di Provinsi Kalbar Guna Mendukung Pertahanan Negara

Pemikiran tentang *asymmetric policy* terhadap pengelolaan perbatasan tentunya selaras dengan cita-cita para pendiri bangsa untuk dapat memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

sebagaimana termaktup dalam pembukaan UUD 1945. Bayu Dardias Kurniadi (2012) dalam penelitian yang dilakukan bersama Jurusan Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM (JPP-UGM 2010) menunjukkan setidaknya terdapat lima alasan mengapa kebijakan asimetris harus dilakukan. Salah satu alasan penting adalah faktor “perbatasan”. Bahwa, perbatasan perlu mendapatkan perlakuan khusus mengingat perannya sebagai batas teritorial dengan negara tetangga. Daerah perbatasan memegang fungsi penting karena kompleksitas masalah yang dihadapi. Daerah perbatasan harus diperlakukan sebagai halaman depan dan bukan halaman belakang Republik Indonesia. Perlakukan daerah perbatasan, misalnya di Kalimantan Barat dan Kalimantan Utara hendaknya berbeda”.

Kebijakan asimetris dalam pengelolaan perbatasan dan koordinasi dalam pelaksanaannya, serta evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan mutlak diperlukan. Pemerintah melalui BNPP perlu membangun kepercayaan segenap pihak yang pada prosesnya memang memakan waktu lama dan sekaligus membutuhkan komitmen jangka panjang untuk mencapai tujuan kolaboratif. Sejalan dengan hal tersebut, pernyataan Asdep Tasbara BNPP berikut menunjukkan kecukupan kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan.

“Sampai saat ini telah terbit beberapa kebijakan terkait pengelolaan perbatasan. Bukan hanya kebijakan yang diterbitkan oleh BNPP, tetapi juga kebijakan lain yang mendukung pengelolaan perbatasan semakin baik dari waktu ke waktu”.

Format *asymmetric* ini untuk menjawab gagalnya mahdab *symmetric policy* yang terlalu mengeneralisasikan dan sering menjadi pilihan suatu negara dalam menjalankan manajemen pemerintahan daerah karena mempermudah kontrol pemerintah pusat. (Maksum, 2019). Namun terkadang sering terjadi masalah karena terlalu dipaksakan walaupun tidak sesuai kebutuhan, akhirnya inefisiensi yang terjadi. Dengan adanya keterbatasan tersebut maka format kebijakan heterogen (asimetris) menjadi satu alternatif.

Beberapa aspek lain yang menjadi pertimbangan perlunya Kebijakan Asimetris dalam pengelolaan perbatasan adalah:

- a. Aspek geografis, adanya kebijakan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa negara Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari berbagai macam daerah yang memiliki ciri khasnya masing-masing.
- b. Aspek historis, sebagaimana penjelasan Pasal 18 UUD 1945 pra-amandemen menyatakan bahwa di wilayah Indonesia terdapat daerah yang mempunyai susunan yang asli dengan ciri khasnya masing-masing.
- c. Aspek politik, bahwa adanya kebijakan asimetris ini ditujukan untuk menjaga keutuhan wilayah NKRI agar tidak ada wilayah yang melepaskan diri dari NKRI.
- d. Aspek ekonomi, pengembangan daerah tertentu untuk meningkatkan perekonomian daerah yang menunjang perekonomian nasional.

Dalam penelitian lainnya, Jusuf Madubun, Haedar Akib, dan DJasruddin (2017) menyatakan bahwa: “kebijakan asimetris lahir sebagai solusi atas fakta empiris bahwa pemberlakuan kebijakan yang simetris di masing-masing daerah ternyata tidak dapat dilaksanakan secara merata di seluruh provinsi di Indonesia. Indonesia adalah negara majemuk (beragam) dengan kondisi geografi yang sangat luas, Kebijakan asimetris menjadi jalan yang solutif atau alternatif dari konsep simetris yang dinilai kurang berhasil memberikan rasa adil atau menumbuhkan kemandirian daerah, serta kesejahteraan bagi masyarakat daerah. *“Asymmetric policy is a form of decentralization that was developed from the concept of decentralization itself, to distinguish it from the symmetrical decentralization that has been in force in various countries”*.

Hal ini tentunya menjadi tantangan bagi BNPP selaku lembaga yang diamanatkan dalam hal pengelolaan perbatasan yang mencakup *multi*

stakeholders and multi aspects. Pekerjaan rumah tentunya diawali saat mem-formulasikan kebijakan agar dapatnya mengakomodir kepentingan daerah dengan disesuaikan kepentingan pada tingkat pusat. Disinilah kunci awal dan pentingnya *collaborative governance* dalam pengelolaan perbatasan. Namun demikian, *concern* BNPP bukan hanya pada jumlah kebijakan (: peraturan perundangan), tetapi yang terpenting bagaimana implementasi kebijakan tersebut di lapangan.

Satu hal yang perlu mendapat perhatian adalah terkait kebijakan penganggaran dalam pengelolaan perbatasan. Pasal 20 Perpres 44 tahun 2017 tentang BNPP menyatakan bahwa:

“Pendanaan belanja operasional BNPP dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara pada Bagian Anggaran BNPP. Pendanaan untuk pelaksanaan teknis pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (l) dibebankan pada Anggaran Kementerian/lembaga Pemerintah Non Kementerian terkait, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikoordinasikan oleh BNPP”.

Persoalannya apakah anggaran yang ada di K/L ‘dapat dikoordinasikan’ oleh BNPP, karena seharusnya BNPP dapat mengarahkan program dan kegiatan yang didanai dengan pos pengelolaan kawasan perbatasan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan BNPP. Sebagaimana pernyataan Asdep Bidang Hankam Bappenas terkait kebijakan.

“Kebijakan pengelolaan perbatasan terkait perencanaan telah terbit dan sudah cukup memberikan *guidance* bagi pelaksanaan pengelolaan perbatasan lima tahunan maupun tahunan. Apakah kebijakan perencanaan ini telah dilaksanakan atau belum itu menjadi kewajiban bersama untuk memantaunya. Terkait anggaran dalam pengelolaan perbatasan memang cukup dilematis karena lintas sektor K/L dan daerah. Tantangan BNPP sangat berat dalam hal ini”.

Mengkaji berbagai kebijakan yang telah diterbitkan oleh BNPP bersama K/L dapat dikatakan bahwa kebijakan-kebijakan telah sesuai

dengan prinsip *asymmetric policy*, dimana pemerintah telah memberikan porsi yang lebih terhadap pembangunan kawasan perbatasan. Hal ini tentunya dapat dilihat dari berbagai hasil pembangunan yang ada dikawasan perbatasan saat ini seperti kantor-kantor PLBN, Infrastruktur Jalan disepanjang kawasan perbatasan, Pelayanan Kebutuhan dasar dan lainnya. Meskipun masih dikayakan belum optimal, setidaknya pemerintah telah melaksanakan amanat undang-undang untuk mulai membangun Indonesia dari pinggiran.

Namun demikian, permasalahan muncul ketika Pemerintah Daerah dan masyarakat lebih merasa sebagai objek khususnya dalam pembahasan awal rencana kebijakan sampai dengan implementasinya. Sebagaimana disampaikan Kepala BPPD Provinsi Kalbar.

“Kami sering diundang rapat koordinasi ke BNPP untuk membahas kebijakan dan program, namun apa yang kami usulkan tidak pernah terakomodir, hampir semua kebijakan mewadahi program dari K/L pusat”

Pernyataan ini tentunya harus menjadi cambuk bagi BNPP kedepan, untuk lebih mengakomodir Pemerintah Daerah dalam perumusan dan implementasi kebijakan. Sebagai pengejawantahan kebijakan asimetris, maka seyogyanya BNPP memberikan perimbangan terhadap optimalisasi kepentingan daerah untuk lebih berkiprah dalam pengelolaan kawasan perbatasan yang ada diwilayahnya. Peran ini akan dapat dimainkan oleh BNPP dengan baik apabila pemerintah dapat *re-design* organisasi BNPP yang tidak terbatas kewenangan koordinatif saja. *New-BNPP* diharapkan lebih akomodatif dengan memberikan peran yang lebih terhadap Pemerintah Daerah, sehingga tidak hanya keberpihakan kebijakan dan programnya yang asimetris, namun juga kewenangan dalam implementasinya.

4.6.3.1 Kebijakan pengembangan zona industri guna penguatan perekonomian kawasan perbatasan

Kegagalan pasar (*market failure*) mengacu pada kondisi di mana mekanisme pasar tidak bekerja sehingga menciptakan ketidakefisienan di pasar. Permintaan, penawaran dan harga tidak berada dalam kondisi ekuilibrium. Sebagai akibatnya, pasar gagal mengalokasikan sumber daya ekonomi dengan cara yang paling efisien. (Rondhi dan Murti, 2015). Kegagalan pasar hanyalah salah satu sebab mengapa pemerintah harus turun tangan dalam perekonomian agar kesejahteraan masyarakat dapat tercapai secara optimal. (Mangkoesebroto, 2011).

Kebijakan dalam penguatan ekonomi kawasan perbatasan menjadi salah satu pilihan yang harus diambil oleh BNPP dikarenakan permasalahan utama yang selama ini dirasakan oleh masyarakat kawasan perbatasan adalah bidang ekonomi, sosial dan budaya. Kondisi perekonomian masyarakat kawasan perbatasan yang kurang baik menyebabkan mereka 'terpaksa' menjadi pelintas batas untuk mencari nafkah ke Malaysia. Menurut catatan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Aruk, Kabupaten Sambas, rata-rata sebanyak 200 orang yang melintas di PLBN Aruk selama masa pandemi Covid-19. Sebelum pandemi berlangsung, rata-rata pelintas batas sebanyak 700 orang perhari, termasuk warga Malaysia yang masuk ke Indonesia (BNPP, 2020).

Pembangunan ekonomi kawasan perbatasan sejatinya sejalan dengan pergeseran paradigma pendekatan dalam mengelola perbatasan dari *security approach* ke *prosperity approach*. Orientasi *prosperity approach* ini adalah meletakkan masyarakat sebagai subjek, aktor kunci yang menentukan kemajuan wilayah perbatasan. (Nugroho, 2012) Asumsi pendekatan ini adalah bahwa persoalan perbatasan bukan hanya geopolitik semata tetapi juga sosiologis. Ancaman kedaulatan negara bukan hanya eksternal tetapi juga internal. Tingkat kesejahteraan masyarakat perbatasan yang layak adalah modal utama pemerintah untuk memperkuat keamanan wilayah perbatasan. Keamanan wilayah perbatasan tidak akan

mungkin bisa diwujudkan jika masyarakat yang tinggal di wilayah perbatasan diabaikan kesejahteraannya. (Kurniawan, 2008). Pemerintah perlu hadir secara nyata di tengah masyarakat dalam bentuk pemenuhan kebutuhan hidup rakyat, pelayanan publik yang berkualitas, sarana dan prasarana yang memadai dan peningkatan kesejahteraan. Dengan demikian, akan muncul kesadaran rakyat dan menguatnya identitas kebangsaan untuk menjaga keutuhan kedaulatan wilayah negaranya. (Suswanta, et. al, 2015, p. 5).

Peneliti dalam hal ini mengusung adanya kebijakan penguatan ekonomi dengan pembangunan *cluster-cluster* industri disepanjang kawasan perbatasan. Data menunjukkan bahwa kawasan sepanjang perbatasan darat di Provinsi Kalimantan Barat mempunyai lahan yang sangat subur khususnya komoditi pertanian kelapa sawit demikian juga dengan bahan tambang. Sebagaimana dikutip “kawasan perbatasan di Kalimantan Barat bisa menyumbang 1,6%-2% untuk pertumbuhan ekonomi provinsi karena wilayah tersebut memiliki potensi ekonomi yang besar. 2016, pertumbuhan ekonomi Kalbar ditutup pada angka 5,22% atau di atas rata-rata pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 5,02%. Menurutnya, penyumbang terbesar ekonomi Kalbar dari sektor pertanian mencapai 1,01%, pertambangan sebesar 0,9% dan industri pengolahan sebesar 0,74%”. (Bisnis.com, 2020).

Pengembangan kawasan perbatasan dengan pembangunan kawasan industri ini juga mengacu kepada keberhasilan pengelolaan kawasan perbatasan dua negara yang dilakukan oleh China-Vietnam dan Amerika-Meksiko. Latar belakang dan kondisi wilayah yang mempunyai kemiripan dengan perbatasan Indonesia-Malaysia, dimana masyarakat yang tinggal disepanjang perbatasan sebagian besar memiliki hubungan kekerabatan dan budaya yang sama.

Konsep pengelolaan perbatasan dengan pembangunan kawasan industri antar negara terbukti telah menekan laju pelintas batas ilegal dari Meksiko ke Amerika, ditambah dengan keuntungan pihak Amerika

mendapat tenaga kerja yang lebih murah. (Elizondo & Krugman, 1992 dalam Syamwil, 2005, p. 32). Demikian juga dengan pengembangan kawasan industri diantara perbatasan China-Vietnam, dengan peningkatan pembangunan zona-zona industri telah terbukti meningkatkan masuknya investasi asing, volume perdagangan dan arus wisatawan. Tingginya investor China yang datang ke Vietnam dipandang sebagai potensi wisata yang tentunya akan mendatangkan devisa bagi Vietnam. (Syamwil, 2005, p. 37-38).

Adopsi terhadap model pengembangan kawasan perbatasan kedua negara tersebut tentunya layak untuk dipertimbangkan sebagai bentuk pendekatan pengelolaan kawasan perbatasan darat Indonesia-Malaysia di Kalimantan Barat. Pembangunan kawasan industri di wilayah Indonesia diharapkan akan meningkatkan investor dari Malaysia atau negara lain ke wilayah Provinsi Kalbar, yang tentunya juga akan seiring dengan peningkatan arus perdagangan kedua negara. Demikian juga dengan potensi wisata yang akan meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat Kalbar.

Adapun strategi yang harus dilakukan agar kebijakan pengembangan kawasan industri diperbatasan dapat berhasil yaitu:

- a. Percepatan pembangunan infrastruktur dalam arti memperluas dan memperbanyak maupun meningkatkan kapasitas pelayanan sarana dan prasarana yang sudah ada untuk mendukung kegiatan ekonomi dan investasi seperti jalan, listrik, air, telekomunikasi, transportasi, pelabuhan (darat dan laut), pasar, serta prasarana penunjang lainnya. Khususnya PLBN, kita patut berbangga bahwa kantor pos lintas batas khususnya di Entikong dan Badau sudah dilengkapi dengan peralatan dan sarana yang sangat baik untuk pelayanan bea cukai, karantina, imigrasi serta keamanan (CIQS).
- b. Penguatan akses kepada pelayanan dasar masyarakat dan peningkatan pendapatan serta taraf hidup masyarakat.

Program ini dapat dilakukan dengan penyediaan tempat usaha seperti peningkatan kualitas pasar tradisional, tempat usaha, penginapan dan sarana lain untuk menunjang potensi arus wisata dengan tetap mengedepankan kearifan lokal.

- c. Peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) agar masyarakat di perbatasan dapat menjadi pelaku aktif dan bisa menikmati kemajuan dari kawasan industri tersebut.
- d. Penguatan sistem kelembagaan pengelolaan kawasan perbatasan. Strategi ini sangat relevan dengan pembahasan pada sub-bab sebelumnya bahwa pemerintah harus *re-design* kelembagaan BNPP agar lebih adaptif dan melakukan respon cepat untuk peningkatan ekonomi kawasan perbatasan. Penguatan kelembagaan ini diharapkan akan melahirkan semacam badan otorita yang ber-fokus pada beberapa bidang/program atau per-wilayah perbatasan agar kinerjanya lebih dapat terukur dengan baik. Badan ini nantinya akan ber-kolaborasi dengan berbagai pihak dikawasan perbatasan khususnya swasta, masyarakat, akademisi maupun media (*penta helix collaboration*). Semangat ini juga sebagai bentuk pengejawantahan konsep *collaborative governance* dimana pemerintah melibatkan berbagai *stakeholder* baik secara langsung maupun tidak langsung, berorientasi konsensus, dan terjadi musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif, namun *collaborative governance* tidak hanya berupa institusi formal akan tetapi dapat berupa *a way of behaving* (cara berperilaku/ bersikap). (Pratikno, 2005).

4.6.3.2 Kebijakan penguatan Garda Batas sebagai bentuk pertahanan nir-militer di kawasan perbatasan.

Panjang wilayah perbatasan darat Kalbar-Sarawak, Malaysia Timur ±966 km² dan kepadatan rata-rata 8 orang penduduk/ km² yakni terletak di Kabupaten Sambas, Kabupaten Bengkayang, Kabupaten Sanggau, Kabupaten Sintang dan Kabupaten Kapuas Hulu. Selain itu, terdapat 50 (lima puluh) jalan setapak yang menghubungkan 55 desa di Provinsi Kalbar dan 32 kampung di Sarawak. Sebagian besar penduduk di perbatasan bekerja di sektor primer yaitu bidang pertanian. Sementara kegiatan ekonomi lintas batas dilakukan secara tradisional yang berkembang dengan skala lebih besar sehingga menjadi kegiatan ilegal. (BNPP, 2019)

Data diatas semakin menegaskan bahwa perbatasan adalah wilayah yang sering digunakan untuk melakukan penyelundupan dan perdagangan ilegal. Oleh karenanya perlu ditempatkan pos pengaman perbatasan dengan persenjataan lengkap agar kedaulatan negara terjaga dari konflik dan ancaman eksternal. Dominasi pendekatan keamanan (*security approach*) memang menguntungkan negara, akan tetapi seringkali merugikan rakyat wilayah perbatasan. Kelemahan pendekatan ini adalah menjadikan rakyat sebagai obyek. Diperlukan satu pendekatan pertahanan yang melibatkan masyarakat secara aktif yang tidak hanya sebagai objek, namun juga sebagai subyek. Hal ini tentunya juga selaras dengan Sistem Pertahanan Negara sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Pasal 1 ayat (2), bahwa sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman.

Sebagai implementasi dari Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta (Sishankamrata) di kawasan perbatasan, peneliti mengusulkan satu pendekatan pertahanan yang lebih *soft* dengan

pelibatan aktif masyarakat di sepanjang kawasan perbatasan sebagai “Garda Batas”. Konsep ini sebenarnya sudah muncul pada Rencana Induk pengelolaan perbatasan 2015-2019, namun dalam pelaksanaannya hanya berbentuk sosialisasi sehingga hasilnya tidak maksimal. Seperti yang disampaikan oleh Asdep BNPP bidang Tasbara.

“Garda Batas muncul sebagai satu gagasan untuk meningkatkan rasa nasionalisme masyarakat di kawasan perbatasan melalui sosialisasi kebangsaan. Sasarannya adalah tokoh adat, tokoh agama, anak sekolah, guru dan lainnya. Namun ternyata dalam pelaksanaannya banyak mengalami kendala khususnya peserta dan program keberlanjutannya”.

Berkaca dari hal tersebut, sangat tepat kiranya apabila konsep Garda Batas ini dikembangkan dan dikuatkan lagi melalui kolaborasi antar *stakeholders* khususnya BNPP, Kemhan dan TNI serta Pemda sebagai bentuk implementasi dari pengelolaan sumber daya nasional untuk pertahanan negara. Seperti yang dinyatakan dalam Pasal 3, Undang-Undang PSDN Nomor 23 tahun 2019.

“...bahwa pengelolaan Sumber Daya Nasional bertujuan untuk mentransformasikan Sumber Daya Manusia, Sumber Daya Alam, dan Sumber Daya Buatan, serta Sarana dan Prasarana Nasional menjadi kekuatan Pertahanan Negara yang siap digunakan untuk kepentingan Pertahanan Negara”.

Pengembangan dan penguatan Garda Batas akan menjadi wujud nyata pelibatan peran masyarakat dalam pengelolaan kawasan perbatasan khususnya bidang pertahanan dan keamanan. Melalui kolaborasi antara BNPP bersama Kemhan, TNI dan Pemda dalam proses rekrutmen, pelatihan dan pembinaan maka diharapkan Garda Batas akan menjadi salah satu unsur pertahanan nir-militer di kawasan perbatasan yang nantinya dapat ber-tranformasi menjadi komponen pendukung.

Setelah mengikuti proses rekrutmen dan pelatihan maka Garda Batas kembali kepada profesi masing-masing dengan mental ideologi, wawasan kebangsaan dan psikologi yang lebih baik dari sebelumnya,

sehingga akan menjadi *agent of change* diwilayahnya berada. Selain itu, Garda Batas juga dapat membantu peran Satgas Pamantas sebagai informan sehingga dapat membatasi ruang gerak kegiatan ilegal di kawasan perbatasan. Proses yang berkesinambungan adalah pembinaan yang melibatkan Pemda dan aparat terkait agar militansi mereka terus terasah dan keberadaannya merasa dihargai.

Adapun strategi yang harus dilakukan agar kebijakan Garda Batas dapat berhasil yaitu:

- a. Penguatan kolaborasi antar *stakeholders* khususnya BNPP, Kemhan, TNI dan Pemda guna menyiapkan dan mengimplementasikan proses rekrutmen, pelatihan dan pembinaan Garda Batas.
- b. Pemberian insentif fisik maupun non-fisik untuk mendorong minat masyarakat bergabung sebagai Garda Batas.
- c. Penguatan sarana prasarana guna mendukung keterlibatan dan peran sebagai Garda Batas, seperti alat transportasi dan komunikasi.
- d. Pengembangan program-program kemasyarakatan untuk mengasah keterampilan dan keahlian Garda Batas tanpa mengabaikan kearifan lokal.

Ide dan gagasan penguatan terhadap keberadaan Garda Batas tentunya muncul sebagai implementasi kebijakan pertahanan untuk wilayah perbatasan yang tidak semata mendasarkan pada pembangunan kekuatan dan kemampuan militer, melainkan juga secara bersamaan bersinergi dengan pemberdayaan wilayah perbatasan yang bersifat nir-militer. Pengelolaan pertahanan terpadu yang mendukung aspek kesejahteraan dan aspek pertahanan keamanan tersebut diharapkan dapat mewujudkan wilayah perbatasan yang memiliki daya tangkal yang tinggi terhadap segala bentuk ancaman dan gangguan. (Zulkarnain & Roisah, 2018, p. 500-501). Kebijakan ini sejalan dengan paradigma baru yang dibangun oleh

pemerintah pasca reformasi, yaitu pembangunan wilayah perbatasan melalui pendekatan kesejahteraan dan keamanan (*prosperity and security approach*). Gabungan dari kedua pendekatan ini yang disebut sebagai *integrated approach*. Bahwa, fungsi perbatasan mencakup fungsi politik pertahanan keamanan sekaligus fungsi pembangunan wilayah dan kesejahteraan masyarakat. Hakekatnya dimana aspek keamanan, kesejahteraan, dan yang lain akan dijalankan secara *equilibrium*. (Suswanta, et. al, 2015, p. 4). *Integrated approach* ini terlihat lebih obyektif dan realitis, karena akan menjalankan semua aspek secara *equilibrium* dan mensyaratkan keterlibatan segenap unsur pemerintah dan masyarakat secara bersama. Kondisi inilah yang sejatinya diharapkan dalam perspektif *collaborative governance*.

4.6.3.3 Kebijakan *digitalisasi* kawasan perbatasan.

Salah satu kebijakan asimetris dalam pengelolaan kawasan perbatasan saat ini dan ke depan adalah kebijakan yang mempertimbangkan karakteristik Revolusi Industri (RI -5.0). Saat ini terdapat dua gelombang besar revolusi industri, yakni Revolusi Industri 4.0 (R.I 4.0) yang sedang berangsur dan Revolusi Industri 5.0 yang baru dimulai dan harus segera dikuasai. RI 5.0 adalah satu situasi yang menggabungkan teknologi otomatisasi dengan teknologi *cyber*. Ini merupakan tren otomatisasi dan pertukaran data dalam teknologi manufaktur. (binus.ac.id, 2019). Pada era ini, industri mulai menyentuh dunia virtual, berbentuk konektivitas manusia, mesin dan data, semua sudah ada di mana-mana, atau mengenalnya dengan istilah *Internet of Things* (IoT). (Arjunaita, 2020:183), atau disebut juga *Internet of People*. (Hermann, 2016).

Inti dari RI 5.0 adalah mengintegrasikan antara teknologi (termasuk TIK – Teknologi Informasi dan Komunikasi) dengan manusia. Namun demikian, menurut peneliti, meskipun kita telah memulai RI 5.0 dengan segenap karakteristiknya, ciri-ciri RI 4.0 tetap relevan dan digunakan

sebagai bagian dari keberhasilan pencapaian RI 5.0. Sebagai contoh, konsep *governansi digital* yang dikembangkan dan diimplementasikan dalam mendukung PATEN (Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan) merupakan pencapaian RI 4.0. Konsep *governansi digital* bukan konsep yang baru dalam tata kelola pemerintahan, konsep ini menitikberatkan penggunaan teknologi digital dalam proses penyelenggaraan pemerintah, hal yang sama dalam pemaknaan *electronic-government* atau *e-government* yaitu suatu penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi, sehingga konsep *governansi digital* dan *e-government* dapat dimaknai dua hal yang sama namun sedikit berbeda (Putra, 2021, p. 297).

Secara lebih luas, gagasan penerapan RI 5.0 di kawasan perbatasan bukan hanya di kecamatan tetapi meliputi seluruh komponen yang terkait di dalamnya. Forrer menyebutnya sebagai *cross-sector collaboration* yakni “*Cross-Sector Collaboration is the voluntary linking of organizations in two or more sectors in a common effort that involves a sharing of information, resources, activities, capabilities, risks and decision-making aimed to achieve an agreed to public outcome that would have been difficult or impossible to achieve by one organization acting alone.* Kolaborasi Lintas Sektor menghubungkan organisasi secara sukarela dalam dua atau lebih sektor dalam upaya bersama yang melibatkan berbagi informasi, sumber daya, kegiatan, kemampuan, risiko, dan pengambilan keputusan yang bertujuan untuk mencapai hasil publik yang disepakati yang akan sulit atau tidak mungkin dicapai oleh satu organisasi bertindak sendirian. (Bryson, Crosby, dan Stone, 2006 sebagaimana dikutip dalam Forrer, 2014:9-10). Adapun dalam penelitian ini peneliti menyebutnya sebagai “*Digital Pentahelix*” yang meliputi lima komponen yang disebut ABCGM: *Academic* (akademisi), *Bussiness* (pengusaha), *Civil Society* (masyarakat), *Government* (pemerintah), dan *Media* (media). (Lindmark, Sturesson and Roos 2009, sebagaimana dikutip dalam Muhyi at al, 2017).

Konsep *Digital Pentahelix* merupakan salah satu upaya *digitalisasi* pengelolaan kawasan perbatasan di era 5.0. Konsep ini juga sebagai respon terhadap situasi pandemic Covid-19 yang berakibat kepada pembatasan kegiatan masyarakat dan pemerintahan. Pemanfaatan sarana media digital dalam kolaborasi ini dapat dilakukan melalui berbagai aplikasi umum yang berkembang saat ini maupun aplikasi yang secara khusus dibuat oleh pemerintah untuk memudahhi proses kolaborasi. *Digital pentahelix* dapat diimplementasikan dalam berbagai bidang kolaborasi sesuai kepentingan masing-masing pihak. Konsep ini tentunya sangat selaras dan mendukung dua gagasan peneliti sebelumnya dalam pengembangan kawasan industri dan penguatan Garda Batas di kawasan perbatasan darat Provinsi Kalbar.

Hadirnya kolaborasi digital dikawasan perbatasan tentunya akan mendorong percepatan pengembangan kawasan industri, promosi investasi, produk-produk hasil industri dan ekonomi kreatif serta pariwisata di Kalimantan Barat yang pada akhirnya diharapkan akan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Konsep pemanfaatan teknologi informasi pada penelitian sebelumnya mengungkapkan bahwa, teknologi informasi merupakan salah satu strategi bisnis yang memiliki pengaruh terhadap daya saing organisasi (Laudon and Laudon, 2014). Teknologi informasi dapat mempengaruhi sebuah iklim organisasi yang memberikan dampak terhadap daya saing. (Akbar, Abbaspour dan Abachian, 2013, sebagaimana dikutip dalam Maulani, 2020). Penelitian lainnya menemukan bahwa ada interaksi antara kemampuan teknologi informasi dan sumber daya manusia dapat mempengaruhi kemampuan Teknologi Informasi untuk secara efektif meningkatkan daya saing sebuah organisasi. (Chen and Tsou, 2012, sebagaimana dikutip dalam Maulani, 2020).

Adapun strategi yang harus dilakukan agar kebijakan *digitalisasi* kawasan perbatasan dapat berhasil yaitu:

- a. Penguatan infrastruktur dan sarana prasarana IT di *new-BNPP* guna mendukung *deseminasi* program, kegiatan dan evaluasi pengelolaan kawasan perbatasan dengan setiap *stakeholders*.
- b. Pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana IT dilokasi-lokasi prioritas sepanjang kawasan perbatasan untuk mendukung pengembangan kawasan industri, promosi perdagangan dan pariwisata.
- c. Penguatan kemampuan SDM dikawasan perbatasan dengan pelatihan-pelatihan IT dan bantuan fasilitas lainnya untuk mendukung kegiatan ekonomi kreatif dan pelayanan kebutuhan dasar masyarakat.

Selain mendukung pembangunan zona industri, digitalisasi kawasan perbatasan juga sangat *linier* dan bermanfaat dalam optimalisasi program pertahanan khususnya terkait dengan pemetaan batas negara dan pengamanan perbatasan. Modernisasi alutsista dalam bidang *reconnaissance*, penginderaan dan komunikasi serta pengendalian (*command and control*) tentunya akan berfungsi maksimal dengan adanya dukungan infrastruktur IT yang memadai disepanjang kawasan perbatasan. Digitalisasi kawasan perbatasan juga penting dalam mewujudkan *interoperability* dan sinergitas data antar *stakeholders* pengelola perbatasan dalam meminimalisir tindakan ilegal dan mencegah potensi-potensi pelanggaran disepanjang kawasan perbatasan. Hasil penelitian-penelitian terdahulu menyatakan bahwa diperlukan model pengamanan perbatasan melalui pemanfaatan teknologi yang berkelindan dengan sistem sosial budaya yang berkembang di lingkungan masyarakat. Model keamanan yang dilakukan tidak hanya *hard power* dan *soft power*. (Siregar et. al, 2019). Penggunaan pesawat UAV dalam menjaga wilayah

perbatasan Indonesia-Malaysia dilakukan melalui kegiatan pengumpulan data, pengamatan udara, pengintaian udara, dan penentuan target. (Pasaribu et. al, 2017). Teknologi Informasi mendukung sinergitas data yang bermanfaat untuk semua *stakeholders* dalam *tracking system* sehingga optimal dalam pengawasan kegiatan *illegal* di perbatasan. (Tambunan, 2021)