

***Border Trade Agreement* dalam Pandangan Masyarakat Desa Aji Kuning Sebatik Tengah: Tinjauan Implementasi Kebijakan**

E. Yulianto^{1,*}, E. Rudiatin²

¹Magister Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Jakarta, JL. K. H. Ahmad Dahlan Cirendeu Ciputat Tangerang, 15419

² Magister Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Jakarta, JL. K. H. Ahmad Dahlan Cirendeu Ciputat Tangerang, 15419

*ek.yulianto@gmail.com

ABSTRAK

Strategi melintas batas yang kerap menggunakan etnisitas dan kewarganegaraan untuk melanggengkan perdagangan lintas batas, sesungguhnya telah menjadi budaya di masyarakat Sebatik. Budaya ekonomi yang masih terintegrasi dengan pasar Tawau masih berlangsung hingga saat ini, dan ini mencirikan pemenuhan kebutuhan masyarakat Sebatik masih sangat bergantung pada pasar Tawau. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui variasi implementasi *border trade agreement* (BTA) oleh berbagai elemen masyarakat di Sebatik, serta faktor pendorong dan penghambat yang menyebabkan implementasi BTA masih kurang menguntungkan Indonesia, dan lebih menguntungkan Malaysia. Penelitian ini merupakan deskripsi kualitatif dengan pendekatan etnografi yang berfokus pada berjalannya BTA di perbatasan Sebatik Indonesia dan Malaysia. Dari hasil penelitian didapati bahwa implementasi BTA di Sebatik tidak berjalan secara optimal dan belum memberikan keuntungan signifikan bagi masyarakat Sebatik. Hal ini disebabkan oleh perbedaan variasi yang sangat mencolok dalam pemanfaatan BTA antara masyarakat Sebatik yang cenderung tradisional dengan mengandalkan komoditi dasar dalam perdagangan lintas batas dibandingkan dengan masyarakat Tawau yang lebih berorientasi pada perdagangan barang bernilai tambah. Masih adanya tumpang tindih kewenangan dalam pengawasan, belum meratanya penyediaan barang kebutuhan masyarakat oleh pemerintah setempat, relatif mahalnya harga barang dari Indonesia dibandingkan barang dari Tawau, serta budaya ekonomi perbatasan Sebatik yang secara etnis terbangun secara *borderless*, merupakan faktor-faktor lain yang menyebabkan implementasi BTA perlu mendapat perhatian khusus dari pemerintah. Kemandirian masyarakat Sebatik harus dibentuk dengan melakukan pengembangan jiwa kewirausahaan secara simultan, sehingga terbentuk masyarakat yang lebih kreatif, inovatif, memanfaatkan peluang, berani menghadapi risiko, dan bekerja keras. Dengan cara ini BTA akan diimplementasikan secara berimbang dan sesuai ketentuan.

Kata kunci: implementasi, *border trade agreement*, Sebatik

ABSTRACT

Cross-border strategy that often uses ethnicity and citizenship to perpetuate cross-border trade has become a culture in Sebatik community. The economic culture that is still integrated with Tawau market is still ongoing today, and this indicates that the fulfillment of Sebatik' needs is still very dependent on Tawau. This study aims to determine the variations in the implementation of border trade agreement (BTA) by various elements in Sebatik community, also to identify the positive and negative factors that cause the implementation of BTA less profitable for Indonesia. This study is qualitative descriptive research with an ethnographic approach that focuses on the implementation of BTA in Sebatik Indonesia and Malaysia. The study found that the implementation of BTA was not optimal and not provide significant benefits for Sebatik. This is due to high variation differences between Sebatik's habit which tend to traditionally rely on basic commodities in cross-border trade compared to Tawau's habit which are more value-added oriented. Other factors as overlapping authority in supervision, unequal good distribution from the local government, relatively high price of daily needs, and unique economic culture which built borderless, have a negative impact in the implementation of BTA in Sebatik, and these conditions need special treatment from the government. The independence of the Sebatik community must be developed simultaneously by enhancing entrepreneurial skill, so that more creative, innovative, able to takes best opportunities, has a good

risk consideration, and work hard. In this way, BTA will be implemented properly and comply with the provisions.

Keywords: *implementation, border trade agreement, Sebatik*

1. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari berbagai macam suku dan budaya. Sebagai negara kepulauan, lalu lintas penduduk antara pulau dan perdagangan antar pulau merupakan hal yang lumrah dan menjadi penopang aktivitas ekonomi yang penting bagi masyarakat setempat. Seiring meningkatnya jumlah dan taraf hidup penduduk suatu negara, meningkat pula tuntutan kebutuhan hidup penduduk tersebut. Hal ini berakibat perlunya *supply* dari negara-negara tetangga karena adanya kebutuhan yang tidak dapat dipenuhi secara mandiri dari dalam negeri. Hubungan perdagangan antar negara ini makin berkembang dan terbuka sejalan dengan meningkatnya globalisasi, yaitu suatu kondisi dimana negara, termasuk masyarakat didalamnya saling terkoneksi satu sama lain, baik dalam bidang ekonomi, politik, serta sosial dan budaya. Implikasinya, negara-negara di dunia saling melakukan perdagangan internasional dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Perdagangan internasional di satu sisi akan memberikan peluang yang sangat baik dalam peningkatan kesejahteraan suatu negara, namun di sisi lain juga mengandung tantangan yang apabila tidak dapat diatasi dengan baik akan menyebabkan kerugian bagi perekonomian negara yang bersangkutan. Dengan melakukan perdagangan internasional, peluang yang dapat diperoleh oleh suatu negara, antara lain (1) adanya kesempatan untuk memperluas akses pasar bagi produsen atau eksporter, (2) tersedianya bahan baku, bahan penolong, atau barang modal dengan harga yang lebih kompetitif dan lebih banyak pilihan, dan (3) tersedia pilihan produk bagi konsumen dengan harga yang lebih kompetitif dan kualitas yang variatif. Adapun tantangan yang harus dihadapi oleh negara dalam perdagangan internasional adalah (1) perlunya strategi

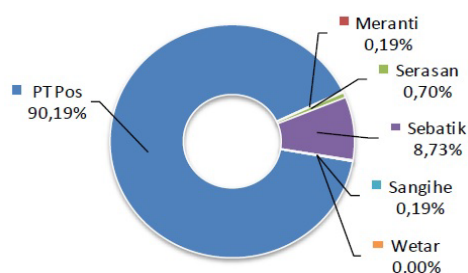
penetrasi pasar dalam rangka meningkatkan pangsa pasar, (2) perlunya peningkatan kualitas produk ekspor yang memenuhi standar dan preferensi konsumen, (3) perlunya mekanisme agar eksporter atau produsen tidak beralih dari bahan baku lokal menjadi bahan baku asal impor, (4) perlunya mempertahankan pangsa pasar produk lokal di pasar domestik, dan (5) perlunya pengembangan produk baru dengan memanfaatkan ketersediaan bahan baku atau bahan penolong dengan harga yang kompetitif. Dengan memanfaatkan peluang dan mengatasi tantangan tersebut, maka masing-masing negara akan dapat menikmati manfaat perdagangan internasional. Manfaat perdagangan internasional, antara lain (1) memperoleh barang yang tidak dapat diproduksi di dalam negeri, (2) memperoleh keuntungan dari spesialisasi, (3) memperluas pasar industri-industri dalam negeri, dan (4) menggunakan teknologi modern dan meningkatkan produktivitas (Sukirno, 2016).

Untuk mengambil manfaat tersebut dan menciptakan kawasan pertumbuhan ekonomi yang dinamis, Indonesia banyak membuat perjanjian perbatasan dengan negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, Brunei dan Philipina; BIMP - EAGA (Brunei, Indonesia, Malaysia and Philippines - East ASEAN Growth Area); serta perjanjian perdagangan barang dengan Jepang dalam kerangka Indonesia-Japan *Economic Partnership Agreement* (IJEPA), Australia dalam kerangka Indonesia-Australia *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (IACEPA), Pakistan dalam kerangka Indonesia-Pakistan *Preferential Trade Agreement* (IPPTA), dan Chile dalam kerangka Indonesia-Chile *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (ICCEPA). Di lingkungan ASEAN sendiri, bentuk perdagangan bebas kawasan telah menciptakan 7 (tujuh) perjanjian *Free Trade Area* (FTA), meliputi ASEAN Trade

In Goods Agreement (ATIGA), ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA), ASEAN-Korea Free Trade Area (AKFTA), ASEAN-India Free Trade Area (AIFTA), ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area (AANZFTA), ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP), dan ASEAN-Hongkong Free Trade Agreement (AHKFTA).

Saat ini, penting pula untuk mengkaji secara mendalam bagaimana implementasi *Border Trade Agreement* (BTA) dengan mendasarkan pada beberapa pertimbangan, yaitu *agreement* ini relatif telah berjalan lama dan belum dilakukan perubahan sejak awal penandatanganan, implementasinya melibatkan secara langsung peran masyarakat umum di perbatasan dari level atas hingga bawah, dan proses pengawasannya memberikan tantangan tersendiri dikarenakan kegiatan perdagangan di wilayah perbatasan ini lebih bermotif pada bagaimana masyarakat memenuhi kebutuhan hidupnya (bukan bisnis). Penelitian BTA dalam hal ini lebih difokuskan pada implementasi BTA di wilayah perbatasan Nunukan - Tawau mengingat bahwa kontribusi kegiatan perdagangan lintas batas di wilayah Sebatik ini merupakan kegiatan perdagangan lintas batas dengan volume terbesar sebagaimana terdapat dalam Gambar 1, dibandingkan dengan wilayah perbatasan lainnya (Meranti, Serasan, Sangihe, dan Wetar).

Komposisi Nilai Ekspor Non PEB 2019 (%)



Gambar 1. Komposisi Nilai Ekspor Non PEB 2019 (%)

BTA tahun 1970 mengatur beberapa hal prinsip, yaitu (1) pengertian perdagangan lintas batas, (2) pelaku lintas batas, serta (3) jenis dan nilai barang/produk. Pelaku lintas batas adalah orang (penduduk) yang berdiam

(bertempat tinggal) didalam kawasan perbatasan kedua negara, dan memiliki paspor yang dikeluarkan masing-masing negara maupun pas lintas batas yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan *Border Crossing Agreement* (BCA), yang terakhir adalah BCA Tahun 2006, sedangkan saat disepakatinya BTA Tahun 1970 rujukannya adalah BCA Tahun 1967. Perdagangan lintas batas dapat berbentuk perdagangan lintas batas darat, yaitu perdagangan yang dilakukan melalui daratan antar kawasan perbatasan darat kedua negara dan perdagangan lintas batas laut, yang diartikan sebagai perdagangan yang dilakukan melalui kawasan perbatasan laut dari kedua negara. Kesepakatan BTA sejak tahun 1970 belum berhasil meningkatkan kesejahteraan masyarakat perbatasan seperti Sebatik, sebaliknya kondisi ketimpangan semakin lebar dalam kesejahteraan dengan negara tetangga. Kesulitan untuk mendapatkan kebutuhan pokok produk nasional terkendala oleh biaya tinggi karena hambatan infrastruktur dan kendala lainnya, sehingga barang dari negara tetangga harganya lebih murah jika dibandingkan dengan barang lokal, terlebih lagi kebutuhan bahan pokok seperti gula dan lainnya. Produk-produk Malaysia mudah dijumpai dan diminati karena biasanya dijual lebih murah dan kualitasnya lebih bagus dibandingkan produksi lokal.

Artikel ini bertujuan untuk memberikan dua pokok penjelasan, yaitu faktor-faktor apa yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi BTA, sehingga dapat diantisipasi untuk kebijakan berikutnya dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat Desa Aji Kuning di wilayah perbatasan Kalimantan Utara.

2. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif berbasis etnografi yang menyandarkan tradisi akademiknya pada temuan-temuan empirik dan mikro dari hasil penelitian-penelitian lapangan, kekuatannya dalam menganalisis suatu gejala didasarkan pada temuan empiris. Penelitian ini

menggunakan teknik *observatory participant*, dengan melakukan pengamatan dan wawancara mendalam pada komunitas masyarakat yang melakukan kegiatan perdagangan lintas batas di Sebatik. Melalui temuan data emik-nya, penelitian etnografi ini berupaya memberikan rekomendasi atas permasalahan yang terjadi pada kehidupan bangsa dan negara ini. Kebaruan penelitian terletak pada upaya menemukan variasi implementasi kebijakan perdagangan lintas batas dari perspektif sosial-budaya. Peneliti mendeskripsikan kegiatan masyarakat dan aparat pemerintah dalam menerjemahkan dan mengimplementasikan BTA, serta faktor pendukung dan penghambatnya. Seperti yang dipaparkan oleh John W. Creswell bahwa dalam prosedur penelitian kualitatif, dalam pengumpulan, analisis, dan interpretasi data, serta penulisan hasil penelitian memang berbeda dengan prosedur kuantitatif. Pemilihan informan secara sengaja, pengumpulan data terbuka, analisis teks atau gambar, penyajian informasi menggambarkan prosedur kualitatif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN **Gambaran Umum Pulau Sebatik**

Pulau Sebatik adalah sebuah pulau di sebelah timur laut Kalimantan. Pulau ini secara administratif yang merupakan bagian dari Provinsi Kalimantan Utara, Indonesia. Pulau Sebatik merupakan Pulau Terdepan dan Pulau Terluar di Indonesia. Pulau Sebatik merupakan daerah perbatasan Indonesia-Malaysia. Pulau Sebatik termasuk dalam wilayah administratif Kecamatan Sebatik, yaitu kecamatan paling timur di kabupaten Nunukan, Provinsi Kalimantan Utara. Kecamatan Sebatik terdiri dari empat desa, yaitu Tanjung Karang, Pancang, Sungai Nyamuk Tanjung Aru dan Setabu. Pulau ini secara umum beriklim panas dengan suhu udara rata-rata 27,8 °C, suhu terendah 22,9 °C pada bulan Agustus dan tertinggi 33,0 °C pada bulan April. Pulau ini merupakan salah satu pulau terluar yang menjadi prioritas utama pembangunan karena berbatasan langsung dengan negara tetangga.

Program utama yang perlu dilakukan di Pulau Sebatik, antara lain adalah pembangunan sektor pertanian, perkebunan, perikanan, pariwisata, serta peningkatan hukum dan pengawasan keamanan. Pulau Sebatik terdiri dari 5 Kecamatan dan 19 Desa yang akan siap menjadi DOB (Daerah Otonomi Baru). Kecamatan Sebatik terdiri dari Desa Padaidi, Desa Sungai Manurung, Desa Tanjung Karang dan Desa Balansiku, Kecamatan Sebatik Barat terdiri dari Desa Setabu, Desa Binalawan, Desa Liang Bunyu dan Desa Bambang, Kecamatan Sebatik Tengah terdiri dari Desa Sungai Limau, Desa Maspul, Desa Bukit Harapan dan Desa Aji Kuning, Kecamatan Sebatik Utara terdiri dari Desa Seberang, Desa Lapri dan Desa Pancang, sedangkan Kecamatan Sebatik Timur terdiri dari Desa Tanjung Harapan, Desa Sungai Nyamuk, Desa Bukit Aru Indah dan Desa Tanjung Aru. Pulau Sebatik terbagi dua. Belahan utara seluas 187,23 km² merupakan wilayah Negara Bagian Sabah, Malaysia, sedangkan belahan selatan dengan luas 246,61 km² masuk ke wilayah Indonesia di Kabupaten Nunukan, Provinsi Kalimantan Utara. Dari luas ini 375, 52 hektare diantaranya merupakan kawasan konservasi. Penelitian ini dilaksanakan di 3 Kecamatan di Pulau Sebatik, yang masing masing Kecamatan penelitian satu desa. Pertama, penelitian di Desa Liyang Bunyu Kecamatan Sebatik Barat. Kedua, penelitian di Desa Aji Kuning Kecamatan Sebatik tengah, dan Ketiga, Penelitian dilakukan di Desa Bukit Aru Indah kecamatan Sebatik Timur.

Potensi Alam dan Peran Masyarakat di Desa Aji Kuning Kecamatan Sebatik Tengah dalam BTA

Pembangunan pada dasarnya dapat diartikan sebagai suatu proses multidimensi yang kompleks dan melibatkan terjadinya perubahan-perubahan dalam struktur sosial, sikap mental, dan kelembagaan (Todaro, 1997). Desa Aji Kuning adalah salah satu desa yang terletak di Kecamatan Sebatik Tengah, Kabupaten Nunukan, Kalimantan Timur dan memiliki luas wilayah 645 Ha. Penduduk Desa Aji Kuning berjumlah

total 3.280 jiwa, yang terdiri dari laki-laki 1.717 jiwa dan perempuan 1.563 jiwa. Pada tahun 2004 berdasarkan peraturan daerah kabupaten Nunukan Nomer 48 tahun 2003 tentang pembentukan Desa Aji Kuning, Desa Pancang yang sebelumnya satu wilayah dengan Desa Aji Kuning melakukan pemekaran Kampung Sungai Haji Kuning dan diberi nama Desa Aji Kuning Kecamatan Sebatik Tengah Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Timur. Wilayah ini dapat dikatakan salah satu desa terluar di pulau Sebatik dengan adanya patok perbatasan di sebelah utara yaitu Malaysia (Tawau).

Penduduk memiliki pengaruh sangat penting dalam pertumbuhan ekonomi dan perkembangan pembangunan, sehingga penduduk merupakan sumber daya. Sebagai salah satu faktor penentu berhasil tidaknya pembangunan tersebut tergantung dari kualitas sumber daya manusia masing-masing desa. Mobilitas pertambahan penduduk di desa ini sangat dinamis dan Tabel 1 berikut menyajikan data penduduk berdasarkan jenis kelamin/rukun tetangga sampai dengan 31 Juni 2019.

Tabel 1. Data Penduduk berdasarkan Jenis Kelamin

No	RT	Jumlah KK	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	01	98	206	211	417
2	02	95	245	246	491
3	03	41	102	78	180
4	04	86	212	191	403
5	05	71	134	132	266
6	06	78	184	160	344
7	07	37	77	74	151
8	08	36	98	85	183
9	09	25	49	40	89
10	10	76	189	150	339
11	11	40	74	65	139
12	12	41	79	66	145
13	13	31	68	65	133
		755	1717	1563	3280

Desa Aji Kuning merupakan desa yang memiliki sebagian besar patok perbatasan di Pulau Sebatik, sehingga memerlukan perhatian dan tindakan khusus dalam perencanaan pembangunan dan peningkatan perekonomian, serta penataan wilayah. Hal ini termasuk pula penanganan yang serius terkait dengan mobilitas penduduk, sehingga dapat diketahui secara akurat beban Desa dalam menampung jumlah penduduk agar dapat dikendalikan sesuai dengan daya dukung alam yang tersedia. Hal ini yang menjadikan Desa Aji Kuning sebagai satu

fokus pengembangan wilayah perbatasan oleh pemerintah. Selain itu, Sebatik Tengah sebagai wilayah perbatasan memiliki berbagai potensi terutama potensi perkebunan dan pariwisata. Perkebunan Kelapa sawit, Kakao dan hasil Buah seperti Durian dan Pisang merupakan potensi yang dapat dikembangkan oleh pemerintah dan masyarakat, yang dapat dijadikan ciri khas sebagai wilayah perbatasan dan dapat menjadi daya tarik wisatawan lokal untuk mengunjungi di Desa Aji Kuning Sebatik Tengah.

Dalam bidang perekonomian, Desa Aji Kuning mempunyai potensi besar dengan luas wilayahnya yang cukup memadai, berkisar 33 Ha dari luas wilayah desa 645 Ha, adalah wilayah yang diperuntukkan dalam bidang usaha perdagangan dan usaha kecil menengah (UMKM), dan luas sisanya diperuntukkan perkebunan dan pertanian. Penduduk sekitar sangat dinamis dalam menggeluti perekonomian karena wilayah desa Aji Kuning selain subur dan luas adalah perbatasan wilayah perdagangan ke Tawau Malaysia dan persinggahan para pedagang dari desa tetangga menuju Tawau. Hal tersebut yang menjadikan desa ini sangat strategis dan dinamis dalam hal laju perekonomian masyarakat. Secara khusus laju perekonomian desa Aji Kuning yang menopang BTA dapat diklasifikasikan dalam 3 (tiga) kategori, yaitu bidang pertanian/perkebunan, bidang perdagangan, dan bidang UMKM.

• Bidang Pertanian/Perkebunan
Bidang pertanian dan perkebunan adalah mengacu pada budidaya tanaman yang dapat dihasilkan melalui proses tanam dan panen sesuai dengan musim. Hampir mencapai 70 persen luas wilayah Desa Aji Kuning diperuntukkan pertanian dan perkebunan. Berbagai komoditi pertanian dan jenis buah-buahan dapat dihasilkan di daerah ini, seperti halnya Kelapa Sawit, Kakao, Pisang, Duren, Singkong, Dukuh, Ubi-Ubian dapat dihasilkan dalam proses pertanian dan perkebunan di masyarakat. Pendapatan masyarakat Aji Kuning dalam satu tahun bagi pemilik lahan bisa mendapatkan hasil pertaniannya sampai 5 ton Kelapa Sawit per Ha dalam setiap

tahunnya sedangkan dari komoditi Kakao hampir mencapai 3-5 ton dalam setiap Ha/ 3 bulannya. Seperti yang dipaparkan oleh Ibu Hj. Nurcahya selaku tokoh masyarakat yang sekaligus merupakan pemilik lahan pertanian yang cukup luas, bahwa pertanian dan perkebunan di Desa Aji Kuning sangat bagus dan pesat dalam proses pelaksanaannya, mulai dari Kelapa Sawit, Kakao, dan Pisang. Secara bergiliran beliau mengurus pertanian yang dibantu oleh beberapa buruh tani lainnya. Hal tersebut yang menjadikan Desa Aji Kuning sangat kaya akan hasil alamnya dan menjadi tumpuan ekonomi masyarakat. Penduduk yang berprofesi sebagai petani setiap harinya akan melakukan aktifitas dikebun dengan waktu yang cukup lama sepanjang hari mulai dari menanam bibit, melakukan perawatan, hingga pada proses panen. Kesibukan dalam keseharian dan kemampuan dalam bertani atau berkebun tersebut hanya berfokus pada proses tanam-rawat-panen, sehingga membatasi *skill* yang lainnya. Sedangkan bagi penduduk yang tidak mempunyai lahan atau kebun yang dijadikan objek dalam bercocok tanam berprofesi sebagai buruh harian lepas sebagai pembantu dalam proses pertanian, seperti halnya buruh panen Sawit dan buruh panen Kakao. Hasil penuturan kepala desa Bapak Saga bahwa hampir 70% berprofesi sebagai petani, begitu pula dengan profesi perempuan di desa Aji Kuning adalah petani. Para perempuan bersama-sama dengan suami setiap hari bertani dan berkebun. Mereka melakukan kegiatan dari pagi hari sampai menjelang petang. Bagi petani kelapa sawit dalam perawatannya tidak terlalu memerlukan tenaga yang ekstra karena cukup ditanam dan diberikan pupuk untuk menunggu sampai kelapa sawit siap panen. Namun, berbeda dengan petani Kakao yang biasanya memerlukan tenaga ekstra proses perawatannya. Para petani perempuan biasanya menjadi ujung tombak dalam proses perawatan komoditi Kakao, setidaknya dalam dua minggu sekali petani harus menyiram pohon dan buah Kakao dengan obat tanaman untuk mengantisipasi hama yang sering

menyerang. Hal tersebut juga dibenarkan oleh Ibu Hana yang juga berprofesi sebagai Petani dan Ketua RT 05 ini, bahwa perempuan dalam kesehariannya adalah bertani bersama dengan suami, bahkan perempuan Desa Aji Kuning sering melakukan kegiatan gotong royong dalam memberikan obat hama di ladang mereka secara bergantian, mengingat kebun mereka yang sangat luas. Menambahkan pula bahwa petani perempuan Desa Aji Kuning konsen juga dalam pertanian buah-buahan, misalnya Durian dan Pisang. Mereka sangat semangat dalam bercocok tanam buah-buahan ini, mengingat jangka waktu panen relatif singkat, sehingga hasilnya dapat langsung dijual, termasuk ke negara tetangga Malaysia.

- Bidang Perdagangan

Bidang Perdagangan merupakan usaha masyarakat, baik yang berdagang secara menetap di desa, maupun berdagang antar pulau sampai ke Tawau. Para pedagang yang menetap bergerak di bidang usaha Kedai Makan, Toko Sembako, dan Toko Sandang. Sebagian besar kebutuhan bidang usaha tersebut juga dilakukan dengan mendatangkan dari Pulau Tawau, hanya beberapa saja dagangan yang dibeli dari agen Indonesia. Alasan para pedagang mengambil barang dari Tawau dipengaruhi beberapa faktor, diantaranya barang yang diambil dari Indonesia butuh biaya akomodasi yang tidak sedikit karena harus mengambil ke pulau Nunukan, sedangkan untuk barang-barang dari Tawau cukup ekonomis mengingat jarak yang ditempuh hanya 15 menit menyebrang ke Tawau. Di sisi lain, penduduk Desa Aji Kuning sudah sangat berketergantungan dengan barang-barang Tawau, yang secara umum menganggap bahwa kualitas barang sangat bagus dan berkualitas. Desa Aji Kuning ini dalam transaksi perdagangan mereka memakai kedua mata uang, yaitu Rupiah dan Ringgit. Berdasarkan data statistik tahun 2019, dalam sensus ekonomi Desa Aji Kuning, jumlah pedagang dan pengusaha menetap kurang lebih 71 usaha, sedangkan usaha kecil atau pedagang tidak tetap dengan usaha berpindah-pindah (kaki lima) kurang lebih berjumlah 9 usaha

dengan 2 pasar yang dikelola oleh perseorangan yang berada di RT. 02 dan RT. 09 Dusun Abadi I dan Abadi II, Desa Aji Kuning. Pedagang yang tidak menetap adalah pedagang yang hilir mudik pulau sebatik ke pulau Tawau, mereka melakukan jual-beli dengan orang Malaysia. Barang yang didapatkan dari Sebatik dibawa ke Tawau untuk dijual, kemudian mereka kembali ke Sebatik dengan membawa barang yang dibeli di Tawau untuk dijual di pulau Sebatik. Aktivitas tersebut sudah dilakukan masyarakat secara turun-temurun, yang dilaksanakan melalui pelabuhan besar maupun kecil, serta pada siang hari maupun malam hari. Para perempuan terbiasa membawa dagangan, seperti pisang, durian, ubi, dan jenis buah lainnya ke pulau Tawau. Perempuan juga menjadi ujung tombak dalam perdagangan ini, karena tidak sedikit yang harus berjibaku untuk menjajakan dagangannya bagi yang tidak diambil oleh para pengumpul. Hal yang sangat disayangkan adalah sebagian besar hasil alam tersebut, dijual dalam kondisi mentah (belum diolah menjadi barang siap saji yang bernilai tambah).

- Bidang Usaha Mikro Kecil dan Menengah

UMKM telah mulai berkembang di Desa Aji Kuning, namun sayangnya, persebarannya belum terlalu besar dan luas. Pemerintah dalam hal ini harus ikut andil dalam mengawal dan melakukan program yang tepat dalam menggalakkan dan mensukseskan UMKM di Desa Aji Kuning. Banyak pelaku UMKM hanya bermodal sumber daya alam dan modal semangat, sehingga masih membutuhkan tambahan pengetahuan bisnis agar lebih berkembang. Berdasarkan penjelasan dari pengelola UMKM Center yang juga sekaligus sebagai pengurus PKK Desa Aji Kuning, yaitu Ibu Salmiah, beliau menjelaskan bahwa di Kecamatan Sebatik Tengah sudah bermunculan UMKM yang sudah beroperasi dan menghasilkan barang siap jual. Banyak hasil UMKM yang dibuat seperti, beras pisang, tepung ubi, keripik pisang, kue lebaran dan bolu pisang, cake ultah rasa pisang dan lain sebagainya. Terdapat beberapa kendala dalam proses

pengembangan UMKM di Desa Aji Kuning, diantaranya adalah para pelaku UMKM merasa kesulitan dalam pemasaran produk mereka, terlebih apabila dipasarkan langsung ke Tawau. Jika dilihat dari segi *packaging* saja masih terlihat kurang menarik dikarenakan modal usaha yang masih sangat terbatas. Selanjutnya, sentuhan pemerintah dapat dibilang sangat terbatas dan tidak ada perhatian penuh dalam mengawal perkembangan UMKM di Desa Aji Kuning. Pemerintah perlu memberikan bimbingan dan pendampingan UMKM agar terdapat peningkatan usaha masyarakat perbatasan Sebatik, termasuk adanya nilai tambah dalam barang-barang hasil UMKM yang akan dijual ke Tawau dengan mengacu pada implementasi BTA yang menguntungkan Indonesia.

BTA Dalam Pandangan Masyarakat Desa Aji Kuning, Sebatik Tengah

Dalam bukunya, Subarsono menyatakan bahwa suatu kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* tidak dapat menjamin keberhasilan kebijakan tersebut dalam implementasinya (Subarsono, 2005). Implementasi suatu program akan melibatkan berbagai upaya yang dilakukan oleh *policy makers* untuk mempengaruhi perilaku pelaksana kebijakan agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur kelompok sasaran. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan menurut Teori George C. Edwards III, (lihat juga Widodo, 2010), yaitu:

a. Komunikasi, yaitu proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut, sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Komunikasi memiliki beberapa dimensi, antara lain:

- Dimensi transmisi (*trasmision*). Dimensi ini menghendaki agar kebijakan publik disampaikan

tidak hanya kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dalam dimensi ini berdasarkan keterangan yang disampaikan informan, transmisi komunikasi belum terlaksana dengan baik, sehingga terdapat kondisi dimana masyarakat belum memahami sepenuhnya kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah.

- Kejelasan (*clarity*). Dimensi ini menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, *target group*, dan pihak lain yang berkepentingan, dilakukan secara jelas sehingga mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut. Dimensi ini juga belum dapat terlaksana dengan baik, terlihat dari masyarakat yang belum memahami sepenuhnya ketentuan yang disampaikan oleh pemerintah, misalnya terkait larangan untuk menjual barang ke Tawau.
 - Konsistensi (*consistency*). Dimensi ini diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur, sehingga dapat membingungkan pelaksana kebijakan, *target group*, dan pihak-pihak yang berkepentingan. Untuk dimensi ini, komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat pelintas batas, dilakukan secara konsisten dan bertahap. Hal ini diperkuat dengan keterangan salah satu aparat instansi pemerintah yang bertugas di Nunukan dalam pengawasan BTA.
- b. Sumber daya. Faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Sumber daya meliputi:
- Sumber daya manusia, merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan

pelaksanaan kebijakan. Dalam dimensi ini, jumlah aparat pemerintah yang melakukan pengawasan atas perdagangan lintas batas dipandang kurang memadai. Hal ini juga disebabkan oleh banyaknya titik pengawasan yang harus dilakukan dan kondisi alam yang belum mendukung untuk pengawasan secara optimal.

- Sumber daya anggaran. Dalam dimensi ini, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Berdasarkan hasil penelitian, masih diperlukan anggaran dalam mendukung penerapan BTA, misalnya terkait anggaran untuk melakukan pembangunan dan perawatan dermaga dan infrastruktur lainnya.
- Sumber daya peralatan, merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana, yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Dimensi ini juga masih perlu dikembangkan agar implementasi BTA menguntungkan masyarakat perbatasan di Indonesia. Seperti keterangan yang disampaikan oleh informan bahwa kegiatan lalu lintas perdagangan melalui laut lebih didominasi oleh penggunaan kapal-kapal Speedboat dari Tawau (berbendera Tawau), dibandingkan dengan kapal-kapal dari Indonesia. Demikian juga, dengan sarana dermaga yang kondisinya mengkhawatirkan pada saat kondisi pasang.
- Sumber daya kewenangan. Menurut Edward III, kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan.

Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Oleh karena itu, pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya. Dalam dimensi ini, implementasi BTA terlihat belum berjalan secara efektif. Hal ini seperti yang disampaikan salah satu informan yang menyebutkan bahwa titik-titik lalu lintas perdagangan diawasi oleh instansi-instansi yang berbeda-beda, padahal menilik tugasnya untuk melakukan pengawasan lalu lintas barang yang keluar masuk daerah pabean, hendaknya menjadi kewenangan penuh Bea dan Cukai.

c. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dinyatakan sebagai kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh, sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Edward III mengatakan bahwa jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Dalam implementasinya, para implementor kebijakan telah memahami ketentuan BTA di perbatasan, namun dengan kondisi masyarakat yang turun temurun telah menyatu secara etnisitas dengan masyarakat Malaysia di perbatasan, serta faktor ketersediaan dan harga barang Indonesia yang relatif lebih mahal dibandingkan harga barang dari Tawau, telah mendorong para implementor kebijakan di perbatasan

tidak secara kaku menerapkan ketentuan BTA.

d. Struktur birokrasi

Edward III menyatakan bahwa implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi. Struktur birokrasi ini menurut Edward III mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi, dan sebagainya. Dalam implementasi BTA di Sebatik masih dijumpai ketidakefisienan struktur birokrasi, khususnya dikaitkan dengan pihak yang melakukan pengawasan atas implementasi BTA ini. Hal ini terlihat dari masih banyaknya instansi yang terlibat dalam pengawasan perdagangan lintas batas.

4. KESIMPULAN

Implementasi BTA yang merupakan perjanjian bilateral tahun 1970 belum dapat diimplementasikan dengan baik. Adanya kondisi masyarakat Sebatik yang secara etnisitas dan turun temurun sangat dekat dan bergantung dengan pasar Tawau, mengakibatkan proses penerapan BTA oleh masyarakat setempat menjadi "kurang formal" dan pengawasan yang dilakukan atas implementasi BTA pun menjadi lebih rumit. Selain itu, implementasi BTA yang lebih banyak dimanfaatkan oleh masyarakat Sebatik untuk mendapatkan barang-barang kebutuhan pokok sehari-hari dan menjual barang mentah, serta efisiensi waktu tempuh ke Tawau dibandingkan harus berdagang melalui Nunukan, turut menjadi faktor penghambat implementasi BTA bagi Indonesia. Masih adanya kondisi ketimpangan kesejahteraan masyarakat perbatasan Sebatik dibandingkan dengan negara tetangga dan adanya perubahan kebijakan dalam kegiatan perdagangan ke Tawau yang harus melewati wilayah Nunukan, juga menambah kerumitan tersendiri dan meningkatkan potensi perdagangan lintas batas dengan jalur lain yang lebih cepat dan illegal oleh masyarakat setempat.

Oleh karena itu, untuk mewujudkan implementasi BTA yang menguntungkan Indonesia, diperlukan peran serta pemerintah, baik dengan melakukan komunikasi terus-menerus secara jelas dan konsisten kepada masyarakat; pemenuhan kebutuhan sumber daya yang memadai; kesamaan pemahaman, kemauan, dan semangat aparat pemerintah; serta adanya kejelasan wewenang dan tanggung jawab agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Pemerintah juga perlu membentuk kemandirian masyarakat Sebatik dengan melakukan pengembangan jiwa kewirausahaan masyarakat, sehingga lebih kreatif, inovatif, memanfaatkan peluang, berani menghadapi risiko, dan bekerja keras, serta secara simultan melakukan penyediaan dan distribusi barang kebutuhan pokok yang memadai dan terjangkau, dari wilayah Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Subarsono. (2005). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sukirno, S. (2016). *Makroekonomi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Widodo, J. (2010). *Analisis Kebijakan Publik*. MNC.
- Anuar, A. R., & Harun, A. (2019). Malaysia-Indonesia Cross Border Governance: Is There a Trade off between Security and Economic Development? *Journal of International Studies Vol. 15*, 21-34. doi: 10.32890/jis2019.15.2
- Pusat Penelitian Politik dan Pusat Penelitian Kependudukan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. (2017). *Strategi Peningkatan Kerjasama Lintas Batas (Border Crossing Agreement) Indonesia-Malaysia: Upaya Mendukung Ketahanan Sosial Masyarakat PPKT*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Keban, Y. T. (2019). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kolosov, V., & Morachevskaya, K. (2020). The Role of an Open Border in the Development of Peripheral Border Regions: The Case of Russian-Belarusian Borderland. *Journal of Borderlands Studies*. doi: 10.1080/08865655.2020.1806095
- Krainara, C., & Routray, J. K. (2015). Cross-Border Trades and Commerce between Thailand and Neighboring Countries: Policy Implications for Establishing Special Border Economic Zones. *Journal of Borderlands Studies Vol. 30 No.3*, 345-363. doi: 10.1080/10.1080/08865655.2015.1068209
- Malaket, A. R. (2014). *Financing Trade and International Supply Chains: Commence Across borders, Finance Across Frontiers*. New York: Routledge.
- Meena, K. (2019). Borders and Bordering Practices: A Case Study of Jaisalmer District on India-Pakistan Border. *Journal of Borderlands Studies*. doi: 10.1080/10.1080/08865655.2019.1646148
- Nugroho, R. (2018). *Public Policy: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Manajemen Politik Kebijakan Publik, Etika Kebijakan Publik*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan. (2020). *Kabupaten Nunukan Dalam Angka 2020*. Nunukan: Badan Pusat Statistik.
- Rudiatin, E. (2015). *Malayndonesia: Integrasi ekonomi di Perbatasan Indonesia-Malaysia: Sebatik Kalimantan Utara-Tawau Sabah*. Jakarta: Bening Eramedia.
- Rudiatin, E. (2018). Border Trade Agreement dan Integrasi Ekonomi di Perbatasan. Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/327142006>
- Shahriar, S. (2020). India's Economic Relations with Myanmar: A Study of Border Trade. *Journal of Borderlands Studies*. doi: 10.1080/08865655.2020.1816202

- Sasunkevich, O. (2015). *Informal Trade, Gender and The Border Experience: From Political Borders to Social Boundaries*. England: Ashgate.
- Badan Pusat Statistik. (2019). *Pendataan Ekspor Non PEB*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Utara. (2019). *Statistik Impor Provinsi Kalimantan Utara 2019*. Kalimantan Utara: Mahendra Mulya.