

## PENGEMBANGAN WILAYAH PERBATASAN SEBAGAI UPAYA PEMERATAAN PEMBANGUNAN WILAYAH DI INDONESIA

*Aziz Budianta \**

### **Abstract**

*The aim of National development is generally to create prosperous society and equal development around Indonesian, that it has not been solved yet. One of the problems which we may encounters is the un improvement of border regions in Indonesia territory which is identically with rural, agricultural, poor areas, etc. In order that it can be well developed, it needs appropriate policies in the local scale. It designed based on the result of potency identification and limitation factors in border regions.*

**Key words :** *development, region, regional development, border region*

### **Abstrak**

Pembangunan Nasional Negara Indonesia yang tujuan umumnya adalah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan pemerataannya di seluruh wilayahnya, sampai dengan saat ini masih banyak timbul masalah. Salah satu masalah yang masih dijumpai adalah belum berkembangnya wilayah perbatasan antar wilayah administrasi dalam Negara Indonesia. Wilayah perbatasan selama ini identik dengan wilayah perdesaan, wilayah pertanian, wilayah miskin, dll. Untuk pengembangannya diperlukan kebijaksanaan yang sesuai secara lokalita, yang disusun berdasarkan hasil identifikasi potensi dan hambatan pengembangan di wilayah perbatasan tersebut.

**Kata Kunci :** pengembangan/pembangunan, wilayah, pembangunan wilayah, wilayah perbatasan

### **1. Pendahuluan**

Pembangunan Nasional Negara Indonesia secara umum ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan kehidupan masyarakat secara adil dan merata diseluruh pelosok wilayah NKRI, baik yang tinggal di daerah perdesaan (*rural area*) maupun daerah perkotaan (*urban area*). Dalam pelaksanaan pembangunan Nasional tersebut sampai saat ini masih banyak ditemukan masalah yang belum dapat dipecahkan, beberapa yang terpenting diantaranya masalah kemiskinan, kesenjangan kemajuan antara wilayah di Kawasan Barat Indonesia (KBI) dan Kawasan Timur Indonesia (KTI), kesenjangan kemajuan antara kota-

desa, masalah ketenaga-kerjaan, masalah lingkungan hidup, dsb. Salah satu wilayah yang perkembangannya cukup tertinggal dibandingkan wilayah lain adalah wilayah perbatasan. Selama ini wilayah perbatasan identik dengan daerah perdesaan, daerah pinggiran, daerah tertinggal, atau daerah miskin yang cenderung termarginalkan.

Terdapat dua pengertian wilayah perbatasan dalam konteks pembangunan Nasional di Indonesia. Dalam konteks Negara, wilayah perbatasan melingkupi daerah-daerah yang berbatasan langsung dengan wilayah teritorial negara tetangga, sedangkan dalam tulisan ini wilayah perbatasan lebih diartikan sebagai

---

\* Staf Pengajar Jurusan Teknik Arsitektur Fakultas Teknik Universitas Tadulako, Palu

bagian dari suatu wilayah administrasi tertentu yang berbatasan langsung dengan wilayah administrasi lain di sekitarnya dalam kerangka NKRI. Kedua tipe wilayah perbatasan tersebut merupakan bagian integral pelaksanaan pembangunan Nasional Negara Indonesia.

Berbagai upaya dilakukan Pemerintah NKRI untuk lebih pemeratakan pembangunan dan hasil-hasil pembangunan ke seluruh pelosok Negara. Dalam rangka pengurangan ketimpangan antar wilayah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM-Nasional) tahun 2004 – 2009 (Perpres No. 7/2005) telah mengamanatkan bahwa pengembangan daerah tertinggal termasuk wilayah perbatasan terintegrasi dalam suatu sistem wilayah pengembangan ekonomi, melalui keterkaitan mata rantai proses produksi dan distribusi antara wilayah-wilayah tertinggal dengan Wilayah Strategis Cepat Tumbuh.

Fakta menunjukkan sampai dengan saat ini sektor pertanian masih merupakan sektor paling dominan di Indonesia dan menjadi mata pencaharian terbesar penduduk. Usaha-usaha di sektor pertanian lebih banyak dilakukan di daerah perdesaan (termasuk di dalamnya wilayah perbatasan), oleh karena itu pembahasan dalam rangka pengembangan daerah perbatasan tidak dapat dipisahkan dengan pembangunan sektor pertanian dan pembangunan perdesaan secara umum.

## **2. Daerah Perbatasan dalam Konteks Pembangunan Nasional**

Pada hakekatnya pembangunan Nasional merupakan

rangkaian upaya pembangunan berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan Negara. Pembangunan dilaksanakan untuk mewujudkan tujuan Nasional sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Pembangunan Nasional dilaksanakan secara terencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap, dan berkelanjutan untuk memacu peningkatan kemampuan Nasional, dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju. Pembangunan Nasional dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan, dan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing, serta menciptakan suasana yang menunjang sehingga akan saling mengisi, saling melengkapi dalam kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan Nasional.

Pembangunan Nasional meliputi pembangunan daerah yang dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini berarti pembangunan daerah harus merata di seluruh wilayah dan diselenggarakan dari, oleh, dan untuk rakyat. Secara umum pembangunan Nasional Indonesia bertujuan untuk: (a) Mewujudkan keseimbangan antar daerah dalam

hal tingkat pertumbuhannya; (b) Memperkokoh kesatuan ekonomi Nasional, serta (c) Memelihara efisiensi pertumbuhan Nasional. Poernomosidi H (1975) dalam Listiyah M (1996) menyatakan bahwa salah satu diantara ke tiga tujuan tersebut merupakan sentral, yaitu keseimbangan antar daerah dalam hal pertumbuhan. Keseimbangan antar daerah akan memenuhi keadilan sosial, mengurangi kesenjangan pertumbuhan antar daerah, dan merupakan bagian untuk mencapai pemerataan pembangunan ke seluruh wilayah Indonesia sebagai pemantapan perwujudan Wawasan Nusantara.

Dalam rangka pemerataan pembangunan ke seluruh wilayah, telah diupayakan pelaksanaan Otonomi Daerah (Otod) dengan mempertimbangkan kemampuan pembangunan daerah yang bersangkutan. Dalam pelaksanaan pembangunan masih diperlukan perhatian yang lebih besar khususnya kepada daerah yang terbelakang, daerah yang padat dan daerah yang sangat kurang penduduknya, daerah transmigrasi, daerah terpencil dan daerah perbatasan, serta daerah yang memiliki ciri khas seperti daerah tertentu di KTI. Hal tersebut sudah tercantum sejak masih diberlakukannya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1993. Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan Nasional, dilaksanakan secara serasi, terpadu, dan berkelanjutan, berhasil guna dan berdaya guna, pada tiap tingkat pemerintahan. Pelaksanaan pembangunan daerah diupayakan sesuai dengan potensi dan prioritas daerah yang bersangkutan.

Pada umumnya terdapat kecenderungan bahwa daerah yang telah berkembang menjadi pusat pelayanan (misalnya daerah perkotaan), akan menyerap lebih

banyak investasi dan intervensi pembangunan. Pertumbuhan suatu wilayah akan saling terkait dengan perkembangan fasilitas pelayanan, disebabkan pertumbuhan wilayah membutuhkan dukungan pengadaan dan perluasan pelayanan. Ketersediaan pelayanan di suatu wilayah tersebut pada gilirannya akan menstimulir pertumbuhan wilayah. Hal ini disebabkan kebijaksanaan pembangunan wilayah berjalan bersama-sama dengan perwujudan pelayanan sosial, ekonomi, dan infrastruktur wilayah lainnya.

Sejak dimulainya Repelita VI telah digariskan bahwa koordinasi keseluruhan pembangunan di daerah perlu mencakup segi spasial yang akan memberikan dasar pada masing-masing kawasan, baik pada kawasan khusus, kawasan perdesaan, termasuk dalam hal ini wilayah perbatasan antar propinsi. Dalam rangka pemerataan pembangunan wilayah secara internal, daerah perbatasan merupakan bagian wilayah yang perlu mendapatkan perhatian khusus karena beberapa kecenderungan yang terjadi di daerah perbatasan, dalam hal pertumbuhan dan perkembangannya yaitu: (a) Pertumbuhan daerah perbatasan cenderung lambat, dan (b) Daerah perbatasan cenderung kurang mampu berkembang secara optimal karena keterbatasan antara lain: (i) lahan pada umumnya marginal, (ii) jauh dari pusat kegiatan, dan (iii) investasi dan intervensi dari luar sangat terbatas.

### 3. Tipe-Tipe Daerah Perbatasan

Wilayah perbatasan merupakan wilayah pertemuan antara dua wilayah administrasi, namun sumberdaya alam (*natural resources*) dan masyarakatnya bisa menjadi bagian komplementer pada satu satuan sistem fungsional bagi pengembangan wilayah yang didukung

oleh sistem prasarana wilayah bersama. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Bappeda Provinsi D.I Yogyakarta bekerjasama dengan Lembaga Penelitian P4N UGM tahun 1993, wilayah perbatasan dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) tipe (Listiyah M, 1996), yaitu:

- a. Wilayah buntu, dicirikan oleh: (1) posisi pada ujung jaringan atau bahkan belum terjangkau oleh sistem jaringan yang merangkai tempat tersebut dengan pusat pelayanan hirarkhi terendah dalam sistem wilayah yang membawahnya atau dengan perkotaan lain; (2) terletak pada lahan marginal karena sifat geologi wilayahnya (seperti: morfologi, lereng, batuan, dan tanah); (3) kepadatan penduduk rendah; dan (4) proyek pengembangan sangat terbatas karena faktor ekologis;
- b. Wilayah perbatasan jalur perifer, dicirikan oleh: (1) terlewati sistem jaringan jalan yang merangkai tempat tersebut dengan sistem wilayah yang membawahnya, maupun dengan sistem seberang perbatasan; (2) terletak pada wilayah dengan kegiatan ekonomi sedang; dan (3) prospek pengembangan sangat tergantung wilayah yang secara langsung terangkai menjadi satu kesatuan wilayah atau kesatuan sistem jaringan dengan wilayah tersebut;
- c. Wilayah perbatasan kontak tinggi, dicirikan oleh: (1) posisi antar wilayah utama; (2) intensitas kegiatan ekonomi pada satu sisi atau pada kedua sisi pembatas; (3) kepadatan penduduk relatif tinggi; dan (4) terdapat aglomerasi penduduk dan pusat pelayanan yang melayani kebutuhan penduduk pada kedua sisi perbatasan.

#### **4. Permasalahan Daerah Perbatasan**

Beberapa permasalahan yang secara umum dijumpai di daerah perbatasan meliputi: (a) Sering timbul permasalahan dalam hal kebijaksanaan yang harus diterapkan; (b) Terdapat kecenderungan tumbuh lebih lambat (untuk tipe wilayah perbatasan a dan b); (c) Benturan dua kepentingan berbeda antar dua wilayah; dan (d) Belum ada kesatuan dalam perencanaan wilayah perbatasan itu sendiri yang menimbulkan ketidakserasian persepsi dan aspirasi pembangunan, yang kemudian akan berakibat pada ketidakserasian program-program pembangunan, baik yang dilaksanakan oleh masyarakat maupun oleh pemerintah di daerah perbatasan tersebut.

Telah ditegaskan bahwa pelaksanaan pembangunan di daerah harus selaras dengan potensi dan peluang pengembangan, dan sejalan dengan prioritas yang telah digariskan oleh peraturan yang berlaku pada masing-masing wilayah. Khusus untuk wilayah perbatasan, diperlukan koordinasi yang matang antara dua wilayah administrasi untuk memadukan dua atau lebih kepentingan yang berbeda. Untuk mencapai optimalisasi pembangunan di wilayah perbatasan, terlebih dahulu perlu diketahui karakteristik wilayahnya, dengan melakukan identifikasi potensi, kendala, dan peluang pengembangannya. Dengan demikian maka penyusunan rencana pengembangan wilayah perbatasan tersebut akan menghasilkan rencana intervensi pembangunan, baik dalam bentuk program atau proyek yang berhasil guna dan berdaya guna.

Pada umumnya daerah-daerah perbatasan termasuk ke dalam kriteria desa miskin dengan pertumbuhan cenderung lebih lambat dibandingkan dengan desa-desa di sekitarnya. Beberapa

faktor penyebab lambatnya pertumbuhan desa-desa di daerah perbatasan diantaranya: (a) Belum ditemu-kenalnya secara mendalam dan menyeluruh mengenai potensi sosial-ekonomi masyarakat di daerah perbatasan, yang pada dasarnya merupakan faktor pendukung ketahanan masyarakat di wilayah perbatasan tersebut; (b) Lemahnya kemampuan pelayanan sosial dan ekonomi masyarakat di wilayah perbatasan dibandingkan dengan jumlah penduduk yang harus dilayani; dan (c) Kurang terdistribusinya secara merata pelayanan sosial dan ekonomi di wilayah perbatasan dilihat atas dasar lokasi atau agihan keruangan (*spatial distribution*) (Listiyah Miniarti, 1996).

Di samping faktor-faktor tersebut, lambatnya perkembangan daerah-daerah perbatasan juga masih ditambah lagi oleh imbas dampak kesenjangan antara desa - kota, seperti investasi ekonomi (dalam bidang infrastruktur dan kelembagaan) yang cenderung terkonsentrasi di daerah perkotaan, yang berakibat pada lebih cepatnya wilayah perkotaan tumbuh dan berkembang, sedangkan wilayah perdesaan relatif tertinggal (*urban bias*). Ketertinggalan tingkat kemajuan wilayah perdesaan juga disebabkan oleh masih rendahnya produktivitas, kualitas petani, dan pertanian, terbatasnya akses petani terhadap sumberdaya permodalan, serta rendahnya kualitas dan kuantitas infrastruktur pertanian dan perdesaan. Sebagai akibatnya kesejahteraan masyarakat di perdesaan, yang mencakup sekitar 60 persen

penduduk Indonesia, khususnya petani masih sangat rendah tercermin dari jumlah pengangguran dan jumlah penduduk miskin yang lebih besar dibandingkan wilayah perkotaan (Anonimus, 2005).

### **5. Daerah Perbatasan dan Pembangunan Perdesaan**

Daerah perbatasan yang pada umumnya berupa wilayah perdesaan adalah merupakan bagian dari Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) yang diharapkan akan tumbuh dan berkembang sejajar dengan daerah lain. Dalam konteks kewilayahan, terdapat kecenderungan di daerah perbatasan wilayahnya lebih lambat dibandingkan dengan wilayah bukan perbatasan, hal ini disebabkan adanya isolasi fisik untuk daerah perbatasan yang sekaligus merupakan wilayah pedalaman dan terjadinya isolasi perhatian dari pemerintah yang lebih tinggi serta sering terjadi benturan dari kebijaksanaan yang berbeda dalam peruntukkan lahan di daerah perbatasan (Mubyarto, dkk (1991) dalam Listiyah M (1996)). Terjadinya konflik-konflik di daerah perbatasan tersebut secara langsung maupun tidak langsung akan menghambat pertumbuhan dan perkembangan wilayah tersebut.

Berkaitan dengan pendekatan keruangan pada studi geografi, untuk mengembangkan wilayah perbatasan yang pada umumnya berupa perdesaan, suatu kebijaksanaan pembangunan keruangan sudah seharusnya mempromosikan pertumbuhan

pusat-pusat pelayanan perdesaan yang dapat menghubungkan pusat-pusat atau kota-kota dengan daerah buriloka termasuk daerah di sepanjang perbatasan. Kebijakan ini harus dilengkapi dengan (Huisman, 1987): (a) Ekstensifikasi pasar untuk menampung kelebihan produksi pertanian dan output daerah perdesaan yang lain; (b) Pengalihan input yang dibutuhkan untuk produksi pertanian yang telah meningkat tersebut (seperti benih, pupuk, dsb); (c) Pengalihan pelayanan-pelayanan seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, persediaan air bersih, angkutan umum, dan tentu saja penyebaran pelayanan ekonomi yang lebih luas dan merata; (d) Penciptaan kesempatan lapangan kerja baru baik di bidang produksi sekunder yang berhubungan dengan pertanian maupun jenis industri perdesaan lainnya; dan (e) Memperlambat laju migrasi desa-kota.

Kebijakan yang mempromosikan pertumbuhan pusat-pusat kegiatan perdesaan akan efektif apabila dipacu dengan pertumbuhan dan pembenahan prasarana dan sarana sosial dan ekonomi yang mampu mendukung pertumbuhan ekonomi wilayah. Pedesaan sebagai hirarki bertingkat tiga yaitu sebagai pusat pelayanan desa (*village service centres*), merupakan titik tolak dari perencanaan suatu kegiatan dalam konteks pembangunan wilayah atau program pembangunan perdesaan terpadu.

Perencanaan pengembangan wilayah pada hakekatnya merupakan kelanjutan

dari program pembangunan yang berupaya meningkatkan pemanfaatan sumberdaya agar lebih bermanfaat untuk mendukung kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya. Dalam perkembangannya suatu wilayah secara struktur sosial dan ekonominya akan ditentukan oleh potensi sumberdaya alam, sumberdaya manusia, dan aspek kelembagaan terutama menyangkut teknologi, kesiapan aparat, dan sumber pendanaan (Sugandy (1987) dalam Listiyah M (1996)). Interaksi di antara komponen tersebut pada gilirannya akan berpengaruh terhadap pertumbuhan suatu wilayah. Pemahaman terhadap potensi yang sebenarnya ada pada suatu wilayah sangat diperlukan agar interaksi yang terjadi adalah interaksi yang seimbang dan pertumbuhan wilayah tersebut benar-benar berbasis dari potensi wilayahnya sendiri.

Dalam kaitannya dengan pengembangan wilayah desa-desa perbatasan agar dapat serasi dengan kondisi desa perlu dilihat potensi desa yang ada. Potensi desa adalah sumber-sumber alami dan sumber-sumber manusiawi yang dapat dimanfaatkan untuk kelangsungan hidup masyarakat desa setempat. Potensi desa tersebut dapat dibedakan dalam potensi fisik dan non fisik (Bintarto, 1983).

Untuk memudahkan identifikasi potensi menurut Direktorat Tata Kota dan Tata Daerah, Dirjen Cipta Karya DPU 1990, maka potensi wilayah dapat dikelompokkan menjadi: (a) Potensi sumberdaya alam yang berupa lahan yang subur, hasil hutan,

pertambangan dan energi, dsb; (b) Potensi sumberdaya manusia berupa tenaga kerja, keahlian, partisipasi, kekayaan, serta kelembagaan sosial; dan (c) Potensi ruang yang dapat berupa letak daerah yang strategis. Dalam operasional di lapangan, komponen potensi tersebut dapat berkembang sesuai dengan tujuan kegiatan perencanaan.

Potensi desa tidak sama, karena lingkungan geografi dan keadaan penduduknya berbeda, luas tanah, macam tanah, dan tingkat kesuburan tanah yang tidak sama. Sumber air dan tata air yang berbeda menyebabkan cara penyesuaian atau corak kehidupan yang berbeda. Dalam hal ini maju mundurnya desa dapat tergantung pada beberapa faktor antara lain: (a) Potensi desa yang mencakup potensi sumberdaya alam, potensi penduduk warga desa beserta pemongnya; (b) Interaksi antara desa dengan kota, antara desa dengan desa, tercakup di dalamnya perkembangan fasilitas pelayanan sosial dan ekonomi dan infrastrukturnya; dan (c) Lokasi desa terhadap daerah-daerah di sekitarnya.

Perbedaan potensi desa akan mempengaruhi tingkat perkembangan suatu daerah. Untuk melakukan penilaian terhadap tingkat perkembangan desa dapat dilakukan dengan melakukan analisis sumberdaya wilayah melalui analisis inter dan intra regional. Analisis inter regional yaitu dengan membandingkan perkembangan dari setiap sub wilayah dilihat dari aspek sumberdaya, karakteristik sosial dan ekonomi atau perbandingan komponen wilayah dari daerah

perencanaan. Untuk menilai tingkat perkembangan wilayah dapat dinyatakan dalam bentuk indeks yang disebut sebagai indeks tingkat perkembangan wilayah. Indeks ini digunakan untuk mengukur perbedaan tingkat atau derajat perkembangan wilayah berbasis pada sosial dan ekonomi wilayah. Teknik perhitungan indeks terdiri dari beberapa langkah, yaitu: (a) Menentukan variabel dan indikator sosial-ekonomi beserta parameter masing-masing; (b) Mengumpulkan dan mengisi data ke dalam tabel; (c) Pemberian bobot; (d) Menghitung indeks perkembangan setiap unit wilayah perencanaan; dan (e) Interpretasi hasil berdasar nilai total indeks.

Kebanyakan di Negara Sedang Berkembang/NSB (*developing countries*), jurang pemisah pertumbuhan dapat dilihat di antara kemajuan sosial dan ekonomi pusat-pusat perkotaan yang relatif maju dengan daerah-daerah perdesaan atau pedalaman dan sekaligus perbatasan yang kurang maju. Salah satu sebabnya adalah tidak adanya fasilitas-fasilitas dan jasa di daerah tersebut. Apabila ada, tidak terdistribusi secara merata dan masih berada di bawah daya layannya (IDAP, 1985).

Pelayanan ekonomi dalam hubungannya dengan perencanaan pengembangan wilayah perdesaan dapat dibagi atas pelayanan pendukung pertanian dan pelayanan lainnya yang berhubungan dengan fungsi pengembangan potensi sumberdaya wilayah. Sektor pertanian mencakup sub sektor pertanian tanaman pangan, tanaman perkebunan, perikanan,

dan peternakan. Sedangkan yang dimaksud dengan pelayanan-pelayanan pendukung pertanian adalah berbagai pelayanan pertanian terhadap pertanian itu sendiri, yang meliputi penelitian, penyuluhan, dan distribusi input.

Dalam dasawarsa terakhir ini strategi yang dikumandangkan PBB dan Bank Dunia dalam bidang pembangunan khususnya perdesaan difokuskan pada tekad untuk memerangi kemiskinan, dan mengurangi kesenjangan pertumbuhan antara desa dan kota. Dalam pernyataannya Bank Dunia (1985) mengungkapkan bahwa pembangunan perdesaan diartikan "*...a strategy designed to improve the economic and social life of the rural poor*". Hal ini mengandung pengertian bahwa aspek sosial dan ekonomi yang menyangkut peningkatan pendapatan masyarakat desa lebih diutamakan daripada aspek fisik lingkungan binaan perdesaan, selain itu upaya ini lebih ditekankan pada proses perubahan yang berkesinambungan. Strategi di atas dijabarkan dalam empat aspek utama yaitu: (a) Pendayagunaan potensi sumberdaya alam; (b) Penciptaan dan diversifikasi lapangan pekerjaan baru, khususnya sektor non pertanian, untuk meningkatkan pendapatan dan mengurangi ketimpangan; (c) Peningkatan kualitas sumberdaya manusia melalui jalur pendidikan dan ketrampilan formal maupun informal; dan (d) Pendayagunaan infrastruktur kelembagaan perdesaan. Upaya ini harus diikuti dengan penyediaan infrastruktur fisik, sosial dan ekonomi beserta pemerataan dan penyebarannya, sehingga mampu meningkatkan aksesibilitas daerah perdesaan

terhadap pusat-pusat pembangunan sekaligus mengatasi keterasingan untuk sebagian wilayah perbatasan.

## **6. Strategi Pengembangan Daerah Perbatasan**

Untuk mengatasi permasalahan di daerah perbatasan, tidak dapat dilepaskan dengan pembangunan pertanian dan daerah perdesaan secara umum. Dalam upaya mengurangi kesenjangan perkembangan antar wilayah, RPJM Nasional 2004 - 2009 telah menggariskan bahwa sasaran pembangunan yang dilakukan adalah meningkatkan peran perdesaan sebagai basis pertumbuhan ekonomi agar mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di pedesaan, meningkatkan pembangunan pada daerah-daerah terbelakang dan tertinggal, meningkatkan perkembangan wilayah yang didorong oleh daya saing kawasan dan produk-produk unggulan daerah, serta meningkatkan keseimbangan pertumbuhan pembangunan antar kota-kota metropolitan, besar, menengah, dan kecil dengan memperhatikan keserasian pemanfaatan ruang dan penatagunaan tanah.

Guna mencapai sasaran tersebut, telah disusun prioritas pembangunan dan arah kebijakan pembangunan perdesaan dan pengurangan ketimpangan pembangunan antar wilayah. Pembangunan perdesaan dilakukan dengan mengembangkan diversifikasi kegiatan ekonomi perdesaan; meningkatkan promosi dan

pemasaran produk-produk pertanian dan perdesaan lainnya; memperluas akses masyarakat perdesaan ke sumber daya-sumber daya produktif, pelayanan publik dan pasar; meningkatkan keberdayaan masyarakat perdesaan melalui peningkatan kualitas penduduknya, penguatan kelembagaan dan modal sosial masyarakat perdesaan; meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan serta meminimalkan risiko kerentanan; serta mengembangkan praktek-praktek budidaya pertanian dan usaha non pertanian yang ramah lingkungan dan berkelanjutan.

Sedangkan pengurangan ketimpangan pembangunan wilayah dilakukan dengan: (a) mendorong percepatan pembangunan dan pertumbuhan wilayah-wilayah strategis dan cepat tumbuh yang selama ini masih belum berkembang secara optimal, sehingga dapat menjadi motor penggerak bagi wilayah-wilayah tertinggal di sekitarnya dalam suatu 'sistem wilayah pengembangan ekonomi' yang sinergis; (b) meningkatkan keberpihakan pemerintah untuk mengembangkan wilayah-wilayah tertinggal dan terpencil sehingga wilayah-wilayah tersebut dapat tumbuh dan berkembang secara lebih cepat dan dapat mengejar ketertinggalan pembangunannya dengan daerah lain; (c) mengembangkan wilayah-wilayah perbatasan dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi *inward looking* menjadi *outward looking*, sehingga kawasan tersebut dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara

tetangga, baik dengan menggunakan pendekatan pembangunan melalui peningkatan kesejahteraan (*prosperity approach*) maupun keamanan (*security approach*); (d) menyeimbangkan pertumbuhan pembangunan antar kota-kota metropolitan, besar, menengah, dan kecil secara hirarkis dalam suatu 'sistem pembangunan perkotaan nasional'; (e) meningkatkan keterkaitan kegiatan ekonomi yang berada di wilayah perdesaan dengan yang berada di perkotaan; (f) mengoperasionalkan 'Rencana Tata Ruang' sesuai dengan hirarki perencanaan (RTRW-Nasional, RTRW-Pulau, RTRW-Provinsi, RTRW-Kabupaten/Kota) sebagai acuan koordinasi dan sinkronisasi pembangunan antar sektor dan antar wilayah.

Untuk mengurangi kesenjangan antar wilayah langkah prioritas jangka pendek yang dilakukan menitik beratkan pada percepatan pembangunan infrastruktur, yang dilakukan antara lain dengan: (i) penyediaan sarana irigasi, air bersih, dan sanitasi dasar terutama daerah-daerah langka sumber air bersih; (ii) pembangunan jalan, jembatan, dan dermaga terutama daerah terisolasi dan tertinggal; (iii) redistribusi sumber dana kepada daerah-daerah yang memiliki pendapatan rendah dengan instrumen Dana Alokasi Khusus (DAK) (Sri Mulyani Indrawati, 2005).

## 7. Kesimpulan

- a. Guna mendukung pengembangan wilayah perbatasan masih perlu dilakukan

penelitian mendalam untuk menemu-kenali faktor-faktor penyebab lambatnya pertumbuhan daerah perbatasan dalam berbagai aspek kewilayahan. Beberapa aspek penting yang perlu dikaji lebih lanjut diantaranya: (1) Karakteristik potensi wilayah (terutama potensi fisik wilayah); (2) Kondisi sosial-ekonomi serta sosial-budaya penduduk setempat; (3) Jenis, ketersediaan, dan daya layan dari berbagai macam prasarana dan sarana pelayanan penduduk; serta (4) Kebijaksanaan pembangunan daerah perbatasan dan perumusan strategi pengembangan yang tepat secara umum dan lokalita;

- b. Dalam RPJM-Nasional tahun 2004 – 2009 pengembangan daerah perdesaan dan pengurangan ketimpangan antar wilayah (termasuk di dalamnya daerah perbatasan) merupakan prioritas dan arah kebijakan pembangunan yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. Pengembangan dan/atau pembangunan daerah perbatasan juga identik dengan pembangunan perdesaan yang berbasis pada sektor usaha pertanian. Dalam implementasinya masih banyak terdapat kesulitan untuk memadukan berbagai macam program dan proyek pemerintah daerah yang dikelola oleh berbagai macam instansi terkait, sehingga masih terkesan terdapat tumpang tindih (*overlapping*) program dan proyek pemerintah. Padahal untuk menghasilkan kemajuan yang cukup signifikan

di daerah perbatasan diperlukan sinergi dan keterpaduan program dan proyek instansional.

## 8. Daftar Pustaka

- Anonimus, 2000. *Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999 - 2004*. Cetakan I. Surabaya: Arkola.
- , 2005. *Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM-Nasional) Tahun 2004 - 2009*. Jakarta: Kesekretariatan Negara
- , 2008. *Kajian Implementasi Kebijakan Pengembangan Wilayah Strategis Cepat Tumbuh dalam Rangka Mendorong Pengembangan Wilayah Tertinggal*. Maret 2008. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Kementerian Negara PPN/Bappenas
- Conyers, D. dan P. Hills, 1984. *An Introduction to Development Planning in the Third World*. Chicester.
- ESCAP, 1979. *Guidelines for Rural Center Planning*. New York: United Nations
- Huisman, Henk, 1987. *Perencanaan Pelayanan dan Pusat Pelayanan, RRDP Series Number VII*. Yogyakarta: Fak. Geografi UGM
- Listiyah Miniarti, 1996. *Peranan Potensi Prasarana dan*

Sarana Sosial dan  
Ekonomi dalam  
Pengembangan Wilayah  
Perbatasan di Kab.  
Gunung Kidul Provinsi D.I.  
Yogyakarta, *Skripsi S1*.  
Yogyakarta: Fak.  
Geografi UGM

Sri Mulyani Indrawati, 2005. *Laporan  
Perkembangan  
Pencapaian Tujuan  
Pembangunan Milenium  
(Millennium Development  
Goals/MDGs) Negara  
Indonesia Tahun 2005*

Sumaatmadja, Nursid, 1988. *Studi  
Geografi: Suatu  
Pendekatan dan Analisa  
Keruangan*, Cetakan I.  
Bandung: Alfabetha