

Dimensi Moral dalam Proses Pembangunan Daerah: Sebuah Analisis Pembangunan Kawasan Perbatasan Negara di Provinsi Kalimantan Utara

Arry Bainus¹, Sonny Sudiar²

Abstract

One of the main challenges in describing and analyzing development process in border area is its complexity and scope. It requires the use of development concept and moral assessment, so those concept are discussed. This article is an analysis about the development process in the border area of north Kalimantan. Research shows that the real conditions in the border area of north Kalimantan are still poor. It was proven by lack of infrastructure, and the basic need services such as education and health. What does it take to enhance the quality of development? Does it require an ethic approach? Moral dimension is designed to help avoid such wrong model in development implementation and support for sustained improvement in the border area of north Kalimantan.

Keywords: Development, Border Area, North Kalimantan, Moral.

Abstrak

Salah satu tantangan utama dalam mendeskripsikan dan menganalisis proses pembangunan di wilayah perbatasan adalah kompleksitas dan cakupan wilayah itu sendiri. Hal itu memerlukan penggunaan konsep pembangunan dan penilaian moral. Artikel ini adalah sebuah analisis tentang proses pembangunan di wilayah perbatasan Kalimantan Utara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi sesungguhnya disana masih miskin. Hal itu dibuktikan dengan minimnya infrastruktur dan kebutuhan hidup dasar lainnya seperti pendidikan dan kesehatan. Apa yang dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas pembangunan? Apakah itu membutuhkan pendekatan etis? Dimensi moral didesain untuk membantu kita menghindari model yang salah dalam implementasi pembangunan dan mendukung untuk perbaikan berkelanjutan di wilayah perbatasan Kalimantan Utara.

Keywords: Pembangunan, Wilayah Perbatasan, Kalimantan Utara, Moral.

Geliat pelaksanaan pembangunan di daerah baru mulai terasa konkrit setelah dirilisnya kebijakan otonomi daerah pada awal tahun 2000-an, yaitu dengan mulai diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Dalam perkembangannya kebijakan desentralisasi ini semakin disempurnakan melalui revisi yang kemudian melahirkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan evolusi terakhir dari kebijakan otonomi daerah di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Adapun dasar pertimbangan dari kebijakan otonomi

¹ Dosen Hubungan Internasional Universitas Padjajaran

² Dosen Hubungan Internasional Universitas Mulawarman

daerah adalah untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diorientasikan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di daerah. Hakikat terdalam dari kebijakan desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah. Pemerintah Pusat memiliki kekuasaan/kewenangan untuk menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan urusan pemerintah, termasuk kebijakan dalam penyelenggaraan pembangunan. Dengan begitu Pemerintah Pusat berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintah oleh Daerah. Implikasi dari kebijakan desentralisasi tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah melaksanakan tata kelola pemerintah dalam beberapa aspek tertentu, seperti: kelembagaan, kepegawaian, keuangan, dan pelayanan publik.

Konsekuensi dari implementasi kebijakan desentralisasi tersebut tidak selamanya berjalan sesuai dengan ekspektasi dan orientasi normatif yaitu terciptanya masyarakat di daerah yang lebih sejahtera. Dalam praktiknya tidak dapat dipungkiri bahwa kebijakan otonomi daerah kembali membuka ruang kesenjangan ekonomi masyarakat pada level akar rumput. Kebijakan otonomi daerah seolah-olah memberikan peluang bagi munculnya raja-raja kecil di tingkat daerah baik sektor birokrat maupun privat. Kondisi seperti ini tentu saja kurang menggembirakan bagi masa depan kesejahteraan masyarakat Indonesia khususnya di daerah.

Salah satu cakupan wilayah yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah adalah kawasan perbatasan. Kawasan perbatasan negara sangat identik sebagai kawasan yang tertinggal dan terbelakang jika dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya di bumi pertiwi Indonesia. Padahal kawasan perbatasan mempunyai sumber daya alam yang terbilang cukup besar, serta kekayaan tradisi sosial budaya masyarakat yang mengandung nilai-nilai kehidupan berbudi luhur. Namun sayang semua potensi tersebut tidak optimal diberdayakan sehingga belum mampu mengangkat harkat-martabat masyarakat perbatasan dengan peningkatan kesejahteraan ekonomi. Kondisi inilah yang terus menjadi problem klasik kawasan perbatasan dari waktu-waktu, yang mengakibatkan kawasan perbatasan selalu menjadi daerah yang tertinggal dalam segala aspek kehidupan.

Pembangunan adalah sebuah keniscayaan yang harus dilakukan untuk alasan kemajuan dan perubahan menjadi lebih baik. Dengan demikian pembangunan menjadi sebuah proses yang senantiasa harus dilakukan oleh setiap pemerintahan dari sebuah negara sebagai upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas hidup rakyatnya.

Seperti yang sudah terjadi, dunia saat ini masih terus disibukkan dengan berbagai problem yang hampir selalu hadir dalam kehidupan umat manusia, antara lain; kemiskinan, kelaparan, tidak terpenuhinya kebutuhan dasar, kesenjangan sosial, dan masih banyak lagi. Untuk mengatasi problem-problem tersebut maka sangat dibutuhkan peran sentral dari pembangunan. Pembangunan sebagai suatu kebijakan publik semestinya harus dilihat sebagai sebuah proses politik. Ini berarti bahwa dalam membahas

pembangunan, kita akan dihadapkan pada pertanyaan-pertanyaan seperti; siapa yang mendapatkan keuntungan dalam proses pembangunan, apa yang mereka dapatkan dari proses pembangunan tersebut, bagaimana mereka mendapatkannya, dan kapan? (Budi Winarno, 2008: ix). Dengan menggunakan model kerangka berpikir seperti ini, maka dapat diperoleh sebuah gambaran yang jelas mengenai proses pembangunan dan dampak yang ditimbulkan dari proses pembangunan tersebut. Model kerangka berpikir ini sangat relevan ketika digunakan untuk mengkaji penyelenggaraan pembangunan kawasan perbatasan negara, sehingga dengan begitu dapat diperoleh deskripsi yang jelas tentang agen dan struktur dari pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan negara. Apa benar masyarakat di kawasan perbatasan negara memperoleh manfaat yang konkrit dari semua pelaksanaan pembangunan tersebut, atau justru sebaliknya mereka hanya menjadi komoditas atau korban yang tidak diuntungkan dari proses pembangunan. Apakah penyelenggaraan pembangunan di kawasan perbatasan negara mempertimbangkan aspek moralitas, sudahkah pemerintah dan mitranya (sektor privat) sebagai agen pembangunan menggunakan pendekatan yang berbasis pada prinsip-prinsip etis yang lebih memprioritaskan kepentingan masyarakat umum daripada hanya sekedar memperkaya diri? Artikel ini merupakan sebuah upaya untuk menjelaskan pertanyaan-pertanyaan seputar dimensi moral dalam proses pembangunan daerah, khususnya di kawasan perbatasan Provinsi Kalimantan Utara.

Pembangunan yang mengutamakan Moral

Untuk mewujudkan cita-cita pembangunan ekonomi yang ideal maka diperlukan kehadiran "*ethical assessment*" dalam proses pembangunan. *Moral dimension of development* bisa menjadikan pembangunan lebih bermakna bagi kehidupan manusia dan lingkungannya secara positif dan komprehensif. Karena secara substantif, prinsip-prinsip dasar etika akan selalu mengedepankan hal-hal yang berkaitan dengan keadilan, kebebasan, otonomi, otoritas, demokrasi (David A. Crocker, 2008).

Merujuk pada pendapatnya Denis Goulet dan Peter Berger.....*insisted that was often called development was bad for human being and that both ethics and development would benefit from interaction* (David A. Crocker, 2008). Harus diakui memang bahwa ketika etika hadir mendampingi pembangunan maka akan tercipta kondisi equilibrium yang lebih berpihak pada kesejahteraan bagi seluruh umat manusia dan lingkungan ekologisnya. Mungkin bisa dikatakan *development without ethic is blind and ethic without development is empty*. Rancangan model pembangunan yang berbasis etika-moral merupakan pembangunan yang inklusif menawarkan dan menjaga keuntungan bagi setiap individu dalam masyarakat tanpa memandang status dan identitasnya. Strategi pembangunan harus lebih sensitif dan berpihak pada komunitas masyarakat miskin yang notabene selama ini menjadi objek pembangunan yang selalu dirugikan. Pembangunan yang etis adalah pembangunan yang mempunyai komitmen kuat untuk mengurangi

kerusakan lingkungan. Model pembangunan yang dapat menciptakan masyarakat tanpa kesenjangan antara yang kaya dan miskin, model pembangunan yang bisa memaksimalkan pertumbuhan ekonomi dalam sebuah masyarakat yang tidak berorientasi untuk kekayaan pribadi, model pembangunan yang otoritarian-egaliterianisme yang mana seluruh anggota masyarakatnya dapat terpuaskan.

Konsep Pembangunan: Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Perbatasan

Secara denotatif kata pembangunan memiliki beberapa makna positif, antara lain; perubahan sosio-ekonomi, pertumbuhan, kemajuan, modernisasi. Namun istilah pembangunan juga sering dikonotasikan sebagai jargon dan semboyan yang digunakan untuk memajukan, memakmurkan dan menjawab semua tantangan yang berkaitan dengan persoalan kemiskinan, penderitaan serta keterbelakangan (*underdevelopment*) masyarakat di negara-negara Dunia Ketiga (*developing countries*). Sedangkan yang dimaksud dengan pembangunan ekonomi adalah peningkatan kondisi hidup secara efektif yang diukur dengan bertambahnya *income per kapita* dan progress teknologi, terpenuhinya kebutuhan dasar manusia, distribusi pendapatan yang merata.

Gagasan tentang pembangunan pada hakikatnya adalah peningkatan taraf hidup manusia ke tingkat yang lebih baik, lebih sejahtera, lebih nyaman dan lebih tentram, serta lebih menjamin kelangsungan hidup masyarakat di hari depan. Dengan demikian usaha pembangunan mempunyai makna humanisasi, atau dengan kata lain usaha untuk memanusiakan manusia. Pembangunan dari dan untuk manusia seutuhnya, yang berarti manusia sebagai subjek dan sekaligus objek pembangunan, serta berusaha untuk menciptakan keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam hidupnya, baik kehidupan material maupun spiritual (Machnun Husien, 1986: 1). Lebih lanjut, tujuan utama dari pembangunan tersebut selain untuk meningkatkan kesejahteraan manusia, pembangunan juga mempunyai tujuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang paling mendasar dalam kehidupan manusia seperti; ketersediaan pangan, perlindungan keamanan, akses pendidikan dan layanan kesehatan. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tujuan-tujuan tersebut maka proses pembangunan membutuhkan modal yang komprehensif, seperti: investasi, finansial, teknologi, sumber daya manusia yang terlatih, serta jaringan yang kuat.

Paling tidak terdapat lima paradigma dalam konsep pembangunan, paradigma-paradigma tersebut mendasari proses pelaksanaan pembangunan dalam suatu negara, yaitu: paradigma growth, yang menekankan pada trickle down effect dan teori pertumbuhan Rostowian; paradigma welfare state, yang menekankan pada *redistribution with growth/basic need* (Chenery); paradigma neo-economy yang menekankan pada ekonomi yang mementingkan rakyat kecil (Ul-Haq, Seer); paradigma structuralize, yang menekankan pada kondisi keterbelakangan yang disebabkan oleh struktur

ekonomi (Frank, Dos Santos); dan paradigma *humanizing*, yang menekankan pada wawasan manusia (Goulet, Korten), (Tjokrowinoto, 1996).

Dalam upaya untuk memberantas kemiskinan dan keterbelakangan yang melanda khususnya pada negara-negara dunia ketiga telah diformulasikan beberapa strategi pembangunan, yaitu: (1). Strategi pembangunan berorientasi pada pertumbuhan (*growth strategy*); (2). Strategi pembangunan berorientasi pada kesejahteraan (*welfare strategy*); (3). Strategi pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*).

Strategi pembangunan berorientasi pertumbuhan (*growth strategy*) merupakan strategi pembangunan yang berkembang pada tahun 1950-an sampai dengan 1960-an. Strategi pembangunan ini memandang bahwa pembangunan identik dengan pertumbuhan ekonomi dengan tolok ukurnya adalah pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Walaupun strategi pembangunan dengan mengutamakan pertumbuhan ekonomi tersebut telah berhasil meningkatkan GNP (*Gross National Product*) di banyak negara, tetapi kenaikan GNP tersebut cenderung diikuti oleh penurunan dan proporsi relative pendapatan nasional yang diterima oleh sebagian besar penduduk miskin. Senada dengan yang diungkapkan oleh Bawasir (1977) keberhasilan dalam memacu pertumbuhan ekonomi tidak serta-merta diikuti oleh kondisi membaiknya distribusi pendapatan. Program-program pembangunan yang ditujukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi tersebut hanyalah menguntungkan sekelompok orang kecil yang nobene kaya dan elite-elite setempat.

Akibatnya, pembangunan itu semakin jauh dari masyarakat. Besarnya jurang pemisah antara kalangan berada dan yang tidak mampu semakin melebar, ekspektasi *trickle down effect* sebagaimana yang diharapkan tidak pernah menetes sampai ke bawah. Sebagai koreksi atas kekurangan-kekurangan strategi pembangunan yang bertumpu pada pertumbuhan, maka muncul kemudian strategi pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan (*welfare strategy*). Strategi ini menegaskan bahwa masalah kemiskinan yang terjadi di negara-negara berkembang pada dasarnya bukan merupakan kemubaziran ekonomi, akan tetapi masalah kemiskinan pada hakekatnya karena rendahnya produktivitas kerja dan tidak memadainya kemampuan untuk membiayai beban kehidupan.

Abdul Wahab (1994) memandang bahwa konsep pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan tersebut merupakan suatu pendekatan yang di satu sisi dapat digunakan untuk memacu produktivitas, kesempatan kerja dan pendapatan, dan di sisi lain mampu pula mengurangi akibat-akibat negatif yang berwujud ketimpangan-ketimpangan pendapatan serta penguasaan asset pembangunan. Namun strategi pembangunan ini mengandung beberapa kelemahan karena pendekatannya cenderung memandang rakyat sebagai obyek pengabdian melalui *charity program* pendekatan *patronizing, nature, protection*, sehingga semakin meningkatkan ketergantungan masyarakat terhadap birokrasi, dan kondisi seperti ini

merupakan kendala serius bagi pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Kelemahan lain, dari segi manajemen pembangunan, mengandung dua kelemahan pokok. Pertama, program-program kesejahteraan yang didesain, dibiayai dan dikelola secara sentralistis tersebut memerlukan biaya yang sangat mahal untuk dapat berhasil. Kedua, program kesejahteraan semacam itu terlalu menguntungkan pelaksanaannya pada manajemen birokrasi yang kaku /tidak lentur dan tidak mempunyai kemampuan untuk memberikan pelayanan yang sesuai dengan yang dibutuhkan masyarakat. Sebaliknya masyarakat harus menyesuaikan diri dengan apa yang dapat diberikan oleh birokrasi (Korten, 1989).

Ketergantungan masyarakat pada birokrasi dapat menimbulkan dampak lain. Abdul Wahab (1994) mengemukakan bahwa jika upaya peningkatan produktivitas diserahkan kepada birokrasi pemerintah, maka sering terjadi bahwa target masyarakat dari program tersebut tidak tepat sasaran, artinya bukan mereka yang benar-benar miskin, melainkan miskin menurut kacamata/kriteria birokrat. Dalam sebuah situasi dimana kontrol politik terhadap implementasi kebijakan pembangunan dari perangkat politik dan masyarakat sendiri sangat lemah, sehingga sering terjadi kekeliruan dalam implementasi kebijakan pembangunan yang sepenuhnya mengandalkan mesin pemerintah.

Berdasarkan kelemahan-kelemahan yang ada pada strategi pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan dan kesejahteraan, pada tahun 1980-an muncul strategi pembangunan baru yaitu *people centered development* (pembangunan berpusat pada manusia). Ada dua pandangan dalam konteks pembangunan berwawasan manusia yaitu: pertama, *Production Centered Development* yang lebih menempatkan manusia sebagai instrument atau obyek dalam pembangunan. Dalam hal ini lebih berorientasi kepada produktivitas dimana kemakmuran yang melimpah dan menjadi si miskin menerima secara pasif. Kemudian manusia dipandang sebagai faktor produksi saja dan mengabaikan manusia lainnya. Kedua, *People Centered Development/Human Centered Development* yang menekankan pentingnya penguatan (*empowerment*) manusia yaitu kemampuan manusia untuk mengaktualisasikan segala potensinya sebagai manusia (Korten, 1988; Tjokrowinoto, 1996).

Ternyata paradigma *People Centered Development* menjangkau dimensi yang lebih luas dari sekedar membentuk manusia profesional dan terampil yang sesuai dengan kebutuhan untuk dapat memberikan kontribusinya di dalam proses pembangunan. Manusia diletakkan sebagai inti dalam pembangunan. Pelaksanaan pembangunan harus berasal dari manusia, dilakukan oleh manusia, serta untuk kepentingan manusia. Dengan demikian, pendekatan ini menempatkan manusia sebagai subjek dalam proses pembangunan sebagai upaya pemecahan masalah-masalah pembangunan melalui pemberdayaan. Logika yang melandasi paradigma ini adalah keseimbangan ekologi manusia (*balanced human ecology*), sumber pembangunan yang utama adalah informasi prakarsa yang kreatif yang tidak

pernah habis, dan tujuannya adalah perkembangan manusia dalam arti aktualisasi yang optimal dari potensi manusia. Paradigma ini memberi peran kepada individu, bukan hanya sebagai objek tetapi sebagai subjek/pelaku (*actors*) yang menentukan tujuan, menguasai sumber daya dan mengarahkan proses yang menentukan hidupnya. Oleh karena itu paradigma ini memberikan tempat yang paling bagi prakasa dan keanekaragaman lokal, serta pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (Korten,1989).

Dalam pandangan Budiman (1995), paradigma ini diterjemahkan sebagai upaya pembangunan yang ditujukan kepada manusia melalui penciptaan kondisi atau lingkungan, baik lingkungan politik maupun lingkungan budaya yang dapat mendorong lahirnya manusia yang kreatif. Karena hanya manusia kreatif yang mampu menyelenggarakan pembangunan dan memecahkan masalah yang dimilikinya. Pembangunan harus dilakukan dengan cara memberikan kesempatan kepada kelompok lapisan bawah untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang mereka pilih sendiri. Oleh karenanya Bryan & White (1987) menegaskan bahwa pembangunan yang berwawasan kepada manusia (*people centered development*) adalah proses peningkatan kemampuan manusia untuk menentukan masa depannya dan ini berarti masyarakat perlu dilibatkan dalam proses pembangunan dan atau masyarakat berperan serta sejak tahap perencanaan hingga pelaksanaan pembangunan. Kemudian lebih lanjut ditegaskan pula bahwa pembangunan buaknlah semata-mata untuk meningkatkan manfaat material yang pada tataran praktis seringkali membuahkan dehumanisasi. Untuk itu dalam paradigma *people centered development* agar dapat meningkatkan martabat manusia dibutuhkan aspek-aspek lain: (1). *Capacity*, yaitu aspek yang membangkitkan kemampuan optimal manusia baik individu atau kelompok untuk melakukan pembangunan; (2). *Equity*, yaitu aspek yang mendorong tumbuhnya kebersamaan, pemerataan nilai dan kesejahteraan dengan pemerataan dari hasil-hasil pembangunan; (3). *Empowerment*, yaitu sebuah tindakan memberikan kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan kemampuannya; (4). *Sustainability*, yaitu membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri dan mampu bertahan; (5). *Interdependence*, yaitu mengurangi ketergantungan masyarakat yang satu terhadap yang lainnya, serta menciptakan hubungan saling menguntungkan dan saling menghormati.

Pembangunan manusia tidak dapat berdiri sendiri melainkan saling terkait dengan pembangunan masyarakat karena manusia secara kodrati mempunyai kecenderungan hidup bermasyarakat sesuai dengan kedudukannya sebagai makhluk individu, makhluk sosial dan makhluk Tuhan. Masyarakat terdiri dari individu, kelompok, dan komunitas yang saling berinteraksi dan berkomunikasi satu sama lain, baik yang terorganisir maupun yang tidak terorganisir dalam upaya memenuhi berbagai kebutuhan hidup. Dalam hal ini, suatu masyarakat menekankan pada kebersamaan,

kemerataan, keberdayaan, kemandirian dan saling ketergantungan (Supriyatna, 2000).

Sehubungan dengan hal tersebut, faktor yang paling penting dalam membangun masyarakat adalah memperhatikan karakteristik komunitas dan masyarakat umum, informasi yang bersifat global dan pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan sumber daya manusianya, karena faktor-faktor tersebut menjadi faktor utama bagi perubahan sosial dan kemajuan masyarakat. Dengan demikian, pembangunan masyarakat dalam arti luas dapat diartikan sebagai perubahan sosial yang terencana untuk meningkatkan dan memperbaiki kehidupan masyarakat secara umum baik dari segi budaya, ekonomi, sosial maupun agama. Sebaliknya pembangunan masyarakat dalam arti sempit berarti perubahan sosial yang terencana untuk meningkatkan kehidupan lokalitas atau komunitas tertentu seperti pada masyarakat yang tinggal di wilayah perbatasan.

Berdasarkan konsep-konsep pembangunan yang telah diurai di atas seharusnya pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan seperti di Kabupaten Malinau dan Kabupaten Nunukan berorientasi pada hasil pembangunan yang berpihak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kelestarian serta keberlangsungan lingkungan hidup. Untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut maka pemerintah perlu memformulasikan sebuah kebijakan pembangunan yang komprehensif dengan memposisikan manusia (masyarakat) perbatasan sebagai salah satu agen pembangunan yang terlibat aktif dalam proses pembangunan sejak dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga tahap evaluasi. Sehingga posisi masyarakat perbatasan bukan hanya sebagai objek pembangunan yang cenderung pasif bahkan seringkali menjadi korban dari proses pembangunan tersebut. Dalam konteks ini, maka proses pelaksanaan pembangunan di kawasan perbatasan seyogyanya direalisasikan dengan mengedepankan prinsip-prinsip etis. Dengan meletakkan moral sebagai basis dalam menjalankan program-program pembangunan maka peningkatan kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan menjadi semakin nyata.

Kondisi faktual yang terjadi saat ini memang sangat memprihatinkan. Ketertinggalan, keterisolasian dan minimnya sarana dan prasarana masih menjadi corak yang kental kawasan perbatasan. Kondisi tersebut tentu saja berpengaruh pada kehidupan sosial masyarakatnya. Mereka bukan hanya hidup dalam kondisi keterbatasan, bahkan yang lebih menyedihkan mereka merasa kurang diperhatikan sebagai warga negara yang menghuni wilayah teritorial NKRI. Kehadiran negara terasa sangat kurang, karena pemenuhan kebutuhan mendasar seperti pendidikan dan kesehatan masih belum bisa terpenuhi dengan baik. Akibatnya tentu saja menimbulkan kesenjangan yang sangat tajam antara kawasan perbatasan dengan daerah yang lain. Rancangan model pembangunan kawasan perbatasan yang berbasis moral menjadi sebuah keniscayaan untuk menciptakan kondisi equilibrium yang dapat memberikan atau paling tidak untuk mengurangi kesenjangan tersebut.

Dilema Pembangunan Kawasan Perbatasan Darat di Kalimantan Utara

Dalam tataran praktis kawasan perbatasan dapat dielaborasi menjadi dua bagian, yaitu perbatasan laut dan perbatasan darat. Kawasan perbatasan darat Indonesia berada di 3 (tiga) pulau, yaitu Pulau Kalimantan, Papua dan Pulau Timor, dan tersebar di 5 (lima) provinsi, yaitu: Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Papua, dan Nusa Tenggara Timur. Kawasan perbatasan darat di Pulau Kalimantan berbatasan dengan negara Malaysia, di Pulau Papua berbatasan dengan negara Papua Nugini, dan di Pulau Timor berbatasan dengan negara Timor Leste. Adapun cakupan administrasi yang berada di wilayah provinsi Kalimantan Utara adalah sepanjang 990 km melintasi 17 kecamatan dan duan 2 kabupaten, yakni Kabupaten Malinau dan Kabupaten Nunukan berbatasan dengan negara bagian Sabah dan Serawak, Malaysia Timur (Peraturan BNPP No. 1 Tahun 2015:103).

Untuk konteks Kalimantan Utara, isu pembangunan perbatasan yang paling banyak perhatian oleh banyak kalangan adalah masalah pelayanan infrastruktur transportasi. Kondisi faktual di kawasan perbatasan darat Kalimantan Utara (seperti yang ada di Kabupaten Malinau: Kecamatan Long Nawang, Kecamatan Long Ampung, dan di Kabupaten Nunukan: Kecamatan Krayan, Kecamatan Krayan Selatan, Kecamatan Lumbis Ogong, Kecamatan Simanggaris, Kecamatan Tulin Onsoi) masih didominasi oleh kondisi jaringan jalan yang buruk. Pada umumnya kondisi jaringan jalan di kawasan perbatasan darat tersebut masih banyak ditemukan berupa jalan tanah dan berbatu. Bahkan pada kondisi tertentu seperti saat musim hujan biasanya diperparah dengan kondisi jalan yang berlumpur sehingga semakin menghambat mobilitas pergerakan orang dan barang. Kondisi ini tentu saja berpengaruh pada tingkat konektivitas kawasan perbatasan dengan daerah-daerah lain, hal ini tentu saja dapat mengganggu aktivitas ekonomi di kawasan perbatasan tersebut. Kondisi yang lebih memprihatinkan adalah terdapat beberapa Kecamatan di kawasan perbatasan yang hanya bisa dicapai dengan menggunakan pesawat perintis dari ibukota provinsi dan ibukota kabupaten, sebuah kenyataan memprihatikan yang mengakibatkan pergerakan masyarakat menjadi sangat terbatas dan berdampak juga pada tingginya harga kebutuhan barang pokok.

Selain persoalan infrastruktur transportasi jalan, isu yang juga kerap kali didiskusikan dalam pengelolaan kawasan perbatasan darat adalah persoalan minimnya akses terhadap sarana dan prasarana dasar pemukiman seperti: jaringan listrik, ketersediaan air bersih, jaringan telekomunikasi. Hal terkait juga dengan persoalan minimnya akses terhadap layanan pendidikan dan kesehatan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa di kawasan perbatasan belum tersedia sarana dan prasarana bidang pendidikan dan kesehatan yang representatif. Fasilitas pendidikan dan kesehatan seperti sekolah dan puskesmas yang ada masih jauh dari memadai, walaupun ada biasanya tidak ditunjang oleh tenaga pendidik dan tenaga medis yang cukup.

Pembangunan menjadi kata kunci yang paling penting untuk sebuah alasan perbaikan kondisi di wilayah perbatasan. Pembangunan merupakan sebuah keniscayaan yang harus dilakukan oleh setiap negara-bangsa yang mendambakan untuk mewujudkan mimpi tentang kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh. Oleh karena itu konsentrasi implementasi program pembangunan nasional tidak hanya berkutat di daerah perkotaan, tapi juga harus diorientasikan untuk menciptakan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru, seperti kawasan perbatasan.

Kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Utara merupakan salah satu titik potensial yang bisa dijadikan pusat pertumbuhan ekonomi baru tersebut. Provinsi Kalimantan Utara yang merupakan provinsi termuda di Pulau Kalimantan yang secara resmi terbentuk pada tahun 2012 ditetapkan sebagai daerah otonomi baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012. Secara geografis posisi wilayah Provinsi Kalimantan Utara berbatasan langsung dengan daratan Malaysia Timur, bahkan terdapat dua Kabupaten sekaligus di Provinsi Kalimantan Utara yaitu Kabupaten Nunukan dan Kabupaten Malinau yang berjarak sangat dekat dengan wilayah kedaulatan negara Malaysia (FISIP-Universitas Mulawarman, 2015: 1). Alasan utama yang mendasari mengapa kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Utara perlu dijadikan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi baru adalah karena wilayah perbatasan yang di Kabupaten Nunukan dan Kabupaten Malinau memiliki sejumlah potensi sumber daya alam yang luar biasa, antara lain: **sumberdaya hutan dan kawasan konservasi, keanekaragaman hayati, perkebunan, pertanian, perikanan, peternakan, bahan tambang dan sumber daya mineral, potensi wisata alam. Sejumlah potensi tersebut harus diakui belum dimanfaatkan secara optimal oleh pemerintah.**

Ketika modal pembangunan telah terpenuhi, maka tahap berikutnya yang harus dilakukan adalah perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Perencanaan perlu dilakukan agar pembangunan mempunyai target dan sasaran yang terukur dengan baik. Sehingga pembangunan tidak salah arah. Dengan berbagai macam kendala yang kerap kali muncul dalam prosesnya, pembangunan tetap harus dilakukan meskipun makna esensial dari pembangunan tersebut bisa mengalami reduksi. Dengan kata lain pembangunan mengalami apa yang disebut dengan anomali. Pembangunan yang pada awalnya diproyeksikan untuk meningkatkan dan memperbaiki kualitas kehidupan semua manusia, justru memproduksi penderitaan bagi sebagian orang. Mengapa hal ini bisa terjadi? Pembangunan memang telah menjadi sebuah persoalan yang dilematis, di satu sisi kita membutuhkan pembangunan untuk perubahan dan kemajuan menuju kepada kehidupan yang lebih baik, namun di sisi lain ternyata pembangunan justru memproduksi kemiskinan, kesenjangan dan ketidakadilan dalam kehidupan manusia. Manisnya pembangunan hanya bisa dinikmati oleh segelintir orang, sementara di lain pihak dengan jumlah yang lebih besar terdapat kelompok masyarakat yang menderita menjadi korban pembangunan.

Industrialisasi sebagai salah satu contoh pembangunan adalah persoalan yang dilematis. Menurut George J. Aditjondro (2003)

industrialisasi merupakan berkah, tetapi tidak untuk semua lapisan masyarakat. Industrialisasi yang berlangsung di Indonesia hanya berpihak pada kelas atas (*upper class*). Sementara kelas bawah (*lower class*) lebih diposisikan sebagai instrument bagi berputarnya roda pembangunan dan industrialisasi tersebut. Selain itu, lingkungan dan alam dengan segala sumber kekayaan yang terkandung di dalamnya terus-menerus dieksploitasi tanpa pernah berfikir secara cermat dan komprehensif tentang dampak yang dapat ditimbulkan dari aktivitas pembangunan yang tidak berwawasan lingkungan itu.

Banyak sekali data yang menunjukkan tentang rusaknya lingkungan. Mulai dari penggundulan hutan dengan penebangan kayu secara besar-besaran, pencemaran air laut karena limbah industri, polusi udara yang ditimbulkan dari industri manufaktur. Bahkan lahan pertanian serta daerah pemukiman pun digunakan untuk alasan pembangunan. Hal ini tentu saja sangat memprihatinkan karena pembangunan yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak mengindahkan persoalan lingkungan. Hal ini tentu saja dapat menjadi ancaman yang serius bagi kehidupan manusia di masa depan.

Dalam konteks perbatasan negara di Kalimantan Utara ternyata proses pelaksanaan pembangunan belum bisa meningkatkan kesejahteraan warga negaradi beberapa kecamatan yang berbatasan langsung dengan wilayah teritorial negara tetangga Malaysia seperti: Kayan Hulu, Kayan Hilir, Kayan Selatan, Pujungan dan Bahau Hulu (Kabupaten Malinau), Sebatik Barat, Krayan, Krayan Selatan, Lumbis, dan Sebuku (Kabupaten Nunukan). Kondisi tersebut bisa jadi disebabkan oleh kurangnya pertimbangan yang memprioritaskan prinsip-prinsip moral dalam proses menetapkan kebijakan pembangunan kawasan perbatasan. Bukti konkrit dari pernyataan tersebut antara lain masih banyaknya sejumlah permasalahan yang belum dapat terselesaikan, yaitu: *pertama*, permasalahan dalam hal pertahanan, keamanan dan penegakan hukum. Keberadaan Pos Lintas Batas, Pos Pemeriksaan Lintas Batas beserta fasilitas Bea Cukai, Imigrasi, Karantina dan Keamanan sebagai pintu gerbang yang mengatur arus keluar-masuk orang dan barang adalah sarana dan prasarana yang sangat penting namun jumlahnya masih kurang dan sangat terbatas. Padahal infrastruktur ini merupakan fasilitas yang mendorong interaksi sosial dan ekonomi di kawasan perbatasan. Akibatnya banyak terjadi kasus atau aktivitas illegal (*illegal trading, illegal logging, illegal migrant, human trafficking*). *Kedua*, permasalahan aspek ekonomi kawasan. Kemiskinan masih merupakan permasalahan utama di kawasan perbatasan Kalimantan Utara, terbukti masih tingginya jumlah keluarga prasejahtera di kawasan perbatasan. Hal ini disebabkan oleh akumulasi berbagai faktor, yaitu: rendahnya mutu sumberdaya manusia, minimnya infrastruktur pendukung, redahnya produktivitas masyarakat dan belum optimalnya pemanfaatan sumberdaya alam di kawasan perbatasan. *Ketiga*, belum memadainya sarana dan prasarana. Pembangunan infrastruktur di kawasan perbatasan memang selalu menjadi momok utama, khususnya infrastruktur di bidang

transportasi. Kurang memadainya sarana yang ada menjadi kendala utama bagi kawasan perbatasan untuk keluar dari persoalan ketertinggalan dan keterisolasiannya. Jaringan jalan penghubung, alat transportasi, dan prasarana pendukung lainnya seperti: pelabuhan dan bandar udara masih kurang memadai. Belum lagi faktor kendala cuaca yang kerap kali mempersulitkan keadaan untuk bisa sampai di kawasan perbatasan Kalimantan Utara. Ketersediaan sarana dan prasarana komunikasi juga menjadi andil tersendiri bagi kawasan perbatasan untuk berinteraksi dengan dunia luar. Belum lagi yang berkaitan dengan kebutuhan dasar masyarakat seperti layanan pendidikan dan kesehatan.

Catatan Penutup

Dinamika pembangunan yang tidak dilandaskan pada prinsip-prinsip dan nilai etika dapat kehilangan makna sejatinya. Karena tanpa kehadiran etika dalam proses pembangunan hanya menghasilkan ketidakadilan, ketidakselarasan dalam kehidupan manusia secara keseluruhan. Itu sebabnya keberadaan etika menjadi sangat signifikan. Karena dengan adanya etika dalam proses pembangunan dapat menemukan makna sejatinya, yaitu menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih baik, adil, makmur dan sejahtera.

Selain itu, etika pembangunan menjamin bagi terciptanya kondisi equilibrium yang berpihak bagi keseluruhan umat manusia beserta dengan alam dan lingkungan ekologisnya. Hal ini disebabkan karena secara esensial, prinsip-prinsip dasar yang terkandung dalam etika selalu memprioritaskan hal-hal yang berkaitan dengan persoalan keadilan, kebebasan, otonomi, otoritas, dan demokrasi. Di samping dapat memaksimalkan pertumbuhan ekonomi, pembangunan yang berbasis etika secara gradual dapat mengurangi kesenjangan antara golongan kaya dan golongan miskin dalam sebuah masyarakat, yang sama sekali tidak berorientasi pada kepuasan dan kesenangan pribadi atau kelompok. Serta yang paling penting adalah bahwa keberadaan etika dalam proses pembangunan mempunyai komitmen yang kuat pada upaya untuk mengurangi kerusakan lingkungan, demi kelangsungan hidup generasi-generasi penerus di masa depan.

Akhir tulisan ini mencoba untuk menegaskan bahwa pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan sampai saat ini belum sepenuhnya mengadopsi prinsip-prinsip etika, karena kenyataan berbicara masih begitu banyak kondisi ketertinggalan yang terjadi di kawasan perbatasan secara khusus yang terletak di Provinsi Kalimantan Utara sebagai kajian dalam tulisan ini. Oleh karena itu, rekomendasi untuk mendasarkan program-program pembangunan di kawasan perbatasan dengan mengedepankan dimensi moral menjadi tawaran utama yang ingin diajukan. Sehingga cita-cita pembangunan yang berorientasi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perbatasan dapat menjadi nyata, dan bukan slogan semata.

Referensi:

- Aditjondro,J, George. 2003. *Korban-korban Pembangunan Tilikan Terhadap Beberapa Kasus Perusakan Lingkungan di Tanah Air*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Budiman, Arif. 1995. *Teori Negara: Negara, Kekuasaan dan Ideologi*,Jakarta, Gramedia
- Crocker, A. David. 2008. *Ethic of Global Development: Agency, Capability and Deliberative Democracy*, Cambridge University Press.
- Husien, Machnun. 1986. *Etika Pembangunan dalam Pemikiran Islam di Indonesia*. CV. Rajawali, Jakarta.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS. 2010. *RPJNM 2010-2014*, Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, Jakarta.
- Koespramoedyo, Deddy dkk, 2003. *Strategi dan Model Pengembangan Wilayah Perbatasan Kalimantan*. Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus & Tertinggal Deputi Bidang Otonomi Daerah & Pengembangan Regional BAPPENAS, Jakarta.
- Korten, David C. 1989. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Jakarta, Yayasan Obor
- Laporan Akhir Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Provinsi Kalimantan Utara Tahun 2015, FISIP-Universitas Mulawarman, Samarinda.
- MacEwan, Arthur. 1999. *Neo Liberalism or Democracy: Economic Strategy, Markets and Alternatives for the 21st Century*. Zed Books London.
- Mubyarto. 1986. "Etika Pembangunan Ekonomi" dalam *Etika Pembangunan dalam Pemikiran Islam di Indonesia*. CV. Rajawali, Jakarta.
- Peet, Richard & Elaine Hartwick. 1999. *Theory of Development*. Guildford Press New York.
- Peraturan BNPP Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara Tahun 2015-2019.
- Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. Anchor Books, New York
- Ufford, Philip Quarles van & Ananta Kumar. 2004. *Kritik Moral Pembangunan*, Kanisius, Yogyakarta.
- Tjokroaminoto, Moeljarto. 1996. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Jakarta, Pustaka Pelajar
- Wahab, Abdul. 1994. "Kebijakan Publik: Konsep dan Realita dalam Konteks Politik Indonesia dalam Z.A. Achmady dkk. *Kebijakan Publik dan Pembangunan*, Malang, IKIP.
- Winarno, Budi. 2008. *Pertarungan Negara Versus Pasar*. Media Pressindo, Yogyakarta.