Vol. IV No. 7

ISSN No 2338-4069
Juni 2016

JURNAL LINGKUNGAN INDONESIA
(Indonesian Journal of Environment)

DITERBITKAN OLEH
PERHIMPUNAN CENDEKIAWAN LINGKUNGAN INDONESIA (PERWAKU)
DAN
PROGRAM STUDI ILMU LINGKUNGAN (PSIL)
PROGRAM PASCASARJANA, UNIVERSITAS INDONESIA

Jurnal Lingkungan Indonesia (Vol. IV No.7): 351 - 358 (2016)

Pengembangan Model Food Estate untuk Peningkatan Ketahanan Pangan di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara

Developing Agro Estate Model to Improve Food Security in Nunukan District North Kalimantan Province

Nonon Saribanon[1], Aris Munandar[2], Inkorena GS Sukartono[3]
Aclty of Agriculture Universitas Nasional, Jakarta, INDONESIA[1,3], Faculty of Social and Political Science Universitas Nasional, Jakarta, INDONESIA[2]
E-mail: nonsa.enviro@gmail.com

ABSTRACT

Nunukan regency as the frontline directly adjacent to Malaysia, require increasing the competitiveness of products and the quality of human resources. One concept for regional development that is expected to attract investors and develop the local economy is a model of Agro Estate. Agro Estate or Food Estate is the development of large-scale food crop production, with the basic concept is the integration of sectors and subsectors in an agribusiness system by utilizing resources optimally and sustainable, professionally managed, supported by qualified human resources, appropriate technologies that are environmentally sound, and strong institutional capacity. Agroestate is directed to an agribusiness system based on empowerment of local communities which is a cornerstone in the development of the region. This study was conducted in Nunukan, located in the province of North Borneo which aims to identify potential model of agroestate, constraints and problems faced by stakeholders in Nunukan and then performed the suitable agroestate model. The method used is the Participation Action Research with content and spatial analysis. Data was collected by participatory observation, in-depth interview and Focus Group Discussion (FGD). Results of the study found that necessary policy direction are: 1) Developing agricultural businesses with an integrated territorial approach and the approach to the concept of development of agro-based industry competitive advantage; 2) Increase the knowledge of farmers by empowering the extension; 3) Develop a plantation-based leading commodity and value-added; 4) Increasing the income of farmers, farmers with cultivation and breeding centers; 5) Improve food security by availability aspects, distribution and consumption aspects. Conceptually, planning and economic development policy in Nunukan reflects the participatory development approach and based on community empowerment. in this case through specific food estate models, in which the government (state), business (market), and community (society), engaged in the developing of intensive, synergistic and integrated program.

Keywords: *Nunukan regency, Agroestate, community empowerment, stakeholder engagement, agribusiness system.*

ABSTRAK

Kabupaten Nunukan sebagai garda terdepan yang berbatasan langsung dengan negara tetangga Malaysia, memiliki daya saing produk yang sangat rendah, sarana prasarana yang sangat minim, serta keterampilan SDM juga masih rendah. Salah satu konsep pembangunan wilayah yang diharapkan mampu menarik investor dan mengembangkan perekonomian daerah adalah model Food Estate. Food Estate merupakan pengembangan produksi tanaman pangan berskala luas. Konsep dasar food estate diletakkan atas dasar keterpaduan sektor dan subsektor dalam suatu sistem agribisnis dengan memanfaatkan sumberdaya secara optimal dan lestari, dikelola secara profesional, didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas, teknologi tepat guna yang berwawasan lingkungan dan kelembagaan yang kokoh. Food estate diarahkan kepada sistem agribisnis yang berakar kuat di pedesaan berbasis pemberdayaan masyarakat lokal yang merupakan landasan dalam pengembangan wilayah. Metode penelitian dilakukan berdasarkan multi pendekatan (multiple approach), dengan menggabungkan beberapa teknik penelitian kualitatif secara bertahap, yaitu wawancara mendalam (indepth interview), transect, Focus Group Discussion (FGD), serta analisis spasial. Penelitian akan difokuskan pada tiga aspek, yaitu aspek potensi sumber daya alam, aspek kesesuaian lahan, dan aspek pengembangan model Food Estate. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan model food estate dalam kerangka percepatan pembangunan di wilayah pesisir perbatasan Kalimantan Utara, khususnya Kabupaten Nunukan, didasarkan pada. Dalam sektor pembangunan pertanian, arah kebijakan yang ditempuh adalah: 1) Mengembangkan usaha pertanian dengan pendekatan kewilayahan terpadu dan pendekatan konsep pengembangan agro Industri yang berbasis keunggulan kompetitif; 2) Meningkatkan pengetahuan petani dengan pemberdayaan penyuluhan; 3) Mengembangkan usaha perkebunan yang berbasis komoditas unggulan dan nilai tambah; 4) Meningkatkan pendapatan petani, peternak dengan pengembangan budidaya dan sentra-sentra peternakan; 5) Meningkatkan ketahanan pangan dengan tiga aspek pedekatan, yaitu : aspek ketersediaan, aspek distribusi, dan aspek konsumsi. Perencanaan dan kebijakan pembangunan perekonomian di Kabupaten Nunukan telah mencerminkan pendekatan pembangunan partisipatif dan berbasis pemberdayaan masyarakat. program-program pembangunan, dalam

hal ini pengembangan pertanian dengan model food estate berbasis agro industri, mengingat potensi sumberdaya alam dan sumber daya manusia mendukung secara signifikan, dengan berorientasi kepada pemberdayaan, dimana pemerintah (state), pelaku usaha (market), dan masyarakat (society), terlibat dalam pengembangan program secara intensif, sinergis, dan terintegrasi.

Kata Kunci: *Pesisir Kabupaten Nunukan, food estate, pemberdayaan masyarakat, stakeholder engagement, sistem agribisnis.*

1. PENDAHULUAN

Salah satu problem klasik dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat pesisir di daerah perbatasan adalah dukungan kebijakan langsung, yang meliputi ketersediaan anggaran, investasi, teknologi, kualitas sumber daya manusia, dan pemasaran. Hal tersebut sejalan dengan upaya mengembangkan ketahanan nasional dari aspek ekonomi dan sosial budaya, terutama Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara, sebagai daerah penyangga wilayah perbatasan, yang memiliki potensi pertanian dan kelautan cukup besar, seperti budidaya tanaman pangan dan perkebunan, rumput laut, perikanan tangkap, dan budidaya tambak.

Kabupaten Nunukan sebagai garda terdepan yang berbatasan langsung dengan negara tetangga Malaysia, perlu dikembangkan sebagai Kawasan Ekonomi Khusus sebagai pintu masuk dan ekspor seluruh potensi ekonominya. Kawasan Ekonomi Khusus perlu didukung oleh pengembangan infrasrtuktur, bandara dan pelabuhan yang representatif. Masalah yang dihadapi Kabupaten Nunukan hingga kini antara lain adalah daya saing produk sangat rendah, sarana prasarana yang sangat minim, keterampilan SDM juga masih rendah, sehingga produktivitas ekonomi tidak optimal. Selain itu, aspek permodalan juga memegang peranan penting.

Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan nilai ekonomis terhadap barang impor maupun ekspor. Saat ini, produk-produk yang diekspor ke Tawau Malaysia dilakukan langsung oleh para nelayan, sehingga harganya sangat murah. Kondisi ini justru memperlemah posisi tawar dengan Malaysia, karena ekspor tersebut dilakukan dalam bentuk bahan mentah (*raw material*). Semestinya, Kabupaten Nunukan dapat menjadi pintu masuk dan keluar barang jadi atau setengah jadi ke Malaysia sehingga memberikan nilai tambah yang tinggi bagi pelaku usaha di Nunukan.

Pesisir Provinsi Kalimantan Utara mempunyai kedudukan strategis dalam wilayah perbatasan laut mengingat letaknya tidak jauh dari gugusan pulau karang Ambalat yang pernah diklaim oleh Malaysia berada dalam wilayah territorial negaranya. Dalam kerangka kerjasama sosial dan ekonomi daerah perbatasan Malaysia dan Indonesia (Sosek Malindo), pulau-pulau terluar di wilayah tersebut umumnya termasuk wilayah perbatasan lini dua. Hubungan dengan Malaysia pun telah lama dilakukan, khususnya dalam kegiatan ekonomi. Hal tersebut antara lain karena jarak tempuh dari wilayah tersebut ke negara tetangga relatif dekat. Sebagai contoh, dari Nunukan ke Tawau (kota terdekat Malaysia di perbatasan) dapat ditempuh dengan kapal motor selama 1,5 jam perjalanan. Oleh karena itu, tidak mengherankan banyak ikan hasil tangkapan nelayan dan hasil tambak di Kalimantan Utara seperti ikan tuna, ikan kakap merah, udang, bandeng, dan kepiting yang dijual oleh pedagang pengumpul ke Tawau, Malaysia. Demikian pula dengan beberapa jenis barang kebutuhan pokok masyarakat di wilayah pesisir Kalimantan Utara, seperti gula, susu, produk olahan makanan, minuman kaleng, dan bahkan gas elpiji dibawa masuk oleh para pedagang dari Malaysia.

Sinergitas antara wialayah perbatasan tampaknya tidak mudah meskipun payung kerja sama sudah ada, seperti kesepakatan *border trade*, dan Sosek Malindo. Salah satu persoalannya adalah bagaimana kemampuan Indonesia, khususnya di daerah perbatasan, mampu mengisi perjanjian bilateral yang sudah disepakati tersebut. Menteri Perdagangan Malaysia bahkan sudah membuka peluang kerjasama yang saling menguntungkan, tetapi permasalahnya Indonesia belum siap, khususnya dari aspek modal dan infrastruktur. Memasuki *Asean Economic Community* Tahun 2015, Malaysia jauh lebih siap, sementara Indonesia masih menyisakan banyak problematika, khususnya yang dihadapi di daerah perbatasan.

Mencermati hal tersebut, memang diperlukan dukungan kebijakan mengenai pembangunan wilayah perbatasan, baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Salah satu konsep pembangunan wilayah yang diharapkan mampu menarik investor dan mengembangkan perekonomian daerah adalah model *Food Estate*. Food Estate merupakan pengembangan produksi tanaman pangan berskala luas. Konsep dasar *food estate* diletakkan atas dasar keterpaduan sektor dan subsektor dalam suatu sistem agribisnis dengan memanfaatkan sumberdaya secara optimal dan lestari, dikelola secara profesional, didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas, teknologi tepat guna yang berwawasan lingkungan dan kelembagaan yang kokoh. *Food estate* diarahkan kepada sistem agribisnis yang berakar kuat di pedesaan berbasis pemberdayaan masyarakat adat/lokal yang merupakan landasan dalam pengembangan wilayah (Balitbang Kementan RI, 2015). Meskipun terjadi pro dan kontra di kalangan pengamat terhadap konsep tersebut, tetapi bila dirujuk pada kebijakan pemerintah dalam rencana implementasinya, maka dengan kawalan pemerintah daerah, pelibatan stakeholders, dan kesesuaian dengan kondisi sosial budaya, dan lingkungan, diharapkan ekses negatif dari model *food estate* dapat diminimalkan.

Sampai saat ini, belum ada cetak biru pengembangan kawasan pesisir dan pulau terluar di Kalimantan Utara, baik dalam upaya memperkukuh ketahanan nasional di wilayah

perbatasan, maupun pengembangan aspek ekonomi untuk kesejahteraan dan kemandirian masyarakat. Untuk itu, perlu dikaji pengembangan model *food estate* dalam kerangka percepatan pembangunan di wilayah pesisir perbatasan Kalimantan Utara, khususnya Kabupaten Nunukan, sehingga dapat menjadi pijakan dalam penyusunan cetak biru atau pun *roadmap* pembangunan wilayah dalam jangka menengah dan jangka panjang.

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

(1) Mengidentifikasi faktor-faktor ekonomi, sosial, dan budaya, serta penguatan kelembagaan lokal, dalam perencanaan dan implementasi konsep *food estate*;
(2) Mengidentifikasi aspek lingkungan dan kesesuaian lahan dalam perencanaan dan implementasi konsep *food estate*, sehingga sejalan dengan program pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*);
(3) Merumuskan model *food estate* yang selaras dengan potensi wilayah, melalui perencanaan secara berkelanjutan, baik dalam jangka menengah dan jangka panjang.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian kualitatif dilakukan dengan beberapa teknik sebagai dasar untuk triangulasi data, yaitu: pertama, wawancara mendalam (*in-depth interview*) terhadap informan dengan teknik *Snowballing* dimulai dari beberapa informan kunci yang ditentukan secara purposif. Selain mengandalkan informan, data dalam studi ini juga dijaring melalui FGD (*Focus Group Discussion*), observasi lapangan, dan *transect*. Untuk kepentingan penelitian, informan akan dilihat dari aspek representasi wilayah, *key stakeholders*, berdasarkan potensi ekonomi, dan status sosialnya.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Pembangunan Pertanian di Kabupaten Nunukan dalam Perspektif Pemberdayaan

Tuntutan politik yang telah melahirkan UU No. 32 Tahun 2004 serta berbagai produk peraturan perundangan-undangan pendukungnya memberikan peluang bagi pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Meskipun pelaksanaannya masih terdapat beberapa masalah, terutama kapasitas daerah dalam penyelenggaraan pemerintah, pengembangan ekonomi wilayah dan pemberdayaan masyarakat.

Di dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, pada Pasal 1 ayat 2 dinyatakan bahwa "Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Kemudian dalam Pasal 1 ayat 5 "Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Undang-undang tersebut menjadi acuan yang menjamin Pemerintah Daerah untuk membangun dan mengembangkan potensi-potensi daerah yang dimilikinya berdasarkan prioritas yang ada, dengan mempertimbangkan realitas sosial, ekonomi, dan budaya masyarakatnya sebagai faktor pendukung bagi kelangsungan dan keberlanjutan pembangunan daerah. karena masyarakat adalah subyek dan sekaligus obyek yang menentukan proses dan keberhasilan program-program pembangunan. Selain itu, faktor ketersediaan dan daya dukung sumber daya alam yang dimiliki, tentu saja merupakan variabel pembangunan yang juga harus diperhitungkan.

Dengan demikian, kebijakan pembangunan daerah harus mengakomodasi seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) secara terintegrasi, di mana pemerintah (*state*), pelaku ekonomi (*market*), dan masyarakat (*society*) bekerjasama secara sinergis mendukung terhadap pencapaian program-program pembangunan daerah. Hal ini berarti bahwa kebijakan dan program pembangunan bukan domain tunggal pemerintah untuk menerapkan secara otoritatif gagasan-gagasanya tentang pembangunan, melainkan suatu bentuk konvergensi kepentingan daerah yang saling mendukung dan menguatkan.

Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) menjadi isu utama dalam program dan orientasi pembangunan nasional dewasa ini. Mencuatnya model pembangunan yang berbasis komunitas ini tidak hanya didasarkan pada pengalaman kegagalan strategi dan kebijakan pembangunan nasional pada masa lalu, tetapi juga pengalaman negara-negara maju yang kemudian mendorong terjadinya reorientasi dan perubahan paradigma pembangunan dari ekonomi sebagai sentral (*capital centered development*) kepada manusia sebagai pusat utama pembangunan (*people centered development*).

Dalam model pembangunan yang berpusat pada modal, teknologi, mesin, dan uang menjadi instrumen pokok dalam aktivitas pembangunan, sedangkan keterlibatan manusia hanya menjangkau sebagian kecil golongan yang termasuk ke dalam kelompok pemilik modal, penguasa politik, para ahli, dan sebagian kecil kelompok manusia sebagai tenaga produksi. Pada akhirnya, strategi pembangunan semacam ini menciptakan dehumanisasi; manusia yang kehilangan jiwa, inisiatif, pasif, dan tidak berdaya (*powerless*). Ketiadaan akses terhadap sumber-sumber tersebut menyebabkan masyarakat umum tidak dapat menikmati berbagai macam kesempatan seperti ekonomi (pekerjaan), politik, pendidikan, pelayanan sosial dan pelayanan publik lainnya.

Sementara itu, model pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*) menempatkan manusia sebagai inisiator dan tujuan pembangunan itu sendiri. Dalam model ini, pembangunan dianggap lebih dari sekadar hasil ekonomi yang tumbuh dengan sederhana

dan tidak terbagi-bagi. Korten (2001) mendefinisikan pembangunan berpusat kepada manusia sebagai berikut. Pembangunan adalah proses dari anggota-anggota suatu masyarakat yang meningkatkan kapasitas perorangan dan institusional mereka untuk memobilisasi dan mengelola sumberdaya untuk menghasilkan perbaikan-perbaikan yang berkelanjutan dan merata dalam kualitas hidup sesuai dengan aspirasi mereka.

Definisi di atas menekankan bahwa proses dan fokus pembangunan pada hakikatnya terletak pada kapasitas perorangan dan institusional. Oleh karena itu, pembangunan harus memertimbangkan asas keadilan, keberlanjutan, dan ketercakupan. Hanya rakyat sendiri yang bisa menentukan apa yang sebenarnya mereka anggap sebagai perbaikan dalam kualitas hidup mereka.

Berakhirnya era kekuasaan Orde Baru diharapkan akan mengubah model dan orientasi program-program pembangunan dari yang mengandalkan kekuatan ekonomi dan peran sentral para pemilik modal ke arah model pembangunan yang berbasis kerakyatan (pemberdayaan masyarakat). Namun, perubahan orientasi tersebut bukan berarti dapat berjalan dengan sendirinya. Untuk mengaktualisasikan perubahan tersebut, diperlukan komitmen yang kuat dari masyarakat dan pemerintah untuk menciptakan suatu kondisi yang berpihak pada kepentingan kesejahteraan rakyat. Sebagaimana dikemukakan Paiva (1993), ada empat aspek penting yang diperlukan untuk mendukung tercapainya upaya pemberdayaan masyarakat, yaitu perubahan struktural, pengintegrasian sosial ekonomi, pengembangan kelembagaan, dan pembaharuan. Hal ini berarti bahwa pemberdayaan individu tanpa disertai dengan perubahan keempat aspek di atas, akan gagal.

Pencapaian tujuan pemberdayaan dilakukan dan dicapai melalui penerapan strategi pemberdayaan. Pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga pendekatan, yaitu;

1. Pendekatan mikro. Pemberdayaan dilakukan terhadap individu melalui bimbingan, konseling, stress managemet, intervensi krisis. Tujuan utamanya adalah membimbing atau melatih individu dalam menjalankan tugas-tugas kehidupannya. Model ini sering disebut pendekatan yang berpusat pada tugas (*task centered approach*).
2. Pendekatan mezo. Pemberdayaan dilakukan dengan menggunakan kelompok sebagai media intervensi. Pendidikan dan pelatihan, dinamika kelompok, biasanya digunakan sebagai strategi dalam meningkatkan kesadaran, pengetahuan, keterampilan, dan sikap individu agar memiliki kemampuan memecahkan permasalahan yang dihadapinya.
3. Pendekatan makro. Pendekatan ini disebut strategi sistem besar (*large-system strategy*), karena sasaran perubahan diarahkan pada sistem lingkungan yang lebih luas seperti perumusan kebijakan, perencanaan sosial, kampanye, aksi sosial, lobi, pengorganisasian dan pengembangan masyarakat, merupakan beberapa strategi dalam pendekatan ini.

Kebijakan dan Strategi Pembangunan Pertanian di Kabupaten Nunukan

Era otonomi daerah memberi peluang yang sangat besar bagi pemerintah dan masyarakat di daerah untuk mengembangkan seluruh potensi sumberdaya yang dimilikinya dalam upaya memberdayakan daerahnya secara optimal. Adanya otonomi merupakan prasyarat penting (*necessary condition*) bagi terwujudnya tujuan pembangunan yang memberdayakan. Namun, tujuan pemberdayaan tersebut hanya mungkin dicapai jika formulasi dan implementasis kebijakan pembangunan melibatkan partisipasi seluruh pemangku kepentingan daerah (stakeholders), terutama masyarakat, yang di masa Orde Baru tidak dilibatkan secara signifikan.

Kebijakan otonomi saat ini cenderung mengulang perilaku pemerintah pusat pada masa lalu, sehingga rakyat tidak mampu menyampaikan aspirasinya dan tidak diberi ruang yang memadai untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Dalam situasi seperti ini yang terjadi bukan demokrasi tetapi "**oligarki**" (kekuasaan dipegang oleh sekelompok kecil orang). Sehubungan dengan itu, studi ini bertujuan untuk memahami kebijakan pembangunan di Kabupaten Nunukan, khususnya pembangunan pada sector pertanian yang merupakan salah satu sector ekonomi prioritas. Sejauhmana otonomi daerah di jadikan sebagai peluang untuk memberdayakan daerah melalui kebijakan pembangunan pertanian yang partisipasif: mengakomodasi kepentingan seluruh komponen daerah secara sinergis, proporsional, dan terintegrasi.\

Pemerintah Kabupaten Nunukan telah menyusun agenda pembangunan berupa Arah Kebijakan, Tahapan dan Prioritas pembangunan daerah selama 20 (dua puluh) tahun ke depan. Arah Kebijakan, Tahapan dan Prioritas pembangunan tersebut merupakan upaya Pemerintah untuk mengatasi permasalahan-permasalahan Kabupaten Nunukan saat ini dan yang akan datang sebagaimana diuraikan dalam isu strategis. Pembangunan pertanian (agro-industri) merupakan salah satu agenda pembangunan daerah yang direncanakan dalam 20 tahun ke depan (2005-2025).

> "Meningkatkan Perekonomian Daerah yang Berbasis Agro Industri dengan Mengutamakan Partisipasi Masyarakat seluas-luasnya". Ada dua tujuan yang ingin dicapai dalam upaya peningkatan perekonomian dan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Nunukan, yaitu: (1) Meningkatnya pemerataan dan pertumbuhan ekonomi daerah yang berbasis agro industri dan keunggulan kompetitif; (2) Meningkatnya pemberdayaan ekonomi masyarakat dan perlindungan terhadap tenaga kerja"

Penetapan sektor pertanian sebagai salah satu agenda pembangunan prioritas di Kabupaten Nunukan, sangat rasional dan realistik. Dilihat dari kondisi sumberdayanya, luas baku lahan pertanian adalah 98.548 hektar atau 6,91% dari luas wilayah Kabupaten Nunukan (14.263,68 km²), merupakan sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja, namun mengalami tingkat pertumbuhan paling rendah. yaitu sebesar 0,63 persen (RPJMD Kabupaten

Nunukan, 2012-2016). Oleh karena itu, pengembangan sektor pertanian menjadi sangat krusial dan menjadi salah satu sector yang harus diprioritaskan dalam arah kebijakan pembangunan pertanian.

Secara progresif, agenda pembangunan perekonomian yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) tersebut diterjemahkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Nunukan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) periode 2011-2016. Pemerintah Kabupaten Nunukan telah menyusun agenda pembangunan berupa Visi-Misi, Strategi, Arah Kebijakan dan Program Pembangunan Daerah selama lima tahun ke depan.

Sektor pembangunan pertanian merupakan salah satu prioritas daerah yang tercakup dalam salah satu misi pembangunan daerah Kabupaten Nunukan, yaitu "Meningkatkan perekonomian daerah yang berdaya saing melalui investasi, pemanfaatan sumber daya alam dan pengembangan ekonomi kerakyatan."Dalam hal ini, agenda pembangunan secara garis besar bertujuan mewujudkan tingkat pertumbuhan ekonomi masyarakat dengan menitikberatkan pada peningkatan daya saing daerah dan sektor pertanian yang berbasis agro industri. Pemanfaatan sumber daya alam yang ada diharapkan menghasilkan produk yang memiliki nilai tambah (keunggulan kompetitif) sehingga mampu bersaing dalam tingkat nasional maupun tingkat global. Selain mewujudkan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah pembangunan ekonomi harus merata kepada seluruh lapisan masyarakat. Oleh karena itu perlu dikembangkan pembangunan ekonomi yang berbasis kerakyatan melalui pemberdayaan ekonomi masyarakat.

Dalam rangka meningkatkan pemerataan ekonomi dan pemberdayaan ekonomi masyarakat, Pemerintah Kabupaten Nunukan telah mengeluarkan kebijakan pembangunan yang dikenal dengan sebutan "Gerakan Pembangunan Ekonomi, Mandiri dan Sejahtera (GERBANG EMAS)". Dengan adanya kebijakan tersebut diharapkan terjadi percepatan pemerataan ekonomi sehingga hasil pembangunan tidak dinikmati oleh golongan tertentu, melainkan dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat.

Dalam sektor pembangunan pertanian, arah kebijakan yang ditempuh adalah:

1) Mengembangkan usaha pertanian dengan pendekatan kewilayahan terpadu dan pendekatan konsep pengembangan agro Industri yang berbasis keunggulan kompetitif;
2) Meningkatkan pengetahuan petani dengan pemberdayaan penyuluhan;
3) Mengembangkan usaha perkebunan yang berbasis komoditas unggulan dan nilai tambah;
4) Meningkatkan pendapatan petani, peternak dengan pengembangan budidaya dan sentra-sentra peternakan;
5) Meningkatkan produksi perikanan dan hasil laut lainnya yang berorientasi ekspor dengan optimalisasi pemanfaatan sumberdaya perikanan dan kelautan;
6) Meningkatkan ketahanan pangan dengan tiga aspek pedekatan, yaitu : aspek ketersediaan, aspek distribusi, dan aspek konsumsi.

Secara konseptual, perencanaan dan kebijakan pembangunan perekonomian di Kabupaten Nunukan mencerminkan pendekatan pembangunan partisipatif dan berbasis pemberdayaan masyarakat. program-program pembangunan, dalam hal ini pengembangan pertanian berbasis agro industry merupakan pilihan yang rasional dan realistic, mengingat potensi sumberdaya alam dan sumber daya manusia mendukung secara signifikan. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tujuan tersebut perlu dirancang suatu model pembangunan agro industri yang berorientasi pemberdayaan, di mana pemerintah (*state*), pelaku usaha (*market*), dan masyarakat (*society*), terlibat dalam pengembangan program secara intensif, sinergis, dan terintegrasi.

Sebaik apapun, perencanaan kebijakan pembangunan hanya akan menjadi dokumen tertulis, jika tidak diimplementasikan secara terprogram dan terkontrol dalam aktivitas-aktivitas pembangunan yang nyata. Ada tiga level aktivitas program yang harus terintegrasi secara sinergis untuk mewujudkan pembangunan daerah yang memberdayakan: (1) memberdayaan individu melalui bimbingan dan pelatihan agar dapat menjalankan tugas-tugas kehidupannya (*task centered approach*); (2) memberdayakan kelompok-kelompok usaha yang mendukung dan menjembatani kepentingan masyarakat, pelaku usaha, dan pemerintah; (3) memperkuat struktur atau disebut strategi sistem besar (*large-system strategy*), dalam hal ini kebijakan dan peraturan-peraturan daerah yang berpihak pada penguatan kepentingan masyarakat lokal secara menyeluruh.

Potensi Wilayah Kabupaten Nunukan

Secara garis besar, wilayah Kabupaten Nunukan meliputi 16 kecamatan, baik yang berada di pesisir, pulau kecil, maupun daratan Pulau Kalimantan. Dari aspek penataan ruang, khususnya pemanfaatan lahan, Kabupaten Nunukan memiliki potensi sektor kehutanan, perkebunan, dan pertanian yang cukup besar. Luasnya Area Penggunaan Lain (APL) di wilayah pesisir, dapat membuka peluang dikembangkannya perkebunan, pertanian, industry, dan pemukiman di kawasan tersebut. Pada wilayah bagian utara dan barat Kabupaten Nunukan yang berada di Pulau Kalimantan, area hutan produksi, hutan lindung, dan kawasan konservasi cukup dominan, sebab merupakan kawasan pegunungan dan daerah tangkapan air (*catchment area*), serta sumber kekayaan hayati yang penting.

Di sisi lain, pertumbuhan perkebunan kelapa sawit cukup tinggi. Perkebunan kelapa sawit merambah hampir seluruh wilayah Kabupaten Nunukan yang berada di 13 dari 16 kecamatan di daerah tersebut. Seluas 210.700,75 ha lahan telah ditanami kelapa sawit, dan diantaranya seluas 192.708,75 ha lahan dibuka untuk perkebunan besar. Sampai dengan tahun 2011, Kabupaten Nunukan masih memiliki 470.914 ha kawasan budidaya non kehutanan (KBNK), 431.207 ha Kawasan Budidaya Kehutanan (KBK), seluas 167.428 ha hutan lindung dan seluas 356.819 ha taman

nasional. Luasnya lahan yang tersedia mengundang para investor perkebunan kelapa sawit untuk menanamkan modal di Kabupaten Nunukan. Kehadiran perkebunan besar ini juga ikut menarik minat warga memanfaatkan lahan untuk menanam kelapa sawit. Ekspansi perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Nunukan mulai terjadi pada 1997 dengan dikeluarkannya Izin Usaha Perkebunan dari Menteri Pertanian Kepada PT Karang Joang Hijau Lestari. Izin tersebut ditindaklanjuti dengan SK Bupati Nunukan tahun 2005. Hingga 2012, Izin Usaha Perkebunan masih dikeluarkan Bupati Nunukan, dan beberapa diantaranya ditengarai berada di KBK, yang semestinya memperoleh izin dari Menteri Kehutanan. Tak hanya perkebunan besar, pembukaan lahan juga digunakan untuk perkebunan sawit rakyat. Hingga semester II tahun 2013, luas lahan sawit perkebunan rakyat telah mencapai 18.592 ha. Lahan terluas berada di Kecamatan Siemanggaris yang mencapai 3.867 ha. Lahan seluas 192.708,75 ha yang menggerus hutan di Kabupaten Nunukan, dialokasikan untuk 22 perkebunan besar (Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Nunukan 2013 *dalam* Ruru, 2014)

Pengembangan Model Alternatif Konsep *Food Estate* di Pulau Nunukan

Food estate merupakan konsep pengembangan produksi pertanian dalam skala luas, sebagai salah satu upaya untuk menciptakan ketahanan pangan nasional. Ketahanan pangan nasional akan tercipta, bila pembukaan lahan baru dengan model pertanian skala besar yang bertumpu pada industri pertanian. Selain untuk kebutuhan pangan, *food estate* juga diperuntukkan untuk menjawab permintaan dunia atas kebutuhan energi nabati sebagai sumber energi alternatif yang bersifat terbarukan. Konsep tersebut masih perlu diuji di tingkat daerah, sebab terdapat kekhawatiran masyarakat lokal tidak menjadi bagian penting dan utama dalam implementasinya di lapangan.

Dalam pembangunan wilayah perbatasan, perlu disadari bahwa peran serta masyarakat memiliki nilai strategis. Pembangunan yang bersifat partisipatif merupakan model pembangunan yang tepat untuk dilaksanakan di wilayah perbatasan, sebab keragaman kondisi sosial-budaya dan infrastruktur memerlukan pendekatan pola pembangunan yang beragam pula. Untuk itu, pembangunan dengan mengoptimalkan peran serta masyarakat perlu dilaksanakan dengan pendekatan pengembangan atau pembangunan masyarakat (*community development*). Terdapat tiga komponen pendekatan pengembangan masyarakat, yaitu: *Pertama,* penekanan pada fungsi kemandirian termasuk sumber-sumber ekonomi dan tenaga kerja setempat, serta kemampuan manajemen lokal. Kemandirian menjadi sangat penting agar independensinya tetap terjaga dan kesadaran masyarakat tidak terdominasi oleh aktor-aktor di luar wilayah dan komunitasnya. *Kedua,* penekanan pada penyatuan masyarakat sebagai suatu kesatuan, melalui pembentukan organisasi-organisasi lokal. Penyatuan dapat membentuk kohesi sosial yang berguna bagi pembentukan budaya gotong royong. *Ketiga,* penekanan pada perubahan sosial serta masalah-masalah yang ditimbulkannya. Aspek khusus dalam perubahan sosial pada program pembangunan masyarakat, adalah bagaimana meniadakan ketimpangan peran para anggota masyarakat baik di dalam maupun di antara komunitas-komunitas tersebut serta menuju pada perubahan sosial yang harmonis, maju dan sejahtera (Rambe dkk, 2012).

Pulau Nunukan dapat dijadikan model dalam mengembangkan *food estate*, sebab telah memiliki RDTR (Rencana Detail Tata Ruang), sehingga memudahkan penetapan zonasi untuk pengembangan model alternative *food estate*. Hasil observasi lapangan dan penelusuran data sekunder memperlihatkan paling tidak terdapat tiga kawasan yang potensial untuk dijadikan kawasan *food estate*, yaitu: a) Kawasan Binusan; b) Kawasan Mamolo; dan c) Kawasan Nunukan Barat. Ketiga kawasan tersebut memilika karakteristik yang berbeda pada beberapa aspek, sehingga dapat menjadi cirri khusus dan penekanan dalam prioritas pengembangannya. Secara rinci, karakteristik ketiga kawasan yang dapat dijadikan model alternatif pengembangan *food estate* di Pulau Nunukan, adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Model Alternatif Pengembangan *Food Estate* di Pulau Nunuk

No.	Kawasan *Food Estate*	Karakteristik Pengembangan
1	Binusan	a. Pengembangan *eco city* b. Pertanian ramah lingkungan c. Pengembangan komoditi padi organik
2	Mamolo	a. Pertanian Terpadu b. Pengembangan UMKM
3	Nunukan Barat	a. Pengembangan Pertanian Terpadu dengan Peternakan dan Perikanan b. Pertanian di zona penyangga hutan konservasi

Pengembangan model food estate di Kabupaten Nunukan perlu dilakukan dengan pendekatan pembangunan partisipatif, dengan menempatkan rakyat yang tertinggal, sebagai prioritas, serta memberikan ruang partisipasi yang besar kepada masyarakat. Secara umum, pembangunan yang berpusat pada rakyat (*people centered development*) didasarkan pada nilai-nilai kemanusiaan yang juga didasarkan pada kebutuhan dari perspektif masyarakat sendiri, bukan dari kacamata para praktisi pembangunan. Karena itu, pembangunan partisipatif tidak hanya memprioritaskan pengembangan ekonomi, tetapi juga pengembangan sosial, politik, dan budaya. Pengembangan konsep *food estate* perlu diselaraskan dengan konsep pembangunan partisipatif, yang dengan itu diharapkan dapat meminimalkan dampak negatif dari terkonsentrasinya modal dan skala usaha yang besar pada segelintir investor.

IV. Kesimpulan

Kesimpulan dari kajian uyr"Pengembangan Model *Food Estate* dalam Kerangka Percepatan Pembangunan di Wilayah Pesisir Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara" adalah sebagai berikut:

1) Model food estate dapat dimodifikasi sesuai dengan kondisi dan potensi wilayah, antara lain berkaitan dengan luas hamparan yang fleksibel, pilihan komoditi, pilihan pendekatan, dan pengembangan agro-industri.
2) Terdapat tiga level aktivitas program yang harus terintegrasi secara sinergis untuk mewujudkan pembangunan daerah yang memberdayakan: (a) memberdayaan individu melalui bimbingan dan pelatihan agar dapat menjalankan tugas-tugas kehidupannya (*task centered approach*); (b) memberdayakan kelompok-kelompok usaha yang mendukung dan menjembatani kepentingan masyarakat, pelaku usaha, dan pemerintah; (c) memperkuat struktur atau disebut strategi sistem besar (*large-system strategy*), dalam hal ini kebijakan dan peraturan-peraturan daerah yang berpihak pada penguatan kepentingan masyarakat lokal secara menyeluruh.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih disampaikan kepada: a. Direktorat Riset dan Pengabdian kepada Masyarakat, Direktorat Jenderal Penguatan Riset dan Pengembangan, Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi RI; b. Kopertis Wilayah III Jakarta; c. Universitas Nasional, khususnya LPPM;dan d. Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Utara serta Pemerintah Daerah Kabupaten Nunukan;

VI. DAFTAR PUSTAKA

Basrowi dan Sukidin. 2002. Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro. Insan Cendekia. Surabaya.

Blaine, R Worthen., James R Sanders., Jody L Fitzpatrick., "*Program Evaluation. Alternative Approaches and Practical Guidelines*",2 nd Ed, Longman publisher, 1997

Castells, Manuel. 2010. *The Power of Identity*. Second Edition. United Kingdom. Willey-Blackwell Ltd.

Chambers , R. *Participatory Learning and Action Reflection : Future Direction*. Brighton-UK: IDS-University of Sussex.

Dwianto, Raphaella Dewantari. *"Pendekatan Pemberdayaan dalam Pembangunan Komunitas"*. Paper, tahun 2002.

Dwianto, Raphaella Dewantari. *"Pendekatan Pemberdayaan dalam Pembangunan Komunitas"*. Paper, tahun 2002.

Guba, E.G and Lincoln, Y.S. "Effective Evolution". Jossey-Bass Publishers; Clofornia. 1981.

Habba, John. 2000. "Hubungan Sosial Antara Kelompok Etnis di Entikong dan Jagoi Babang" dalam *Dinamika Sosial Budaya di Daerah Perbatasan Kalimantan, Sarawak dan Sabah*. PMB-LIPI. Jakarta

He, Baogang and Will Kymlicka, eds. 2005. *Multiculturalism in Asia*. New York: Oxford University Press.

http://rahmanhumas.blogspot.com/2013/08/profil-kalimantan-utara.html. Diunduh tanggal 27 Juni 2014.

Isaac, S.; Michael W.B. "*Handbook in Research and Evaluation (Second edition)*", EdITS publisher: San Diego, Calofornia.

Kaufman, R. And Thomas, S. "*Evaluation Without Fear*". New Viewpoints:New York. 1980.

Korten, David C. 2001. Menuju Abad Ke-21: T*indakan Sukarela dan Agenda Global*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Kymlicka, W. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, Clarendon Press.

Marimin. 2004. Teknik dan Aplikasi Pengambilan Keputusan Kriteria Majemuk. Grasindo. Jakarta.

Martin, D. 1991. Geographic Information Systems Socioeconomic Applications. Routledge. London.

Munandar, Aris. "Memahami Identitas Sosial Komunitas Lokal di daerah Perbatasan Indonesia-Malaysia" Jurnal Ekonomi dan Pembangunan. P2E-LIPI. Vol. XIX (1), 2011.

Munandar, Aris. "Peran Negara dalam Pemberdayaan Masyarakat". Jurnal Poelitik No. 4, Vol. 1/2008.

Patton, M. Q. "*Qualitative Evaluation Methods*". Sage Profesional Publications, Inc. California.. 1987.

----------" *Qualitative Evaluation And Research Methods*", Second Edition. The International profesional Publishers Newbury Park: London. 1990.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Nunukan Periode Tahun 2005-2015.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Nunukan Periode Tahun 2012-2016.

Rogers, Everet M. 1983. *Diffusion of Innovation*. The Free Press. New York

Rudito, Bambang dan Melia Famiola. *Social Mapping Metode Pemetaan Sosial, Teknik Memahami Suatu Masyarakat Atau Komuniti*. Bandung: Rekayasa Sains, 2008.

Ruru, Niko. 2014. 210 Ribu Hektare Lahan di Nunukan Ditanami Sawit. Tribun Kaltim Minggu 2 Maret 2014.

Scriven, Michael "Evaluation Bias and Its Control". Occasional Paper, University of california, Berkeley, 1975

Soewarsono. 2005. "Kabupaten Perbatasan Nunukan: Beberapa Karakteristik" dalam Tirtosudarmo dan Habba (Editor). 2005. *Dari Entikong Sampai Nunukan: Dinamika Daerah Perbatasan Kalimantan - Malaysia Timur (Sarawak-Sabah)*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.

Sudirman Saad (ed). 2006. "Tahun Program PEMP, Sebuah

Refleksi" Direktorat Pemberdayaan masyarakat Pesisir.

Sudirman Saad dkk. 2007. "Profil Koperasi Masyarakat Pesisir" edisi 2. Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Pesisir.

Suharto, Edi. 1997. *Pembangunan, Kebijakan Sosial & Pekerjaan Sosial*. Bandung: Lembaga Studi Pembangunan – STKS, Bandung.

Sutisna, S; Sumarsono, S; Wasistiono, S; Djojosoekarto, A; Sumarwono, R; Suryaman, C. 2011. Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan Perbatasan di Indonesia. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia.

Suyadi; Fitriadi; Daroni; Zaini, A. 2011. Rmusan Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan Perbatasan di Kalimantan Timur. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia.

Tirtosudarmo, Riwanto. 2005. "Nunukan Sebagai Wilayah Transit" dalam Tirtosudarmo dan Habba (Editor). 2005. *Dari Entikong Sampai Nunukan: Dinamika Daerah Perbatasan Kalimantan - Malaysia Timur (Sarawak-Sabah)*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.