

# Partisipasi Masyarakat dalam Kebijakan Lintas Batas Negara: Perspektif Hukum Tata Negara dan *Maṣlaḥah* di Kawasan Perbatasan Sambas

Azmi<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universitas Sultan Muhammad Syafiuddin Sambas, e-mail: azminurdin28@gmail.com

## Histori Naskah

Diserahkan:  
14-04-2026

Direvisi:  
24-05-2026

Diterima:  
03-06-2026

## ABSTRACT

*This study is motivated by the complexity of the Temajuk–Telok Melano border area, which involves not only national sovereignty and security interests but also the socio-economic needs of communities that maintain geographical, social, and economic relations with the Malaysian border region. This study aims to analyze the socio-economic conditions and community needs, the role of deliberation in formulating cross-border policies, and such policies from the perspectives of constitutional law and *maṣlaḥah*. This research employs a qualitative approach through field research and a case study conducted in the border area of Temajuk, Paloh District, Sambas Regency. Data were collected through interviews, observation, and documentation. The findings indicate that the need to strengthen cross-border access is closely related to community trade activities, mobility, and social relations. Deliberation provides a space for articulating community needs and aspirations in the policy process, although the authority to determine cross-border policies remains vested in state institutions. From a constitutional law perspective, community participation through deliberation can enhance policy responsiveness without diminishing the state's authority to safeguard sovereignty, security, and public order. From the perspective of *maṣlaḥah*, strengthening cross-border access and governance constitutes *al-maṣlaḥah al-hajiyyah*, as it facilitates and reduces difficulties in community socio-economic activities. Cross-border policy should be directed toward participatory, proportional, secure, and *maṣlaḥah*-oriented access governance while maintaining state interests and authority.*

**Keywords** : Community Participation; Cross-Border Policy; Constitutional Law; *Maṣlaḥah*.

## ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kompleksitas kawasan perbatasan Temajuk–Telok Melano yang tidak hanya berkaitan dengan kepentingan kedaulatan dan keamanan negara, tetapi juga dengan kebutuhan sosial-ekonomi masyarakat yang memiliki hubungan geografis, sosial, dan ekonomi dengan wilayah perbatasan Malaysia. Penelitian ini bertujuan menganalisis kondisi sosial-ekonomi dan kebutuhan masyarakat, peran musyawarah dalam perumusan kebijakan lintas batas, serta kebijakan tersebut dalam perspektif hukum tata negara dan *maṣlaḥah*. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian lapangan dan studi kasus di kawasan perbatasan Temajuk, Kecamatan Paloh, Kabupaten Sambas. Data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebutuhan terhadap penguatan akses lintas batas berhubungan erat dengan aktivitas perdagangan, mobilitas, dan hubungan sosial masyarakat. Musyawarah menjadi ruang artikulasi kebutuhan dan aspirasi masyarakat dalam proses kebijakan, meskipun kewenangan penetapan kebijakan tetap berada pada institusi negara. Dalam perspektif hukum tata negara, partisipasi masyarakat melalui musyawarah dapat memperkuat responsivitas kebijakan tanpa mengurangi kewenangan negara dalam menjaga kedaulatan, keamanan, dan ketertiban. Sementara itu, dari perspektif *maṣlaḥah*, penguatan akses dan tata kelola lintas batas termasuk *al-maṣlaḥah al-hajiyyah* karena memberikan kemudahan dan mengurangi kesulitan masyarakat dalam menjalankan aktivitas sosial-ekonomi. Kebijakan lintas batas perlu diarahkan pada tata kelola akses yang partisipatif, proporsional, aman, dan berorientasi pada kemaslahatan dengan tetap mempertahankan kepentingan dan kewenangan negara.

**Kata Kunci** : Partisipasi Masyarakat; Kebijakan Lintas Batas; Hukum Tata Negara; *Maṣlaḥah*

**Corresponding Author** : Azmi, Universitas Sultan Muhammad Syafiuddin Sambas, e-mail: azminurdin28@gmail.com

## PENDAHULUAN

Kawasan perbatasan negara merupakan ruang yang memiliki arti strategis. Kawasan ini merupakan titik pertemuan antara kepentingan kedaulatan, keamanan, hubungan antarnegara, dan kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif pengelolaan wilayah negara, perbatasan tidak hanya berfungsi sebagai garis pemisah yurisdiksi, tetapi juga menjadi ruang kehidupan masyarakat yang menjalankan aktivitas sosial dan ekonomi lintas wilayah (Delia, 2025). Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara bahkan menempatkan kedaulatan, keadilan, keamanan, ketertiban dan kepastian hukum, kerja sama, kemanfaatan, serta pengayoman sebagai asas dalam pengaturan wilayah negara (P. P. Indonesia, 2008). Kerangka tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan perbatasan idealnya tidak berhenti pada pengamanan wilayah, tetapi juga harus memperhatikan kepentingan dan kemanfaatan bagi masyarakat yang hidup di kawasan perbatasan.

Konteks tersebut tampak jelas di Desa Temajuk, Kecamatan Paloh, Kabupaten Sambas, yang berbatasan langsung dengan Telok Melano, Sarawak, Malaysia. Kedekatan geografis kedua wilayah membentuk hubungan sosial dan ekonomi yang relatif erat, yang tercermin dalam aktivitas perdagangan, pemenuhan kebutuhan masyarakat, kegiatan pariwisata, mobilitas penduduk, dan hubungan kekeluargaan. Bahkan, penelitian terdahulu menunjukkan bahwa arah interaksi masyarakat Temajuk cenderung menuju Telok Melano karena faktor kedekatan geografis dan keterbatasan akses menuju pusat pelayanan di wilayah Indonesia (Rahman, 2021). Keterbatasan infrastruktur jalan dan sarana ekonomi juga menjadi salah satu faktor yang memengaruhi mobilitas orang dan barang di kawasan Paloh (Pratiwi, 2020). Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa batas teritorial negara dalam kehidupan masyarakat tidak selalu identik dengan batas interaksi sosial dan ekonomi.

Hubungan tersebut kemudian membentuk ketergantungan tertentu dalam aktivitas ekonomi masyarakat. Masyarakat Temajuk memperoleh sebagian kebutuhan barang dari Telok Melano karena akses yang relatif lebih dekat dan harga yang lebih terjangkau, sementara sebagian hasil bumi dari Temajuk juga dipasarkan ke wilayah tersebut karena pertimbangan akses pasar dan daya beli. Aktivitas perdagangan tersebut masih berlangsung dalam bentuk perdagangan tradisional dengan dukungan sarana dan prasarana yang belum sepenuhnya optimal. Penelitian terdahulu juga menunjukkan bahwa ketentuan perdagangan lintas batas yang telah ada belum sepenuhnya mengikuti perkembangan kebutuhan masyarakat perbatasan. Dengan demikian, persoalan perbatasan di Temajuk bukan hanya persoalan bagaimana negara mengendalikan lalu lintas orang dan barang, tetapi juga bagaimana negara merespons kebutuhan masyarakat yang secara faktual telah membangun hubungan sosial-ekonomi dengan wilayah negara tetangga.

Kondisi sosial-ekonomi tersebut semakin kompleks karena aktivitas perdagangan lintas batas berkembang sebagai salah satu bentuk adaptasi masyarakat terhadap keterbatasan infrastruktur dan sistem distribusi. Masyarakat memanfaatkan kedekatan geografis dengan wilayah Sarawak untuk mempertahankan aktivitas ekonomi dan memenuhi kebutuhan sehari-hari. Temuan penelitian lain mengenai kawasan perbatasan Sambas menunjukkan bahwa perdagangan lintas batas berfungsi sebagai bagian dari resiliensi masyarakat dalam menghadapi keterbatasan infrastruktur dan logistik domestik (Pugu, 2026). Hal ini memperlihatkan bahwa kebijakan perbatasan memiliki konsekuensi langsung terhadap kehidupan masyarakat. Pengaturan yang terlalu jauh dari realitas lokal berpotensi menimbulkan kesenjangan antara ketentuan formal dengan kebutuhan praktis masyarakat, sedangkan kebijakan yang mempertimbangkan kondisi lokal memiliki peluang lebih besar untuk menghasilkan tata kelola perbatasan yang responsif.

Pada sisi lain, negara tetap memiliki kepentingan yang tidak dapat diabaikan dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Pelintasan orang, barang, dan sarana angkutan harus berlangsung secara tertib, aman, dan sesuai dengan ketentuan hukum. Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 1 Tahun 2021 menempatkan pos lintas batas sebagai instrumen pengawasan dan pelayanan terhadap pelintas orang, barang, serta sarana angkutan (B. N. P. P. Indonesia, 2021). Regulasi tersebut sekaligus menghendaki agar pelayanan dan pengawasan lintas batas

dilaksanakan secara efektif, efisien, tertib, nyaman, dan aman sesuai dengan karakteristik kawasan perbatasan. Oleh karena itu, kebijakan lintas batas menghadapi dua kepentingan yang harus dipertemukan: kepentingan negara untuk menjaga kedaulatan, keamanan, ketertiban, dan kepastian hukum, serta kepentingan masyarakat untuk memperoleh akses dan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan kehidupan sosial-ekonominya.

Dalam perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut menarik karena menyentuh persoalan mengenai bagaimana kewenangan negara dijalankan dengan tetap memperhatikan partisipasi dan kepentingan masyarakat yang terdampak oleh kebijakan. Kebijakan perbatasan memang tidak dapat sepenuhnya ditentukan melalui keputusan masyarakat lokal karena menyangkut kedaulatan negara dan hubungan Indonesia dengan Malaysia. Akan tetapi, keterbatasan kewenangan masyarakat tersebut tidak berarti bahwa aspirasi masyarakat kehilangan relevansinya dalam proses kebijakan. Musyawarah dapat ditempatkan sebagai mekanisme yang mempertemukan kepentingan masyarakat dengan kewenangan pemerintah, sehingga keputusan yang diambil tidak hanya memiliki dasar administratif, tetapi juga memperoleh informasi dan pertimbangan dari realitas sosial yang dihadapi masyarakat di tingkat lokal. Dengan demikian, persoalan hukum tata negara dalam penelitian ini bukan mengenai pengalihan kewenangan negara kepada masyarakat, melainkan mengenai responsivitas penggunaan kewenangan negara terhadap kepentingan masyarakat perbatasan.

Kebutuhan untuk melihat kebijakan dari perspektif kemanfaatan juga menjadi penting karena kebijakan lintas batas tidak hanya menghasilkan konsekuensi administratif, tetapi berpengaruh terhadap kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Dalam perspektif *maṣlahah*, suatu kebijakan perlu dilihat dari kemampuannya mewujudkan kemanfaatan dan mencegah kemudharatan dengan tetap memperhatikan tujuan syariat (Al Farrukhnaaz, 2026; Arake, 2018). Pendekatan tersebut relevan karena persoalan perbatasan mempertemukan kepentingan yang beragam: kemudahan masyarakat dalam menjalankan aktivitas sosial-ekonomi, keamanan dan ketertiban wilayah, kepastian hukum, serta kepentingan negara dalam menjaga kedaulatan. Penelitian sebelumnya mengenai masyarakat perbatasan Sambas juga memperlihatkan bahwa aktivitas perdagangan lintas batas memiliki fungsi penting bagi keberlangsungan ekonomi masyarakat dan berlangsung dalam kondisi keterbatasan infrastruktur serta logistik. Karena itu, *maṣlahah* dapat digunakan untuk menilai apakah orientasi kebijakan mampu memberikan kemudahan dan manfaat bagi masyarakat tanpa mengabaikan kepentingan publik yang lebih luas.

Kajian mengenai kawasan perbatasan Sambas menunjukkan bahwa aktivitas lintas batas memiliki keterkaitan erat dengan kondisi sosial-ekonomi masyarakat setempat. Munadi et al. (2017), misalnya, mengkaji transaksi perdagangan di wilayah perbatasan Kabupaten Sambas dari perspektif *maṣlahah* dan menunjukkan bahwa aktivitas perdagangan lintas batas tidak hanya berkaitan dengan pertukaran ekonomi, tetapi juga dengan pemenuhan kebutuhan dan kemanfaatan masyarakat (Munadi et al., 2017). Sementara itu, Rahman (2021) secara khusus membahas aspek hukum perdagangan lintas batas antara Temajuk dan Telok Melano dan menunjukkan adanya keterkaitan geografis, sosial, dan ekonomi yang mendorong berlangsungnya aktivitas lintas batas masyarakat kedua wilayah (Rahman, 2021). Kajian mengenai PLBN Aruk juga memperlihatkan bahwa kebijakan pembangunan kawasan perbatasan mempunyai konsekuensi terhadap aksesibilitas, perdagangan, distribusi barang, dan kesempatan ekonomi masyarakat (F. Firdaus, 2019). Temuan-temuan tersebut memperlihatkan bahwa persoalan perbatasan tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan kedaulatan dan keamanan negara, tetapi juga sebagai persoalan pemenuhan kebutuhan sosial-ekonomi masyarakat yang hidup dan beraktivitas di kawasan perbatasan.

Pada perkembangan berikutnya, kajian tentang *border governance* mulai memberikan perhatian lebih besar terhadap posisi masyarakat lokal dalam tata kelola perbatasan. Muni (2019), melalui studi mengenai perbatasan Indonesia–Timor Leste, menunjukkan pentingnya partisipasi masyarakat lokal dalam tata kelola perbatasan karena masyarakat merupakan pihak yang secara

langsung mengalami dampak kebijakan perbatasan dalam kehidupan sosial dan ekonominya (Muni, 2019). Perspektif tersebut diperkuat oleh Pakasi et al. (2025) dalam kajiannya mengenai perbatasan Indonesia–Papua Nugini yang menempatkan pemberdayaan masyarakat sebagai salah satu unsur penting dalam border governance (Pakasi et al., 2024). Meskipun demikian, penelitian-penelitian tersebut lebih banyak membahas partisipasi dalam kerangka tata kelola dan pemberdayaan masyarakat secara umum. Belum banyak perhatian diberikan pada bagaimana kebutuhan masyarakat perbatasan diartikulasikan melalui proses musyawarah dan kemudian berhubungan dengan perumusan atau penguatan suatu kebijakan lintas batas tertentu, khususnya pada konteks Temajuk–Telok Melano.

Dari perspektif hukum tata negara, partisipasi masyarakat merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembentukan kebijakan yang demokratis. Firdaus (2024) menunjukkan bahwa partisipasi publik dalam proses pembentukan hukum berkaitan dengan pemenuhan aspirasi masyarakat dan penguatan legitimasi demokratis suatu kebijakan (F. R. Firdaus, 2024). Muchsin (2024) bahkan menempatkan partisipasi publik sebagai bagian dari hak konstitusional dalam proses penyusunan kebijakan tertentu (Muchsin, 2024). Kajian tersebut memberikan landasan normatif bahwa penggunaan kewenangan negara semestinya membuka ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan kepentingan dan aspirasinya. Namun, kajian partisipasi dalam perspektif hukum tata negara tersebut umumnya berfokus pada proses pembentukan peraturan atau kebijakan dalam konteks pemerintahan secara umum, belum secara spesifik mengkaji partisipasi masyarakat dalam kebijakan lintas batas negara yang berada pada persinggungan antara kepentingan masyarakat lokal dan kewenangan negara dalam menjaga kedaulatan, keamanan, serta ketertiban perbatasan.

Kesenjangan tersebut menunjukkan adanya ruang penelitian untuk melihat kebijakan lintas batas tidak hanya sebagai persoalan keamanan, perdagangan, atau pembangunan kawasan perbatasan, tetapi sebagai persoalan tata kelola kewenangan negara yang berhadapan langsung dengan kebutuhan masyarakat. Penelitian ini karena itu menempatkan musyawarah sebagai titik penghubung antara kebutuhan masyarakat dan proses kebijakan, sementara perspektif hukum tata negara digunakan untuk membaca relasi antara partisipasi masyarakat dan kewenangan negara. Selanjutnya, perspektif *maṣlahah* digunakan untuk menilai kemanfaatan kebijakan bagi masyarakat dengan mempertimbangkan pula kemungkinan kemudharatan serta kepentingan negara. Posisi tersebut memungkinkan penelitian memberikan pembacaan yang lebih integratif terhadap kebijakan lintas batas Temajuk–Telok Melano.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini diarahkan untuk menjawab tiga pertanyaan. Pertama, bagaimana kondisi sosial-ekonomi dan kebutuhan masyarakat yang melatarbelakangi kebutuhan terhadap penguatan akses lintas batas Temajuk–Telok Melano? Kedua, bagaimana partisipasi masyarakat melalui musyawarah berperan dalam perumusan kebijakan lintas batas Temajuk–Telok Melano? Ketiga, bagaimana kebijakan lintas batas tersebut ditinjau dari prinsip partisipasi dan kepentingan masyarakat dalam perspektif hukum tata negara serta kemaslahatan dalam hukum Islam? Dengan rumusan tersebut, penelitian ini tidak semata-mata mempersoalkan keberadaan kebijakan lintas batas, tetapi menganalisis hubungan antara realitas kebutuhan masyarakat, proses partisipasi, kewenangan negara, dan orientasi kemaslahatan dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian lapangan (field research) dan desain studi kasus pada kawasan perbatasan Temajuk, Kecamatan Paloh, Kabupaten Sambas. Penelitian menggunakan pendekatan sosiologis dan hukum tata negara, dengan perspektif *maṣlahah* sebagai pisau analisis untuk menilai kebijakan lintas batas berdasarkan kebutuhan masyarakat, partisipasi publik, kewenangan negara, serta kemanfaatan yang ditimbulkan. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pemerintah desa, tokoh masyarakat, masyarakat yang terlibat dalam aktivitas

lintas batas, dan pihak terkait, sedangkan data sekunder diperoleh dari peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan, hasil penelitian terdahulu, dan literatur yang relevan. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña yang meliputi kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan (Miles & Huberman, 1994). Keabsahan data dilakukan melalui triangulasi sumber dan teknik dengan membandingkan informasi dari berbagai informan dan hasil wawancara, observasi, serta dokumentasi untuk memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai kondisi sosial-ekonomi masyarakat, proses musyawarah dan partisipasi dalam perumusan kebijakan, serta kesesuaiannya dengan prinsip hukum tata negara dan kemaslahatan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Kondisi Sosial-Ekonomi dan Kebutuhan Masyarakat di Kawasan Perbatasan**

Kawasan perbatasan Temajuk, Kabupaten Sambas, tidak dapat dipahami semata-mata sebagai wilayah teritorial yang berfungsi menjaga kedaulatan negara, tetapi juga sebagai ruang sosial yang mempertemukan aktivitas masyarakat Indonesia dan Malaysia. Kedekatan geografis Temajuk dengan Telok Melano, Sarawak, membentuk hubungan sosial, budaya, dan ekonomi yang telah berlangsung dalam kehidupan masyarakat perbatasan. Kedekatan tersebut menjadikan interaksi lintas batas tidak hanya berkaitan dengan mobilitas penduduk, tetapi juga dengan pemenuhan kebutuhan ekonomi masyarakat melalui aktivitas perdagangan dan pertukaran barang. Kondisi ini menunjukkan bahwa pengelolaan perbatasan memiliki dimensi yang lebih luas daripada aspek keamanan dan pengawasan wilayah, karena kebijakan yang diterapkan juga berhadapan langsung dengan kebutuhan sosial-ekonomi masyarakat yang hidup di kawasan tersebut.

Aktivitas perdagangan lintas batas menjadi salah satu bentuk konkret hubungan sosial-ekonomi tersebut. Masyarakat di kawasan perbatasan mengembangkan aktivitas perdagangan sebagai bagian dari strategi memenuhi kebutuhan ekonomi sekaligus mempertahankan keberlangsungan kehidupan rumah tangga. Dalam praktiknya, perdagangan lintas batas tidak selalu berlangsung melalui mekanisme perdagangan formal, tetapi juga berkembang melalui hubungan sosial dan jaringan ekonomi yang terbentuk di antara masyarakat kedua negara (Ayuni et al., 2025). Kondisi geografis dan keterbatasan infrastruktur serta logistik turut memengaruhi pola perdagangan tersebut, sehingga masyarakat mengembangkan mekanisme adaptasi untuk mempertahankan aktivitas ekonominya. Dengan demikian, keberadaan perbatasan dalam kehidupan masyarakat Temajuk tidak hanya menghasilkan kebutuhan akan pengawasan dan pengaturan, tetapi juga melahirkan kebutuhan terhadap akses dan tata kelola lintas batas yang mampu mengakomodasi aktivitas ekonomi masyarakat secara lebih efektif.

Kebutuhan tersebut semakin terlihat dari karakter ekonomi masyarakat perbatasan yang memiliki ketergantungan pada hubungan perdagangan dan mobilitas lintas wilayah. Hubungan antara masyarakat Temajuk dan Telok Melano tidak hanya terbentuk karena kedekatan wilayah, tetapi juga karena adanya hubungan sosial dan budaya yang berkelindan dengan aktivitas ekonomi. Dalam konteks tersebut, pembatasan atau keterbatasan akses lintas batas berpotensi memberikan konsekuensi terhadap aktivitas ekonomi masyarakat yang selama ini memanfaatkan hubungan tersebut. Sebaliknya, pengelolaan akses lintas batas yang mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat dapat membuka ruang yang lebih luas bagi berlangsungnya aktivitas ekonomi secara teratur, sekaligus memberikan kepastian bagi masyarakat dalam menjalankan hubungan sosial dan perdagangan dengan masyarakat di wilayah perbatasan negara tetangga.

Persoalan tersebut menjadi semakin relevan karena paradigma pengelolaan kawasan perbatasan telah mengalami pergeseran, dari pendekatan yang semata-mata menekankan keamanan dan kedaulatan menuju pendekatan yang juga mempertimbangkan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks Sambas, keberadaan PLBN Aruk menunjukkan upaya negara menghadirkan instrumen formal dalam mengelola mobilitas dan aktivitas ekonomi lintas

batas (Sagita et al., 2024). Namun, keberadaan mekanisme formal tersebut tidak serta-merta menghilangkan kebutuhan masyarakat terhadap akses lintas batas lainnya, khususnya pada kawasan seperti Temajuk yang memiliki karakter sosial-ekonomi dan geografis tersendiri. Karena itu, kebutuhan masyarakat terhadap penguatan konektivitas lintas batas perlu ditempatkan sebagai bagian dari persoalan kebijakan publik yang harus dipertimbangkan oleh pemerintah.

Berdasarkan kondisi tersebut, kebutuhan terhadap kebijakan lintas batas di Temajuk pada dasarnya tidak berdiri sendiri, tetapi berangkat dari realitas kehidupan masyarakat yang menjadikan hubungan lintas batas sebagai bagian dari aktivitas sosial dan ekonomi mereka. Perdagangan, mobilitas, hubungan kekerabatan, serta kebutuhan terhadap akses ekonomi menunjukkan adanya kepentingan masyarakat yang perlu diakomodasi dalam kebijakan perbatasan. Dalam perspektif kebijakan publik, kondisi ini menempatkan masyarakat bukan hanya sebagai objek yang menerima kebijakan, tetapi juga sebagai pihak yang memiliki kepentingan langsung terhadap arah kebijakan tersebut. Oleh karena itu, persoalan selanjutnya bukan semata-mata apakah penguatan akses lintas batas diperlukan, tetapi bagaimana kebutuhan masyarakat tersebut diartikulasikan dan dipertimbangkan dalam proses perumusan kebijakan. Pertanyaan inilah yang kemudian membawa pembahasan pada peran musyawarah dan partisipasi masyarakat dalam kebijakan lintas batas.

## **B. Musyawarah dan Partisipasi Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan Lintas Batas**

Kebutuhan masyarakat terhadap penguatan akses dan pengelolaan kawasan perbatasan pada akhirnya menuntut adanya mekanisme yang memungkinkan kepentingan masyarakat disampaikan kepada pihak yang memiliki kewenangan dalam pengambilan kebijakan. Dalam konteks masyarakat Temajuk, mekanisme tersebut berkaitan dengan praktik musyawarah yang melibatkan pemerintah desa, tokoh masyarakat, dan unsur masyarakat lainnya. Musyawarah dalam konteks ini tidak semata-mata dipahami sebagai praktik pengambilan keputusan secara kolektif, tetapi sebagai ruang artikulasi kepentingan masyarakat terhadap persoalan yang secara langsung memengaruhi kehidupan mereka. Dengan demikian, kedudukan musyawarah menjadi penting karena kebijakan perbatasan yang bersentuhan dengan mobilitas, aktivitas ekonomi, dan hubungan sosial masyarakat memerlukan pengetahuan mengenai kondisi konkret yang dihadapi masyarakat di tingkat lokal.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa musyawarah menjadi salah satu mekanisme yang digunakan dalam membicarakan persoalan masyarakat dan kebijakan yang berkaitan dengan kawasan perbatasan. Keterlibatan unsur pemerintah desa dan masyarakat menunjukkan adanya ruang komunikasi antara penyelenggara pemerintahan dengan masyarakat yang terdampak oleh kebijakan. Dalam perspektif ini, musyawarah dapat dipahami sebagai mekanisme untuk mempertemukan kebutuhan masyarakat dengan pertimbangan pemerintah dalam menentukan arah kebijakan. Hal tersebut penting karena persoalan perbatasan tidak sepenuhnya dapat diselesaikan melalui pendekatan administratif dari pemerintah, mengingat masyarakat lokal memiliki pengalaman dan pengetahuan mengenai kondisi sosial, ekonomi, serta pola hubungan lintas batas yang tidak selalu dapat ditangkap melalui kebijakan yang dirumuskan secara sentralistik.

Dalam perspektif hukum tata negara, praktik tersebut dapat ditempatkan dalam kerangka partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Partisipasi tidak hanya berarti kehadiran masyarakat dalam suatu forum, tetapi mencakup kesempatan untuk menyampaikan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam proses pemerintahan. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menempatkan partisipasi masyarakat sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintahan dan menyebut beberapa bentuknya, antara lain konsultasi publik, musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi, dan pengawasan (P. P. Indonesia, 2014). Dengan demikian, musyawarah yang berlangsung dalam konteks masyarakat Temajuk dapat dibaca bukan hanya sebagai praktik sosial yang telah lama dikenal dalam masyarakat Indonesia, tetapi juga

sebagai bentuk partisipasi yang memiliki relevansi dengan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang partisipatif.

Namun demikian, perlu dibedakan antara adanya musyawarah dan efektivitas partisipasi dalam menentukan kebijakan. Partisipasi yang substantif menghendaki agar aspirasi masyarakat tidak berhenti pada penyampaian pendapat, tetapi menjadi bahan pertimbangan dalam proses pengambilan Keputusan (Toloh, 2024). Kerangka hukum pembentukan peraturan perundang-undangan juga memperlihatkan perkembangan ke arah partisipasi yang lebih bermakna, antara lain dengan memberikan ruang bagi masyarakat yang terdampak atau memiliki kepentingan untuk memberikan masukan dan menempatkan hasil konsultasi publik sebagai bahan pertimbangan dalam proses pembentukan peraturan. Karena itu, ukuran penting dalam melihat musyawarah di Temajuk bukan sekadar apakah forum musyawarah pernah dilakukan, melainkan sejauh mana aspirasi yang muncul dalam forum tersebut dapat diartikulasikan, dipertimbangkan, dan diterjemahkan ke dalam arah kebijakan.

Dalam konteks kebijakan lintas batas, persoalan tersebut menjadi lebih kompleks karena kewenangan pengelolaan perbatasan tidak berada sepenuhnya pada pemerintah desa atau pemerintah daerah. Kebijakan lintas batas berhubungan dengan kepentingan negara, keamanan, hubungan Indonesia–Malaysia, serta pengaturan mobilitas orang dan barang. Oleh sebab itu, ruang partisipasi masyarakat pada tingkat lokal tidak dengan sendirinya berarti masyarakat mempunyai kewenangan menentukan kebijakan perbatasan. Posisi masyarakat lebih tepat dipahami sebagai pemegang kepentingan yang menyampaikan kebutuhan dan aspirasi, sedangkan keputusan akhir tetap berada pada institusi negara sesuai kewenangan masing-masing. Perbedaan ini penting agar penelitian tidak menarik kesimpulan berlebihan mengenai kedudukan musyawarah dalam struktur kewenangan pemerintahan.

Atas dasar itu, musyawarah dalam kebijakan lintas batas Temajuk dapat dipahami sebagai mekanisme penghubung antara kebutuhan masyarakat lokal dan kewenangan negara dalam mengelola perbatasan. Masyarakat memberikan informasi mengenai kebutuhan dan dampak kebijakan pada tingkat lokal, sementara pemerintah memiliki kewenangan untuk menilai kebutuhan tersebut berdasarkan kepentingan yang lebih luas, termasuk keamanan, ketertiban, hubungan antarnegara, dan kepentingan pembangunan. Hubungan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan perbatasan yang responsif tidak cukup hanya dibentuk berdasarkan pertimbangan administratif dan keamanan, tetapi juga membutuhkan pengetahuan dan aspirasi masyarakat yang mengalami langsung konsekuensi kebijakan tersebut.

### **C. Kebijakan Lintas Batas dalam Perspektif Hukum Tata Negara dan *Maṣlaḥah***

Kebijakan lintas batas pada dasarnya merupakan bagian dari kewenangan negara dalam mengatur wilayah perbatasan, menjaga kedaulatan, serta memastikan tertibnya mobilitas orang dan barang. Namun, penyelenggaraan kewenangan tersebut tidak dapat dilepaskan dari kondisi dan kebutuhan masyarakat yang berada di wilayah perbatasan. Masyarakat Temajuk memiliki hubungan sosial dan ekonomi dengan masyarakat Telok Melano yang terbentuk karena kedekatan geografis dan interaksi yang berlangsung dalam kehidupan sehari-hari. Aktivitas perdagangan lintas batas juga menjadi bagian dari strategi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan ekonomi. Karena itu, kebijakan perbatasan yang hanya diletakkan dalam perspektif pengamanan wilayah berpotensi mengabaikan dimensi kesejahteraan masyarakat yang secara langsung mengalami dampak dari pengaturan tersebut.

Dalam perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut menempatkan pemerintah pada posisi yang tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan, tetapi juga dengan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pemerintahan yang memperhatikan kepentingan masyarakat. Kebijakan perbatasan memang memiliki karakter khusus karena berkaitan dengan kedaulatan negara dan hubungan Indonesia dengan negara lain. Akan tetapi, kekhususan tersebut tidak menghilangkan kebutuhan untuk mempertimbangkan kondisi masyarakat yang menjadi subjek

sekaligus pihak yang terdampak oleh kebijakan. Dalam konteks Temajuk, persoalan akses lintas batas memiliki konsekuensi terhadap mobilitas, hubungan sosial, dan aktivitas ekonomi masyarakat. Oleh sebab itu, kebijakan yang responsif perlu mempertemukan kepentingan strategis negara dengan kebutuhan konkret masyarakat di tingkat lokal.

Pertimbangan terhadap kepentingan masyarakat tersebut memiliki hubungan erat dengan keberadaan musyawarah sebagai mekanisme partisipasi. Sebagaimana dibahas sebelumnya, musyawarah dapat menjadi ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan pengalaman, kebutuhan, dan kepentingannya kepada pemerintah. Dengan demikian, partisipasi masyarakat tidak dimaksudkan untuk menggantikan kewenangan negara dalam menentukan kebijakan perbatasan, tetapi menjadi salah satu instrumen agar penggunaan kewenangan tersebut memperoleh informasi dan pertimbangan dari masyarakat yang mengalami langsung konsekuensi kebijakan. Dalam kerangka ini, kualitas kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kesesuaiannya dengan kewenangan formal, tetapi juga oleh kemampuannya merespons persoalan sosial yang menjadi dasar munculnya kebutuhan terhadap kebijakan tersebut.

Dari perspektif *maṣlahah*, kebijakan lintas batas dapat dinilai berdasarkan sejauh mana kebijakan tersebut menghasilkan kemanfaatan dan mengurangi kesulitan yang dihadapi masyarakat. Aktivitas perdagangan lintas batas memiliki fungsi penting bagi keberlangsungan ekonomi masyarakat, sementara keterbatasan infrastruktur dan logistik mendorong masyarakat melakukan berbagai bentuk adaptasi dalam menjalankan aktivitas ekonominya. Dalam konteks demikian, penguatan akses dan tata kelola lintas batas dapat dipandang memiliki dimensi kemaslahatan apabila mampu memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk menjalankan aktivitas ekonomi dan sosial secara lebih tertib, aman, dan memberikan kepastian.

Kemaslahatan tersebut lebih tepat ditempatkan pada kategori *al-maṣlahah al-hajiyyah* daripada *al-maṣlahah al-dharuriyyah*. Hal ini karena kebutuhan terhadap akses dan pengelolaan lintas batas dalam penelitian ini terutama berkaitan dengan upaya memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam menjalankan aktivitas sosial dan ekonomi serta mengurangi kesulitan yang muncul akibat keterbatasan akses. Namun, kemaslahatan tidak dapat ditentukan hanya berdasarkan adanya manfaat ekonomi. Kebijakan lintas batas juga harus mempertimbangkan aspek keamanan, ketertiban, kedaulatan negara, serta kepentingan masyarakat secara lebih luas. Hal ini menjadi penting karena aktivitas lintas batas melibatkan lebih dari satu yurisdiksi dan berkaitan dengan pengaturan negara terhadap orang dan barang yang melintasi wilayah nasional. Dengan demikian, suatu kebijakan tidak dapat disebut *maṣlahah* hanya karena memberikan kemudahan bagi kelompok masyarakat tertentu apabila pada saat yang sama menimbulkan kemudharatan yang lebih besar terhadap kepentingan publik atau kepentingan negara. Prinsip tersebut menempatkan *maṣlahah* sebagai instrumen untuk menilai keseimbangan antara kemudahan bagi masyarakat dan kepentingan negara dalam pengelolaan perbatasan.

Dalam kerangka tersebut, kebijakan lintas batas yang ideal bukanlah kebijakan yang semata-mata membuka akses seluas-luasnya, melainkan kebijakan yang mampu mengatur akses secara proporsional sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kepentingan negara. Temuan mengenai aktivitas perdagangan dan hubungan sosial masyarakat Temajuk–Telok Melano menunjukkan adanya kebutuhan nyata terhadap konektivitas lintas batas, sementara karakter kawasan perbatasan menuntut adanya pengaturan dan pengawasan negara. Karena itu, orientasi kebijakan seharusnya diarahkan pada penciptaan akses yang teratur, aman, partisipatif, dan memberikan manfaat sosial-ekonomi, bukan semata-mata pada pembukaan akses tanpa mekanisme pengendalian.

Pada titik ini, hubungan antara hukum tata negara dan *maṣlahah* menjadi relevan. Hukum tata negara memberikan kerangka untuk melihat bagaimana kewenangan negara dijalankan, bagaimana masyarakat ditempatkan dalam proses kebijakan, serta bagaimana kepentingan publik dipertimbangkan. Sementara itu, *maṣlahah* memberikan perspektif etis-normatif untuk menilai apakah penggunaan kewenangan tersebut menghasilkan manfaat yang lebih besar dan mengurangi

kesulitan masyarakat. Keduanya dapat dipertemukan melalui prinsip bahwa kewenangan negara dalam mengelola perbatasan harus dijalankan bukan hanya secara legal-formal, tetapi juga secara responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan berorientasi pada kemanfaatan publik.

Berdasarkan uraian tersebut, kebijakan lintas batas Temajuk–Telok Melano dapat dipahami sebagai persoalan yang berada pada titik temu antara kedaulatan negara, kepentingan masyarakat, partisipasi publik, dan kemaslahatan. Musyawarah memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengartikulasikan kebutuhan lokal, sedangkan negara tetap memiliki kewenangan untuk menentukan kebijakan berdasarkan kepentingan nasional dan kerangka hukum yang berlaku. Dalam perspektif *maṣlahah*, penguatan akses lintas batas dapat memperoleh legitimasi kemaslahatan apabila diarahkan untuk mengurangi kesulitan masyarakat, mendukung aktivitas sosial-ekonomi, dan pada saat yang sama tetap menjaga keamanan, ketertiban, serta kepentingan negara. Dengan demikian, orientasi kebijakan yang paling sesuai bukan sekadar membuka akses, melainkan membangun tata kelola akses lintas batas yang partisipatif, proporsional, dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat tanpa mengabaikan kepentingan konstitusional negara.

## PENUTUP

Penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan lintas batas Temajuk–Telok Melano tidak dapat dipisahkan dari kondisi sosial-ekonomi masyarakat yang memiliki hubungan geografis, sosial, dan ekonomi dengan wilayah perbatasan Malaysia, terutama melalui aktivitas perdagangan, mobilitas, dan hubungan kekerabatan. Kebutuhan terhadap penguatan akses lintas batas kemudian memperoleh ruang artikulasi melalui musyawarah yang mempertemukan masyarakat dengan pemerintah dan pihak terkait, meskipun kewenangan penetapan kebijakan tetap berada pada institusi negara sesuai dengan kewenangannya. Dalam perspektif hukum tata negara, partisipasi masyarakat melalui musyawarah berfungsi sebagai mekanisme untuk memasukkan pengetahuan, kebutuhan, dan aspirasi lokal ke dalam penggunaan kewenangan negara sehingga kebijakan perbatasan dapat lebih responsif terhadap kondisi masyarakat tanpa mengurangi kepentingan kedaulatan, keamanan, dan ketertiban. Sementara itu, perspektif *maṣlahah* menunjukkan bahwa penguatan akses dan tata kelola lintas batas dapat dikategorikan sebagai *al-maṣlahah al-hajiyyah* karena memberikan kemudahan dan mengurangi kesulitan masyarakat dalam menjalankan aktivitas sosial-ekonomi, dengan catatan bahwa manfaat tersebut harus tetap diseimbangkan dengan potensi kemudatan serta kepentingan negara. Dengan demikian, orientasi kebijakan yang paling relevan bukan sekadar membuka akses lintas batas, melainkan membangun tata kelola akses yang partisipatif, proporsional, aman, dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat tanpa mengabaikan kewenangan dan kepentingan negara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al Farrukhnaaz, S. (2026). *Kebijakan Politik Umar bin Abdul Aziz dalam Bidang Hukum Perspektif Siyasah Dusturiyah* [Undergraduate, UIN Jurai Siwo Lampung]. <https://repository.metrouniv.ac.id/id/eprint/12478/>
- Arake, L. (2018). AGAMA DAN NEGARA PERSPEKTIF FIQH SIYASAH | Arake | Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam. *Jurnal Al-Adalah*, 3(2), 79–116. <https://doi.org/10.35673/ajmpi.v3i2.200>
- Ayuni, H. D., Marcella, N., Gea, H. S., Kurniasih, E. P., & Rosyadi, R. (2025). Opportunities and Challenges for Indonesian Merchants in the Serikin Market. *Sebatik*, 29(1), 144–152. <https://doi.org/10.46984/sebatik.v29i1.2566>
- Delia, A. (2025). Tinjauan Yuridis Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. *Al-Zayn : Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(6), 10856–10867. <https://doi.org/10.61104/alz.v3i6.2857>

- Firdaus, F. (2019). Dampak kebijakan pembangunan Pos Lintas Batas Negara (PLBN) Aruk di Desa Sebunga Kabupaten Sambas, Kalimantan Barat. *JIIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 3(2), 109–122. <https://doi.org/10.14710/jiip.v3i2.3881>
- Firdaus, F. R. (2024). Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang: Perspektif Perbandingan 5 (Lima) Negara Demokratis: Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang: Perspektif Perbandingan 5 (Lima) Negara Demokratis. *Jurnal Konstitusi*, 21(2), 203–225. <https://doi.org/10.31078/jk2123>
- Indonesia, B. N. P. P. (2021). *Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Tipologi Pos Lintas Batas Negara*. Database Peraturan | JDIH BPK. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/264853/peraturan-bnpp-no-1-tahun-2021>
- Indonesia, P. P. (2008). *Undang-undang (UU) Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara*. Database Peraturan | JDIH BPK. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/39738>
- Indonesia, P. P. (2014). *UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Database Peraturan | JDIH BPK. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/38685/uu-no-23-tahun-2014>
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis* (R. Holland, Ed.; 2nd ed.). SAGE Publications, Inc.
- Muchsin, A. (2024). Public Participation as a Constitutional Right in the Process of Preparing Environmental Documents: Partisipasi Publik sebagai Hak Konstitusional dalam Proses Penyusunan Dokumen Lingkungan. *Jurnal Konstitusi*, 21(2), 169–182. <https://doi.org/10.31078/jk2121>
- Munadi, M., Samin, S., Salenda, K., & Kurniati, K. (2017). TRANSAKSI PERDAGANGAN DI WILAYAH PERBATASAN KABUPATEN SAMBAS PERSPEKTIF *MAŞLAHAH*. *Jurnal Diskursus Islam*, 5(2), 219–241. <https://doi.org/10.24252/jdi.v5i2.7002>
- Muni, J. (2019). State Border Governance: Participatory of Local Communities (Case Study: Timor Leste – Indonesia Border). *Literasi Hukum*, 3(1), 1–13. <https://doi.org/10.31002/lh.v3i1.1346>
- Pakasi, U., Faridz, M., Majid, H., & Susilawati, S. (2024). Border governance through local community empowerment: Insights from Indonesia-Papua New Guinea borderline. *Otoritas : Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 14(3), 693–711. <https://doi.org/10.26618/ojip.v14i3.15399>
- Pratiwi, N. N. (2020). Kajian Tipologi Pedesaan Dalam Mengatasi Disparitas Wilayah Perbatasan Kecamatan Paloh. *Uniplan: Journal of Urban and Regional Planning*, 1(1), 31–39. <https://doi.org/10.26418/uniplan.v1i1.43049>
- Pugu, M. R. (2026). OPTIMALISASI PERDAGANGAN LINTAS BATAS DAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS SEBAGAI STRATEGI KERJA SAMA EKONOMI INDONESIA–MALAYSIA. *HUMANITIS: Jurnal Homaniora, Sosial Dan Bisnis*, 4(1), 32–39. <https://doi.org/10.5281/zenodo.20305418>
- Rahman, M. A. S. (2021). ASPEK HUKUM PERDAGANGAN LINTAS BATAS DIPERBATASAN TEMAJUK KABUPATEN SAMBAS DAN TELOK MELANO SERAWAK. *Jurnal Fatwa Hukum*, 4(3). <https://jurnal.untan.ac.id/index.php/jfh/article/view/48826>
- Sagita, A. R., Hadiwijoyo, S. S., & Hergianasari, P. (2024). PLBN ARUK DAN PERKEMBANGAN EKONOMI KABUPATEN SAMBAS DALAM PERSPEKTIF GEOEKONOMI. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik (JISIP)*, 13(1), 161–176. <https://doi.org/10.33366/jisip.v13i1.2936>
- Toloh, P. W. Y. (2024). Formulasi Sistem Partisipasi Bermakna (Meaningful Participation) dalam Pembentukan Peraturan Daerah sebagai Penguatan Demokrasi Lokal. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 21(3), 304–318. <https://doi.org/10.54629/jli.v21i3.1182>