

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Wilayah perbatasan merupakan daerah yang memiliki posisi dan peran penting dalam menjaga keberlangsungan suatu negara. Daerah ini tidak hanya berfungsi sebagai batas geografis dan administratif, tetapi juga memiliki makna penting dalam berbagai aspek seperti pertahanan, ekonomi, dan sosial budaya, karena letaknya yang berdekatan dengan negara lain (Rusmiyati et al., 2022). Dalam perspektif geopolitik, kawasan perbatasan menjadi ruang yang mencerminkan keberadaan serta kekuatan negara sekaligus menjadi titik interaksi antara kepentingan nasional dengan dinamika kawasan regional. Oleh karena itu, pengelolaan wilayah perbatasan tidak hanya fokus pada keamanan dan pertahanan negara, namun juga perlu memperhatikan pembangunan ekonomi serta peningkatan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di daerah tersebut (Pramono, 2025).

Di Indonesia, wilayah perbatasan memiliki kompleksitas yang cukup tinggi. Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki wilayah yang terdiri dari 17.380 pulau yang membentang dari Sabang hingga Merauke serta batas wilayah darat dan laut dengan berbagai negara di kawasan regional (Akashi, 2025). Kondisi geografis tersebut menjadikan karakteristik wilayah perbatasan di Indonesia sangat beragam, baik dari segi kondisi alam, sosial, maupun ekonomi. Dalam praktiknya, banyak kawasan perbatasan masih menghadapi keterbatasan pembangunan dan akses infrastruktur sehingga sering kali tertinggal dibandingkan

dengan wilayah pusat pertumbuhan nasional. Bahkan, sebagian wilayah tersebut masih dikategorikan sebagai daerah 3T (tertinggal, terdepan, dan terluar). Kondisi ini menjadikan pembangunan kawasan perbatasan sebagai salah satu agenda penting dalam kebijakan pembangunan nasional guna mengurangi kesenjangan antarwilayah sekaligus memperkuat kehadiran negara di wilayah terluar (Pramono, 2025).

Seiring dengan upaya mengatasi berbagai ketimpangan tersebut, pemerintah mulai mengubah cara pandang terhadap kawasan perbatasan. Wilayah yang sebelumnya sering diposisikan sebagai “halaman belakang” (*hinterland*) yang relatif terisolasi kini dipandang sebagai “garda terdepan” (*forefront*) yang mencerminkan kedaulatan sekaligus citra negara. Perubahan pandangan ini sejalan dengan upaya pemerintah dalam memperkuat identitas Indonesia sebagai negara maritim serta mendorong pembangunan yang lebih merata hingga ke wilayah terluar. Melalui penguatan aspek ekonomi, infrastruktur, dan keamanan di kawasan perbatasan, diharapkan tercipta peningkatan kesejahteraan masyarakat serta penguatan kehadiran negara di wilayah terdepan dan terluar (Beni et al., 2026).

Dalam rangka mewujudkan arah pembangunan tersebut, pemerintah menetapkan berbagai arah kebijakan pembangunan yang difokuskan pada kawasan perbatasan, terutama dalam upaya mengurangi kesenjangan antarwilayah. Salah satu kebijakan penting adalah Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, yang mengatur pembentukan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP). Lembaga ini bertugas menyusun kebijakan pembangunan di

wilayah perbatasan, merencanakan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan program, serta melakukan pemantauan dan penilaian terhadap pengelolaan batas negara dan wilayah perbatasan (Humaidah et al., 2021). Komitmen terhadap pembangunan daerah perbatasan ini juga dipertegas dalam 9 (sembilan) agenda prioritas (Nawacita) yang dicanangkan oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla, khususnya pada agenda pertama dan ketiga. Kedua poin tersebut menekankan pentingnya kehadiran negara dalam melindungi seluruh masyarakat serta mendorong pembangunan dari daerah terluar dengan memperkuat peran daerah dalam kerangka NKRI (Merdeka, 2022).

Salah satu bentuk nyata dari kebijakan tersebut adalah pembangunan dan pembaruan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) terpadu yang dilakukan pemerintah melalui BNPP, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. PLBN tidak hanya difungsikan sebagai tempat pemeriksaan keimigrasian, kepabeanan, kekarantinaan, dan keamanan (CIQS), tetapi juga diarahkan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi baru sekaligus penghubung antarwilayah di kawasan perbatasan (Beni et al., 2026). Sebagaimana disampaikan oleh Menteri PU Dody Hanggodo, PLBN tidak hanya berperan sebagai pintu masuk negara, tetapi juga diarahkan untuk menjadi pusat perkembangan ekonomi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat perbatasan. Sejak tahun 2015, pemerintah melalui Kementerian PUPR secara bertahap melakukan penataan dan pembangunan PLBN, hingga saat ini terdapat 18 PLBN yang telah dibangun (Kencana, 2025). Pembangunan tersebut tersebar

di berbagai wilayah perbatasan Indonesia, sebagaimana disajikan pada tabel berikut.

Tabel 1.1 Daftar PLBN di Indonesia

| No       | Nama PLBN         | Letak                                       | Perbatasan Negara        | Tahun Dibangun | Tahun Diresmikan |
|----------|-------------------|---------------------------------------------|--------------------------|----------------|------------------|
| Tahap I  |                   |                                             |                          |                |                  |
| 1        | PLBN Entikong     | Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat         | Indonesia - Malaysia     | 2016           | 2016             |
| 2        | PLBN Aruk         | Kabupaten Sambas, Kalimantan Barat          |                          | 2017           | 2017             |
| 3        | PLBN Badau        | Kabupaten Kapuas Hulu Kalimantan Barat      |                          | 2017           | 2017             |
| 4        | PLBN Wini         | Kabupaten Timor Tengah, Nusa Tenggara Timur | Indonesia – Timor Leste  | 2015           | 2018             |
| 5        | PLBN Motaain      | Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Tengah        |                          | 2016           | 2016             |
| 6        | PLBN Motamasi n   | Kabupaten Malaka, Nusa Tenggara Timur       |                          | 2018           | 2018             |
| 7        | PLBN Skow         | Kota Jayapura, Papua                        | Indonesia - Papua Nugini | 2016           | 2017             |
| Tahap II |                   |                                             |                          |                |                  |
| 1        | PLBN Sota         | Kabupaten Merauke, Papua                    | Indonesia – Papua Nugini | 2019           | 2021             |
| 2        | PLBN Yetetkun     | Kabupaten Boven Digul                       |                          | 2020           | 2024             |
| 3        | PLBN Jagoi Babang | Kabupaten Bengkayang, Kalimantan Barat      | Indonesia - Malaysia     | 2020           | 2024             |



|    |                  |                                                   |                                                   |      |                   |
|----|------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------|------|-------------------|
| 4  | PLBN Sei Kelik   | Kabupaten Sintang, Kalimantan Barat               |                                                   | 2020 | Tahap Pembangunan |
| 5  | PLBN Long Nawang | Kabupaten Malinau, Kalimantan Utara               |                                                   | 2020 | 2024              |
| 6  | PLBN Labang      | Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara               |                                                   | 2020 | 2024              |
| 7  | PLBN Sei Pancang | Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara               |                                                   | 2020 | 2024              |
| 8  | PLBN Long Midang | Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara               |                                                   | 2020 | Tahap Pembangunan |
| 9  | PLBN Oepoli      | Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur             | Indonesia – Timor Leste                           | 2020 | Tahap Pembangunan |
| 10 | PLBN Napan       | Kabupaten Timor Tengah Utara, Nusa Tenggara Timur |                                                   | 2020 | 2024              |
| 11 | PLBN Serasan     | Kabupaten Natuna, Kepulauan Riau                  | Indonesia – Vietnam, Kamboja, Singapura, Malaysia | 2020 | 2024              |

Data: diolah oleh peneliti.

Berdasarkan tabel tersebut, dari total 18 PLBN yang direncanakan, masih terdapat tiga PLBN yang berada dalam tahap pembangunan, yakni PLBN Sei Kelik di Kabupaten Sintang, Kalimantan Barat; PLBN Long Midang di Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara; dan PLBN Oepoli di Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur. Hal ini menunjukkan bahwa penguatan kawasan perbatasan terus dilakukan secara bertahap, dengan tujuan tidak hanya menghadirkan fasilitas administrasi lintas negara, tetapi juga mendorong aktivitas

ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di wilayah perbatasan. Namun demikian, keberhasilan pembangunan fisik PLBN belum tentu secara otomatis menjamin optimalisasi fungsi ekonomi di setiap wilayah. Secara normatif, PLBN memiliki fungsi ekonomi sebagai fasilitator perdagangan lintas batas, pusat distribusi komoditas lokal, ruang promosi produk unggulan daerah, serta simpul pertumbuhan ekonomi baru di kawasan perbatasan. Fungsi ini mengandung harapan bahwa keberadaan PLBN dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, memperluas kesempatan kerja, serta memperkuat integrasi ekonomi antara wilayah perbatasan dengan negara tetangga (Humaidah et al., 2021).

Dalam perspektif teori pembangunan wilayah, keberadaan PLBN dapat dipahami sebagai pusat pertumbuhan (*growth center*) yang berpotensi mendorong perubahan struktur ekonomi di wilayah perbatasan. Hal ini sejalan dengan pandangan pembangunan ekonomi yang menekankan adanya keterkaitan antar sektor (*sectoral linkages*), dimana aktivitas ekonomi baru dapat menciptakan efek pengganda (*multiplier effect*) terhadap perekonomian ekonomi lokal. Kehadiran PLBN berpotensi mendorong berkembangnya usaha mikro dan kecil, sektor jasa transportasi, perhotelan, perdagangan, serta sektor informal sebagai respons terhadap meningkatnya mobilitas barang dan manusia. Dengan demikian, apabila fungsi ekonomi ini dioptimalkan, PLBN tidak hanya berperan sebagai simbol kehadiran negara, tetapi juga sebagai penggerak transformasi ekonomi wilayah perbatasan (Todaro & Smith, 2012).

Namun dalam praktiknya, implementasi fungsi ekonomi PLBN menunjukkan variasi capaian di lapangan. Beberapa PLBN darat, seperti PLBN Entikong, telah

mampu berperan sebagai penggerak ekonomi di wilayah perbatasan. Pada tahun 2025, kegiatan ekspor melalui PLBN Entikong berhasil menghasilkan dervisa negara sebesar Rp93,6 miliar. Berbagai komoditas unggulan dari masyarakat perbatasan pun sukses menempus pasar internasional (BNPP, 2026). Sementara itu, di beberapa PLBN lainnya, seperti PLBN Sota masih menghadapi tantangan dalam penguatan fungsi ekonominya. Pemanfaatan kios pasar yang belum optimal dan masih adanya unit kosong menunjukkan bahwa aktivitas pelaku usaha lokal belum berkembang secara maksimal. Pemerintah daerah bersama pengelola PLBN bahkan masih perlu mendorong berbagai agenda pengungkit, seperti *Border Trade Fair*, untuk menghidupkan ekonomi kawasan (BNPP, 2025c). Perbedaan capaian tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan PLBN tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan infrastruktur, tetapi juga oleh efektivitas implementasi fungsi ekonomi yang dijalankan oleh pengelola serta dukungan ekosistem ekonomi lokal.

Perbedaan karakteristik geografis antara perbatasan darat dan laut turut mempengaruhi dinamika implementasi fungsi ekonomi tersebut. Wilayah perbatasan darat umumnya memiliki jaringan distribusi yang lebih stabil melalui jalur transportasi darat yang relatif permanen. Sebaliknya, wilayah perbatasan laut sangat bergantung pada konektivitas pelayaran, kondisi cuaca, dan stabilitas aktivitas maritim. Ketergantungan pada faktor-faktor tersebut menyebabkan arus barang dan mobilitas pelintas tidak selalu konsisten, sehingga mempengaruhi keberlanjutan aktivitas ekonomi di sekitar PLBN.

Dalam konteks tersebut, PLBN Serasan menjadi objek kajian yang relevan dan strategis. Sebagai PLBN yang berada di kawasan perbatasan laut Kabupaten Natuna, Serasan memiliki potensi ekonomi yang cukup besar seperti, penghasil cengkeh berkualitas dengan produksi yang signifikan, serta memiliki komoditas unggulan lain berupa kelapa dan hasil perikanan seperti ikan tenggiri dan selar yang telah menjadi komoditas ekspor ke Malaysia. Data tahun 2024 juga menunjukkan aktivitas lintas batas yang cukup tinggi dengan ratusan pergerakan kapal dan puluhan ribu pelintas (32.071), serta nilai ekspor mencapai Rp5,1 miliar yang didominasi hasil tangkapan laut (BNPP, 2025b). Letaknya yang berada di jalur pelayaran internasional memberikan peluang bagi pengembangan perdagangan lintas batas, khususnya dengan Malaysia. Potensi ini menunjukkan bahwa secara teoritis, PLBN Serasan memiliki prasyarat untuk berkembang sebagai simpul pertumbuhan ekonomi baru di kawasan Natuna bagian selatan.

Berdasarkan profil PLBN Serasan, fungsi ekonomi yang dijalankan di kawasan perbatasan tidak hanya berkaitan dengan aktivitas perdagangan lintas batas, tetapi juga diwujudkan melalui beberapa sektor ekonomi yang berkembang di Kecamatan Serasan. Fungsi ekonomi tersebut meliputi sektor pariwisata, produk lokal masyarakat, usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), serta perdagangan dan ekspor hasil perikanan. Pada sektor pariwisata, terdapat beberapa destinasi wisata yang menjadi daya tarik kawasan Serasan, seperti Pantai Sisi, Pantai Mentebung, serta Pulau Karang Aji yang dikenal dengan wisata baharinya. Dari sektor produk lokal, masyarakat Serasan menghasilkan berbagai produk unggulan seperti anyaman pandan, kerupuk ikan, gula aren (gula ijuk),



serta dodol tradisional yang menjadi bagian dari aktivitas ekonomi masyarakat. Selain itu, aktivitas perdagangan dan ekspor hasil perikanan ke Sematan, Malaysia, turut menjadi salah satu sumber pendapatan masyarakat, khususnya nelayan. Sementara itu, sektor UMKM juga memperoleh dampak ekonomi dari meningkatnya aktivitas masyarakat dan kunjungan di kawasan perbatasan, terutama pada saat diselenggarakannya berbagai kegiatan dan event, seperti event jetski, yang mendorong peningkatan aktivitas perdagangan serta penjualan produk dan jasa yang diusahakan oleh masyarakat setempat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa fungsi ekonomi PLBN Serasan tidak hanya berorientasi pada aktivitas lintas batas negara, tetapi juga mencakup berbagai sektor ekonomi yang berkontribusi terhadap peningkatan perekonomian masyarakat di wilayah perbatasan (BNPP, 2025).

Dalam upaya mengoptimalkan fungsi ekonomi kawasan perbatasan, berbagai kegiatan juga mulai diselenggarakan di kawasan PLBN Serasan. Salah satu di antaranya adalah penyelenggaraan Serasan Festival 2025 yang melibatkan masyarakat perbatasan dalam berbagai kegiatan ekonomi dan budaya. Kegiatan ini menjadi wadah kolaborasi antara pemerintah, pelaku usaha lokal, serta masyarakat dalam mempromosikan produk UMKM, potensi pariwisata, serta kekayaan budaya daerah perbatasan. Penyelenggaraan festival tersebut menunjukkan adanya upaya untuk memanfaatkan PLBN tidak hanya sebagai pintu lintas negara, tetapi juga sebagai ruang aktivitas ekonomi masyarakat yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi lokal di kawasan Serasan (BNPP, 2025a).

Namun demikian, sejumlah tantangan masih dihadapi dalam implementasi fungsi ekonomi PLBN Serasan. Pengawasan wilayah perairan di sekitar Serasan menjadi perhatian serius, terutama terkait potensi penyelundupan dan praktik penangkapan ikan ilegal (*illegal fishing*) (BNPP, 2024). Selain itu, keterbatasan konektivitas transportasi laut masih menjadi kendala utama. Hingga saat ini, ketersediaan jalur kapal reguler dari dan menuju Serasan masih terbatas, sehingga mobilitas barang dan orang sangat bergantung pada kapal perintis yang frekuensinya tidak menentu dan sangat dipengaruhi kondisi cuaca (BNPP, 2025d).

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa meskipun PLBN Serasan telah diarahkan untuk mendukung aktivitas ekonomi di kawasan perbatasan, implementasi fungsi tersebut masih menghadapi berbagai tantangan yang berkaitan dengan aspek pengawasan wilayah, konektivitas transportasi, serta keterbatasan dukungan infrastruktur penunjang lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa pemanfaatan PLBN sebagai penggerak aktivitas ekonomi di kawasan perbatasan tidak hanya bergantung pada keberadaan infrastruktur fisik, tetapi juga pada bagaimana fungsi tersebut dijalankan dan didukung oleh berbagai faktor pendukung lainnya.

Di sisi lain, berbagai penelitian terdahulu mengenai Pos Lintas Batas Negara pada umumnya lebih banyak menyoroti dampak pembangunan PLBN terhadap aspek ekonomi dan sosial masyarakat perbatasan atau perannya dalam mendukung pembangunan wilayah perbatasan secara umum. Kajian yang secara khusus melihat bagaimana implementasi fungsi ekonomi PLBN dijalankan dalam konteks wilayah perbatasan tertentu, khususnya pada kawasan perbatasan maritim

seperti Serasan, masih relatif terbatas. Padahal, setiap wilayah perbatasan memiliki karakteristik geografis, kondisi sosial ekonomi, serta dinamika pengelolaan yang berbeda-beda.

Berdasarkan hal tersebut, diperlukan penelitian yang lebih mendalam untuk memahami mengenai bagaimana fungsi ekonomi PLBN Serasan dijalankan serta bagaimana keberadaannya dimanfaatkan dalam mendorong aktivitas ekonomi masyarakat di kawasan perbatasan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih menyeluruh terkait peran PLBN Serasan tidak hanya sebagai pintu lintas batas negara, tetapi juga sebagai bagian dari upaya pengembangan kawasan perbatasan dan penguatan aktivitas ekonomi masyarakat setempat.

Berdasarkan penjelasan tersebut, penulis bermaksud untuk mengkaji fenomena ini secara lebih mendalam melalui penelitian yang berjudul **“Implementasi Fungsi Ekonomi Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Serasan Dalam Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Di Kecamatan Serasan”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka pertanyaan penelitian dalam penelitian ini yaitu bagaimana implementasi fungsi ekonomi Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Serasan dalam meningkatkan perekonomian masyarakat di Kecamatan Serasan?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis implementasi fungsi

ekonomi Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Serasan dalam meningkatkan perekonomian masyarakat di Kecamatan Serasan.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik dari sisi teoritis maupun praktis, yaitu sebagai berikut:

##### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan memperkaya kajian keilmuan, terutama dalam bidang ilmu pemerintahan yang berkaitan dengan pengelolaan kawasan perbatasan serta pelaksanaan kebijakan pembangunan di wilayah tersebut. Selain itu, hasil penelitian diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai bahan rujukan bagi penelitian selanjutnya yang membahas peran Pos Lintas Batas Negara (PLBN) dalam mendorong aktivitas ekonomi di daerah perbatasan.

##### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Dari sisi praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

##### **1. Bagi Pemerintah**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah, khususnya dalam pengelolaan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Serasan, agar fungsi ekonomi PLBN dapat berjalan secara optimal dalam mendukung peningkatan perekonomian masyarakat di wilayah perbatasan.

##### **2. Bagi Masyarakat**



Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan masyarakat mengenai peran serta fungsi Pos Lintas Batas Negara (PLBN) dalam mendorong kegiatan ekonomi masyarakat di kawasan perbatasan.

### 3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai rujukan serta bahan kajian bagi peneliti berikutnya yang tertarik mengkaji topik terkait pembangunan kawasan perbatasan, khususnya terkait implementasi fungsi ekonomi Pos Lintas Batas Negara (PLBN).

