RESISTENSI MASYARAKAT LOKAL DALAM KEBIJAKAN TRANSMIGRASI DI KECAMATAN TANJUNG SELOR KABUPATEN BULUNGAN PROVINSI KALIMANTAN UTARA

Resti Sindi Mulyanti
NPP. 33.0834
Program Studi Politik Indonesia Terapan
Email: resstt473@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Prof. Dr. Drs. Muhadam Labolo, M.Si
Email: muhadamlabolo@gmail.com

ABSTRACT

Problem Statement (Kesenjangan Penelitian/Research Gap): *Transmigration policy in Tanjung Selor District, Bulungan Regency, North Kalimantan Province, has triggered a spectrum of resistance from the indigenous community. Despite the government's inclusive design reserving a 50% quota for local residents with equal land and housing benefits significant friction persists between national development objectives and the traditional rights of the Dayak, Tidung, and Bulungan communities over their customary lands (tanah ulayat).* ***Purpose:*** *This study aims to describe the forms of local community resistance and to examine the strategies employed by the Bulungan regional government to manage that resistance in order to prevent broader social conflict.* ***Method:*** *A qualitative approach with descriptive design was applied. Data were gathered through participatory observation, in-depth interviews with five key informants (government officials and community representatives), and documentation studies. Analysis drew on James C. Scott's Social Resistance theory distinguishing open (public transcript) from hidden (hidden transcript) resistance alongside Émile Durkheim's Social Integration theory.* ***Result:*** *Resistance manifested in two typologies. Overt resistance took the form of a collective demonstration by the Indigenous Peoples Alliance of North Kalimantan on 4 August 2025 and confrontational land disputes over the 500-hectare Settlement Units (SP). Covert resistance appeared through decades-long disengagement from the local transmigrant quota, social-media grumbling about perceived bias in stimulus facilities, and quiet encroachment on formally demarcated SP boundaries.* ***Conclusion:*** *The government responded with a 50:50 placement quota, the Trans Sabandep village-driven model, accelerated SHM land certification, and legislative mediation channels.*

Keywords: Community Resistance, Transmigration Policy, Tanjung Selor

ABSTRAK

Permasalahan (Kesenjangan Penelitian/Research Gap): Kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor, Kabupaten Bulungan, Provinsi Kalimantan Utara memunculkan resistensi dari masyarakat adat setempat. Meskipun pemerintah telah merancang program dengan kuota 50 persen bagi penduduk lokal, gesekan antara agenda pembangunan nasional dan hak ulayat komunitas Dayak, Tidung, dan Bulungan tetap mengemuka. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan bentuk-bentuk resistensi masyarakat lokal sekaligus mengkaji strategi yang diterapkan Pemerintah Kabupaten Bulungan dalam menangani resistensi tersebut demi mencegah konflik sosial yang lebih luas. **Metode:** Pendekatan kualitatif deskriptif digunakan dengan pengumpulan data melalui observasi partisipatif, wawancara mendalam terhadap lima informan kunci, dan studi dokumentasi. Analisis bertumpu pada teori Resistensi Sosial James C. Scott yang membedakan perlawanan terbuka (*public transcript*) dari perlawanan tertutup (*hidden transcript*), serta teori Integrasi Sosial Émile Durkheim. **Hasil/Temuan:** Resistensi terbuka termanifestasi melalui demonstrasi kolektif Aliansi Masyarakat Adat Asli Kalimantan Utara pada 4 Agustus 2025 dan tindakan konfrontatif terkait sengketa batas lahan pada Satuan Pemukiman (SP) seluas rata-rata 500 hektar. Resistensi tertutup teridentifikasi melalui sikap apatis terhadap kuota penduduk setempat yang berlangsung sejak dekade 1990-an, sindiran mengenai ketimpangan fasilitas stimulan, dan sabotase kecil berupa pelanggaran batas SP secara *de facto*. **Kesimpulan:** Pemerintah daerah merespons melalui kuota 50:50, pola Trans Sabandep, percepatan sertifikasi SHM, dan mediasi melalui jalur legislatif.

Kata kunci: Kebijakan Transmigrasi, Resistensi Masyarakat, Tanjung Selor

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Distribusi penduduk yang timpang antara pulau-pulau di Indonesia bukan sekadar persoalan statistik. Menurut laporan Kementerian Dalam Negeri semester I tahun 2024, dari total 282,4 juta jiwa penduduk Indonesia, sekitar 55,94 persen atau kurang lebih 157 juta jiwa bermukim di Pulau Jawa saja sebuah kondisi yang menjadikan Pulau Jawa semacam wadah yang nyaris penuh sementara pulau-pulau lain di luar Jawa masih menyisakan ruang yang luas namun sepi. Kalimantan, misalnya, hanya dihuni oleh 6,18 persen dari total populasi nasional meskipun luasnya lebih dari dua pertiga wilayah Indonesia.

Dalam logika pembangunan nasional, ketimpangan seperti ini dianggap tidak produktif. Transmigrasi lantas diposisikan sebagai solusi dengan memindahkan penduduk dari kantong-kantong padat ke wilayah yang masih lapang, sekaligus mendorong pemerataan ekonomi dan pembangunan. Tirtosudarmo (2018) mendefinisikan kebijakan ini sebagai instrumen distribusi penduduk yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan dan memperkuat ketahanan pangan di lokasi-lokasi baru (Tirtosudarmo, 2018). Dalam perspektif ilmu pemerintahan, kebijakan seperti ini mencerminkan fungsi pemerintah sebagai pengatur dan pelayan masyarakat yang dituntut mampu menjawab persoalan ketimpangan wilayah secara terencana dan berkeadilan (Labolo, 2014). Visinya mulia, namun implementasinya di lapangan kerap bertumbukan dengan kenyataan yang jauh lebih rumit.

Kabupaten Bulungan di Provinsi Kalimantan Utara menjadi salah satu arena di mana kerumitan itu paling kentara. Wilayah ini tercatat memiliki 32 Unit Permukiman Transmigrasi (UPT) yang tersebar di lima kecamatan, dengan total 9.149 kepala keluarga atau sekitar 35.144 jiwa yang telah ditempatkan (Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Bulungan, 2024). Program-program ini memang berhasil mendorong pertumbuhan demografis hingga terbentuknya empat kecamatan baru melalui pemekaran. Namun di balik catatan keberhasilan itu, komunitas adat Dayak, Tidung, dan Bulungan

justru merasakan kekhawatiran yang semakin mengakar tentang hak ulayat, ruang hidup, dan identitas kultural mereka yang terancam tergerus.

Temuan tersebut sejalan dengan penelitian Hidayat dkk. (2026) yang menjelaskan bahwa perjuangan masyarakat adat di Indonesia dalam mempertahankan hak atas tanah ulayat sering kali muncul sebagai respons terhadap kebijakan pembangunan yang tidak sepenuhnya mengakomodasi pengakuan hak adat. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa konflik lahan tidak hanya dipengaruhi oleh aspek legal formal, tetapi juga oleh ketimpangan pengakuan antara kepentingan negara dan masyarakat adat dalam penguasaan ruang hidup.

Kecamatan Tanjung Selor menjadi titik sentral dari ketegangan ini. Dengan 65.810 jiwa penduduk atau sekitar 38,66 persen dari total populasi Kabupaten Bulungan. Kariecamatan ini tidak hanya merupakan pusat administratif tetapi juga sebagai lokus tumbukan antara modernisasi dari atas dengan kepentingan-kepentingan yang hidup di akar rumput. Sengketa ini mencapai puncak simbolisnya pada 4 Agustus 2025, ketika ratusan perwakilan masyarakat adat memadati halaman Kantor Gubernur dan DPRD Provinsi Kalimantan Utara di Tanjung Selor, menyuarakan penolakan terhadap rencana transmigrasi baru yang dipandang akan kembali menyisihkan mereka dari lahan-lahan yang telah didiami secara turun-temurun (Redaksi, 2025).

Resistensi semacam ini, sebagaimana ditunjukkan berbagai kajian sebelumnya, bukan fenomena yang datang tiba-tiba. Dalam penelitian Nindiananta tentang desa wisata Seloprojo menegaskan bahwa ketidaksepahaman antara kebijakan pemerintah dan aspirasi masyarakat adalah benih subur bagi tumbuhnya penolakan sehingga dapat mengambil berbagai bentuk, dari protes yang keras di depan publik hingga sikap diam yang tidak mudah terbaca oleh institusi manapun (Nindiananta, 2022). Di Tanjung Selor, kedua bentuk penolakan itu hadir secara berdampingan.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (Research Gap)

Penelitian mengenai resistensi masyarakat terhadap kebijakan transmigrasi telah dilakukan dalam berbagai konteks. Penelitian terbaru oleh Pratiwi dkk. (2022) menunjukkan bahwa program transmigrasi tidak hanya mengubah struktur demografi wilayah tujuan, tetapi juga berpotensi menciptakan marginalisasi terhadap masyarakat lokal dalam jaringan sosial dan ekonomi pedesaan. Temuan tersebut mengindikasikan bahwa keberhasilan transmigrasi tidak dapat diukur hanya melalui peningkatan jumlah penduduk atau pembangunan fisik, melainkan juga melalui kemampuan kebijakan dalam menjaga posisi dan akses masyarakat lokal terhadap sumber daya pembangunan.

Susetyo dkk. (2024) menyoroti hubungan antara masyarakat lokal dan transmigran dari perspektif integrasi sosial dan transplantasi kultural, yang menunjukkan bahwa transmigrasi dapat mendorong perkembangan wilayah meskipun tetap memunculkan resistensi tertentu. Putra (2021) mengkaji penolakan masyarakat Nagari Padang Tarok terhadap kedatangan transmigran Suku Anak Dalam dengan fokus pada perbedaan nilai agama dan budaya sebagai faktor utama penolakan. Sementara itu, penelitian Nindiananta (2022), Lidiadiningsih dan Ibrahim (2022), serta Wahyuni dkk. (2023) lebih menitikberatkan pada resistensi masyarakat terhadap kebijakan pembangunan, pengelolaan lingkungan, dan kawasan industri menggunakan perspektif resistensi sosial James C. Scott.

Meskipun penelitian-penelitian tersebut telah menjelaskan berbagai bentuk resistensi masyarakat terhadap kebijakan pemerintah, masih terdapat beberapa keterbatasan. Pertama, kajian mengenai resistensi terhadap kebijakan transmigrasi lebih banyak menyoroti aspek integrasi sosial, konflik budaya, dan dampak pembangunan, sedangkan bentuk-bentuk resistensi masyarakat lokal belum dianalisis secara mendalam menggunakan konsep public transcript dan hidden transcript dari James C. Scott.

Kedua, penelitian sebelumnya belum banyak mengkaji bagaimana pemerintah daerah merespons dan mengelola resistensi yang muncul dalam implementasi kebijakan transmigrasi. Ketiga, belum ditemukan penelitian yang secara khusus mengkaji resistensi masyarakat lokal terhadap kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara yang memiliki karakteristik sosial, budaya, dan sejarah kepemilikan tanah adat yang berbeda dengan wilayah lainnya.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan penelitian dengan menganalisis bentuk-bentuk resistensi masyarakat lokal terhadap kebijakan transmigrasi menggunakan teori Resistensi Sosial James C. Scott, khususnya melalui konsep perlawanan terbuka (public transcript) dan perlawanan tersembunyi (hidden transcript), serta mengkaji upaya pemerintah daerah dalam menangani resistensi tersebut. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menjelaskan adanya resistensi, tetapi juga menguraikan mekanisme resistensi dan respons pemerintah dalam konteks kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor.

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian ini mendesak untuk dilakukan karena resistensi yang tidak dikelola dengan baik memiliki potensi untuk berkembang dari sekadar ketidakpuasan tersembunyi menjadi konflik terbuka yang mengganggu stabilitas wilayah. Proyek Strategis Nasional pembangunan Kota Baru Mandiri (KBM) di Kabupaten Bulungan menjadikan kawasan ini semakin rentan terhadap tumpang tindih kepentingan: di satu sisi ada kebutuhan negara akan lahan pembangunan, di sisi lain ada masyarakat adat yang telah memendam kekhawatiran selama lebih dari tiga dekade. Studi Ajizah dkk. (2023) terhadap peran pemerintah daerah kabupaten dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan di Kabupaten Garut memperlihatkan bahwa ketika pemerintah daerah abai dalam memediasi kepentingan yang berbenturan, dampak sosialnya justru melampaui batas-batas wilayah administratif (Ajizah et al., 2023). Jika dinamika ini tidak dipahami secara komprehensif oleh pembuat kebijakan, maka program yang semestinya mendorong kemajuan justru berpotensi menciptakan gesekan sosial yang berkepanjangan. Penelitian ini menawarkan gambaran empiris yang dapat menjadi landasan bagi perumusan strategi penanganan yang lebih responsif dan berkeadilan.

1.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini terinspirasi oleh sejumlah kajian sebelumnya yang menyoroti dinamika resistensi masyarakat terhadap kebijakan pembangunan maupun transmigrasi. Susetyo (2024) meneliti kebijakan transmigrasi di Bengkulu Utara dengan menggunakan teori integrasi sosial Durkheim dan cultural transplant Jones melalui pendekatan sosio-legal, dan menemukan bahwa relasi pendatang dan warga lokal relatif harmonis meskipun terdapat resistensi terbatas pada pemindahan fasilitas umum(Susetyo et al., 2024). Sementara itu, Putra (2021) mengkaji penolakan komunitas lokal Nagari Padang Tarok terhadap kedatangan transmigran Suku Anak Dalam dengan pendekatan eksklusi sosial Lenoir, yang menunjukkan bahwa perbedaan nilai agama dan budaya menjadi pemicu utama penolakan sehingga program transmigrasi tidak terlaksana sesuai rencana(Putra et al., 2021). Dalam konteks berbeda, Nindiananta (2022) meneliti resistensi masyarakat terhadap kebijakan pengembangan desa wisata di Seloprojo, Kabupaten Magelang, dengan teori resistensi sosial James C. Scott, dan menemukan resistensi terbuka berupa protes dan boikot serta resistensi tertutup berupa gosip dan sikap apatis yang berdampak pada keterlambatan realisasi target Pembangunan (Nindiananta, 2022). Penelitian serupa dilakukan oleh Wahyuni dkk. (2023) yang menyoroti resistensi masyarakat terhadap kawasan industri di Medan melalui pendekatan etnografi, dan hasilnya menunjukkan adanya kelompok pro dan kontra

terhadap pelepasan portal yang akhirnya berujung pada negosiasi dan kompromi berupa pemasangan rambu lalu lintas (Wahyuni et al., 2023).

Selain penelitian di tingkat lokal, kajian internasional juga memberikan perspektif penting. Peluso dan Vandergeest (2001) menekankan bagaimana pemetaan teritorial negara sering mengabaikan "peta mental" masyarakat lokal dalam genealogies of the political forest di Asia Tenggara, yang relevan untuk memahami konflik agraria dalam konteks transmigrasi (Peluso & Vandergeest, 2001). Colchester (2004) meneliti kebijakan konservasi dan masyarakat adat dalam *Environmental Science & Policy*, dan menunjukkan bahwa kebijakan konservasi sering menimbulkan resistensi karena mengabaikan hak ulayat masyarakat adat(Colchester, 2004). Adriansen dan Nielsen (2025) meninjau transmigrasi dan perubahan pedesaan di Indonesia melalui pendekatan kualitatif, dengan temuan bahwa transmigrasi membawa dampak sosial dan ekonomi yang signifikan terhadap masyarakat lokal(Andriansen, H,K., & Nielsen, 2025). Sementara itu, Tirtosudarmo (2018) menekankan bahwa transmigrasi sebagai instrumen distribusi penduduk seringkali memunculkan ketegangan, terutama karena isu tanah dan sumber daya alam memiliki daya ledak lebih besar dibandingkan sekadar perbedaan budaya(Tirtosudarmo, 2018).

Secara keseluruhan, penelitian-penelitian terdahulu menunjukkan dominasi metode kualitatif dengan beragam pendekatan teoritis, mulai dari integrasi sosial, eksklusi sosial, hingga resistensi sosial. Variasi fokus kajian yang dari desa wisata, kawasan industri, hingga transmigrasi yang menunjukkan bahwa resistensi masyarakat lokal merupakan fenomena kompleks yang dipengaruhi oleh faktor agraria, budaya, dan distribusi sumber daya. Dengan demikian, penelitian ini hadir untuk mengisi celah dengan fokus pada resistensi masyarakat terhadap kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor serta strategi pemerintah daerah dalam mengelola resistensi tersebut.

Secara umum, penelitian-penelitian terdahulu menunjukkan bahwa resistensi masyarakat muncul ketika suatu kebijakan dianggap mengancam kepentingan ekonomi, identitas budaya, akses terhadap sumber daya, maupun ruang hidup masyarakat. Persamaan seluruh penelitian tersebut terletak pada adanya respons kritis masyarakat terhadap kebijakan pemerintah yang dinilai belum sepenuhnya mengakomodasi aspirasi masyarakat lokal.

Meskipun demikian, terdapat perbedaan mendasar antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Penelitian Susetyo dkk. (2024) dan Putra (2021) berfokus pada dinamika transmigrasi dan hubungan sosial antara masyarakat lokal dengan transmigran, sedangkan penelitian Nindiananta (2022), Lidiadiningsih dan Ibrahim (2022), serta Wahyuni dkk. (2023) mengkaji resistensi terhadap kebijakan pembangunan di sektor yang berbeda. Selain itu, sebagian besar penelitian terdahulu lebih menekankan faktor penyebab dan dampak resistensi, sementara analisis mengenai bentuk-bentuk resistensi berdasarkan konsep public transcript dan hidden transcript masih relatif terbatas.

Keterbatasan penelitian terdahulu terletak pada belum adanya kajian yang secara komprehensif menghubungkan resistensi masyarakat lokal terhadap kebijakan transmigrasi dengan respons pemerintah daerah dalam konteks implementasi kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini mengambil posisi untuk melengkapi penelitian sebelumnya dengan menganalisis bentuk resistensi masyarakat lokal terhadap kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor berdasarkan teori James C. Scott serta mengkaji upaya pemerintah daerah dalam menangani resistensi tersebut.

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Kebaruan ilmiah penelitian ini tidak hanya terletak pada lokasi penelitian di Kecamatan Tanjung Selor Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara, tetapi juga pada pendekatan analitis yang digunakan. Penelitian ini mengembangkan kajian resistensi sosial dengan menerapkan konsep

public transcript dan hidden transcript dari James C. Scott untuk menjelaskan bentuk-bentuk resistensi masyarakat lokal terhadap kebijakan transmigrasi.

Selain itu, penelitian ini memberikan kontribusi empiris melalui identifikasi hubungan antara isu tanah adat, keadilan distribusi lahan, identitas budaya masyarakat lokal, dan munculnya resistensi terhadap kebijakan transmigrasi. Penelitian ini juga memperluas kajian resistensi sosial dengan memasukkan analisis mengenai respons dan strategi pemerintah daerah dalam mengelola resistensi masyarakat, sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai dinamika hubungan antara negara dan masyarakat dalam implementasi kebijakan transmigrasi.

Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi konseptual, empiris, dan praktis dalam pengembangan kajian resistensi sosial terhadap kebijakan pembangunan, khususnya kebijakan transmigrasi di Indonesia.

1.6. Tujuan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan bentuk resistensi masyarakat lokal dalam kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara

II. METODE

Pendekatan yang dipilih adalah kualitatif deskriptif, bukan karena pilihan metodologis ini adalah yang paling mudah, melainkan karena realitas resistensi sosial beroperasi dalam dimensi makna, persepsi, dan hubungan kekuasaan yang tidak bisa ditangkap hanya melalui angka. Untuk membaca fenomena semacam itu, diperlukan instrumen yang mampu masuk ke dalam lapisan-lapisan cerita, kekhawatiran, dan tindakan sehari-hari masyarakat.

Data dikumpulkan melalui tiga jalur. Observasi partisipatif dilakukan selama peneliti berada di lapangan untuk mengamati secara langsung dinamika interaksi antara transmigran dan warga lokal. Wawancara mendalam dilangsungkan terhadap lima informan kunci yang dipilih secara purposif berdasarkan posisi strategis dan keterlibatan langsung mereka dalam isu transmigrasi: Kepala Bidang PKP2Trans Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Bulungan, Kasubbag Perencanaan dan Pembangunan Kecamatan Tanjung Selor, dua orang masyarakat lokal Kecamatan Tanjung Selor, satu orang masyarakat transmigran dari Daerah Sepunggur, dan Kepala Bidang PKTrans Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Bulungan. Studi dokumentasi melengkapi data primer dengan menelaah peraturan perundang-undangan, laporan statistik Dinas Transmigrasi, arsip berita, dan literatur akademik yang relevan.

Keabsahan data dijaga melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi dengan sumber membandingkan informasi dari pejabat pemerintah, masyarakat lokal, dan transmigrant. Serta, triangulasi teknik antara hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi (Sugiyono, 2022). Analisis mengikuti model Miles & Huberman yang terdiri dari tiga tahap berulang: reduksi data untuk menyaring informasi yang relevan, penyajian data dalam narasi deskriptif, dan penarikan kesimpulan melalui verifikasi berjenjang .

Kerangka teoritis yang memandu analisis adalah teori Resistensi Sosial James C. Scott yang membedakan perlawanan terbuka (*public transcript*) dari perlawanan tertutup (*hidden transcript*),

dikombinasikan dengan teori Integrasi Sosial Émile Durkheim yang membantu menilai dampak kehadiran pendatang terhadap kohesi komunitas lokal (Durkheim, 1893). Kerangka ini dipilih karena mampu menerangi hubungan antara kekuasaan negara dan respons masyarakat secara menyeluruh. Sebagaimana ditekankan dalam Hamdi dkk. (2020), ilmu pemerintahan yang berkarakter Indonesia justru menempatkan relasi antara penyelenggara kekuasaan dan yang dikuasai sebagai inti dari setiap kajian kebijakan publik; tanpa memahami dinamika relasi tersebut, sebuah kebijakan rentan kehilangan legitimasinya di lapangan(Hamdi et al., 2020). Labolo (2014) pun mengingatkan bahwa hakikat pemerintahan bukan sekadar soal penyelenggaraan kekuasaan, melainkan juga tentang kemampuan negara membangun kepercayaan warga atas setiap keputusan yang diambil (Labolo, 2014) Penelitian dilaksanakan di Kantor Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Bulungan serta beberapa titik permukiman transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor, pada bulan Januari hingga April 2026.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penulis menganalisis bentuk resistensi masyarakat lokal terhadap kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor dengan menggunakan kerangka James C. Scott yang membedakan perlawanan terbuka (*public transcript*) dan perlawanan tertutup (*hidden transcript*). Manifestasi resistensi ini dapat dilihat melalui indikator yang diteliti, yakni demonstrasi & protes sosial dan tindakan kolektif konfrontatif sebagai bentuk perlawana terbuka. Serta, pembangkangan tersembunyi, sindiran dan penolakan simbolis, dan sabotase kecil sebagai perlawanan tertutup (Scott, 1993). Adapun pembahasan dapat dilihat pada subbab berikut.

3.1. Resistensi Masyarakat Lokal terhadap Kebijakan Transmigrasi

Kabupaten Bulungan adalah wilayah otonom yang berdiri berdasarkan UU No. 20 Tahun 2012, dengan luas 13.880 km² yang menempatkannya sebagai kabupaten terluas kedua di Kalimantan Utara. Dari sepuluh kecamatan yang ada, Kecamatan Tanjung Selor menempati posisi paling menonjol. Bukan karena luasnya (hanya 677,77 km² atau 5,14% dari total), melainkan karena kepadatan dan fungsinya sebagai pusat pemerintahan. Tabel 1 meringkas distribusi penduduk antarwilayah di Kabupaten Bulungan.

Tabel 1.
Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin di Kabupaten Bulungan Tahun 2024

Kecamatan	Laki-Laki 2024	Perempuan 2024	Jumlah 2024
Peso	2.349	2.012	4.361
Peso Hilir	2.244	1.914	4.158
Tanjung Palas Barat	3.780	3.187	6.967
Tanjung Palas	9.802	9.060	18.862
Tanjung Selor	34.383	31.427	65.810
Tanjung Palas Timur	11.818	9.706	21.524
Tanjung Palas Tengah	6.541	5.848	12.389
Tanjung Palas Utara	6.233	5.728	11.961

Sekatak	6.355	5.746	12.101
Bunyu	6.351	5.755	12.106
Bulungan (Total)	89.856	80.383	170.239

Sumber: BPS Kabupaten Bulungan, 2024 (diolah).

Data pada Tabel 1 menunjukkan bahwa lebih dari sepertiga penduduk Kabupaten Bulungan, tepatnya 38,66 persen yang terkonsentrasi di Kecamatan Tanjung Selor. Angka ini menjadi relevan dalam konteks transmigrasi karena setiap kebijakan kependudukan yang menyentuh kecamatan ini akan dirasakan secara langsung oleh populasi yang sangat besar. Tabel 2 menyajikan data penempatan transmigran di Kecamatan Tanjung Selor.

Tabel 2.

Data Penempatan Transmigran di Kecamatan Tanjung Selor

Lokasi	Status UPT	Tahun Penempatan	Jumlah KK	Daerah Asal
Tanjung Buka SP. I	Ex-Trans	2003–2006	465	108 KK Jabar, 85 KK Jateng, 20 KK Jatim
Sepunggur	UPT. Bina	2015–2019	537	197 KK Jateng, 50 KK Jatim
Total	—	—	1.002	—

Sumber: Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Bulungan, 2024 (diolah).

Catatan lapangan dan data penelitian menunjukkan bahwa resistensi di Kecamatan Tanjung Selor tidak muncul dalam satu bentuk seragam. Ia berkembang secara gradual, mengikuti ritme perubahan kebijakan dan intensitas persentuhan antara alokasi lahan transmigran dengan ruang kelola tradisional masyarakat adat. Pada masa awal program Trans Sabandep di Tengkapak (1990), hampir tidak ditemukan perlawanan yang terorganisir karena masyarakat lokal lebih bersikap patuh terhadap narasi pembangunan yang diusung pemerintah. Pergeseran terjadi seiring makin masifnya pembangunan Satuan Pemukiman (SP) yang secara fisik mulai menyentuh batas-batas yang oleh masyarakat adat dianggap sebagai hak mereka.

A. Perlawanan Terbuka (Public Transcript)

Perlawanan terbuka adalah bentuk resistensi yang paling mudah dibaca karena ia tampil di ruang publik dalam kemasan aksi yang terorganisir. Puncaknya terekam pada 4 Agustus 2025, ketika Aliansi Masyarakat Adat Asli Kalimantan Utara menggelar demonstrasi di depan Kantor Gubernur dan DPRD Provinsi Kalimantan Utara. Ratusan perwakilan komunitas Dayak, Tidung, dan Bulungan berbaris menyuarakan keberatan mereka terhadap rencana penambahan transmigran baru, menuntut keadilan distribusi lahan yang selama ini mereka pandang lebih berpihak pada pendatang (Redaksi, 2025).

Berdasarkan perspektif James C. Scott, demonstrasi yang dilakukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Kalimantan Utara merupakan bentuk public transcript atau perlawanan terbuka. Public transcript merupakan ekspresi resistensi yang dilakukan secara terbuka di ruang publik dengan tujuan menunjukkan ketidaksetujuan terhadap kebijakan yang dianggap merugikan kelompok tertentu. Aksi demonstrasi di depan Kantor Gubernur dan DPRD Provinsi Kalimantan Utara menunjukkan bahwa masyarakat tidak lagi menyampaikan keberatan secara informal, melainkan secara kolektif dan terbuka kepada pemerintah. Tindakan tersebut memperlihatkan upaya masyarakat untuk memperoleh pengakuan atas hak-hak mereka, khususnya terkait perlindungan tanah adat dan ruang hidup yang dianggap terancam oleh kebijakan transmigrasi.

Penyampaian tuntutan, pemasangan spanduk, penyataan sikap, serta mobilisasi massa merupakan bentuk nyata public transcript karena dilakukan secara terbuka dan ditujukan langsung kepada pihak yang memiliki otoritas kebijakan. Dengan demikian, demonstrasi yang dilakukan masyarakat adat tidak hanya dapat dipahami sebagai peristiwa sosial semata, tetapi juga sebagai bentuk resistensi terbuka sebagaimana dijelaskan dalam teori James C. Scott.

Protes ini bukan ekspresi spontan dari emosi sesaat. Ia adalah kulminasi dari kekhawatiran yang telah menumpuk selama bertahun-tahun, terutama berkaitan dengan penetapan kawasan Kota Baru Mandiri (KBM) yang mengintegrasikan lahan-lahan transmigrasi ke dalam proyek pembangunan pusat pemerintahan provinsi. Bagi komunitas adat di Desa Tengkapak dan sekitarnya, pembangunan infrastruktur jalan yang menembus hingga kawasan pelabuhan Tanah Kuning terasa seperti pengepungan yang datang dari berbagai penjuru. Sebagaimana dijelaskan Peluso (2011), ketika negara melakukan pemetaan teritorial melalui program transmigrasi, ia sering mengabaikan apa yang disebut sebagai "peta mental" masyarakat local dengan pemahaman kolektif tentang batas-batas wilayah yang tidak tertulis di atas kertas tetapi tertulis dalam ingatan generasi (Peluso & Vandergeest, 2001).

Selain demonstrasi, perlawanan terbuka juga termanifestasi melalui tindakan kolektif konfrontatif di lapangan. Ketika pemerintah mulai memproses legalitas lahan SP menjadi Sertifikat Hak Milik (SHM) bagi warga transmigran, benturan fisik antara klaim adat dan klaim administratif negara menjadi tak terhindarkan. Setiap SP rata-rata mencakup 500 hektar yang artinya dari 9 SP di kawasan Tanjung Buka saja, ribuan hektar lahan berpotensi menimpa wilayah yang secara tradisional dikelola penduduk asli. Tindakan konfrontatif masyarakat lokal dalam kondisi ini dapat dipahami sebagai strategi bertahan untuk menegaskan posisi tawar mereka di hadapan otoritas formal yang bergerak cepat.

B. Perlawanan Tertutup (Hidden Transcript)

Perlawanan tertutup lebih sulit dibaca oleh mekanisme administratif manapun karena ia beroperasi dalam sunyimelalui sikap sehari-hari yang tidak tampak sebagai tindakan melawan secara langsung. James C. Scott (1993) menyebut ini sebagai "senjata kaum lemah": cara bertahan yang pragmatis bagi mereka yang tidak memiliki kekuatan formal untuk berhadapan secara terbuka (Scott, 1993).

Di Kecamatan Tanjung Selor, bentuk perlawanan tertutup yang paling awal dan paling konsisten adalah pembangkangan tersembunyi yakni ketidakminatan masyarakat lokal terhadap kuota penempatan transmigran penduduk setempat. Sejak program Trans Sabandep tahun 1990-an, pemerintah terus-menerus kesulitan menarik warga lokal untuk mengisi slot 50 persen yang dialokasikan bagi mereka. Sulitnya menarik minat ini bukan sekadar persoalan teknis demografis; ia adalah pernyataan politik yang tersembunyi dalam sebuah penolakan untuk masuk ke dalam struktur manajerial negara yang mengharuskan mereka meninggalkan pola hidup dan pengelolaan lahan tradisional mereka.

Bentuk kedua adalah sindiran dan wacana sehari-hari yang mengalir di ruang-ruang privat: percakapan di warung kopi, bisik-bisik di antara tetangga, dan keluhan yang kadang bocor ke media sosial. Seorang peserta program Transmigrasi Penduduk Setempat (TPS) mengungkapkannya secara blak-blakan dalam wawancara: "Katanya jatahnya sama, 50 persen buat kami dan 50 persen buat pendatang. Tapi lihat saja, fasilitas stimulan dan pendampingan sepertinya lebih lancar buat mereka yang dari Jawa. Kami yang asli sini merasa seperti harus berebut perhatian pemerintah di tanah kami sendiri." Pernyataan ini mencerminkan apa yang Tirtosudarmo (2018) sebut sebagai ketimpangan modal budaya dan ekonomi (Tirtosudarmo, 2018). Bukan ketimpangan dalam alokasi formal, tetapi dalam kemampuan memanfaatkan alokasi tersebut secara efektif.

Bentuk ketiga dan yang paling susah dijangkau oleh intervensi administrative adalah sabotase kecil: pengabaian batas-batas SP yang ditetapkan secara formal. Masyarakat lokal terus menjalankan aktivitas ekonomi tradisional , yaitu berburu, meramu, mengelola kebun. Di kawasan yang secara hukum sudah masuk dalam status masa bina kementerian. Ini bukan tindakan kriminal dalam pandangan mereka; ini adalah klaim atas ruang hidup yang telah ada jauh sebelum pemerintah menancapkan patok. Prasetya (2024) menegaskan bahwa sabotase batas wilayah semacam ini adalah cara paling efektif bagi masyarakat lokal untuk menunjukkan bahwa sertifikasi lahan dilakukan tanpa konsensus yang memadai dengan penduduk asli (Prasetya et al., 2024).

Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat lokal, ditemukan adanya kekhawatiran terhadap berkurangnya akses masyarakat adat terhadap lahan dan sumber daya yang selama ini menjadi penopang kehidupan mereka. Kekhawatiran tersebut tidak selalu disampaikan secara terbuka kepada pemerintah, melainkan lebih sering dibicarakan dalam percakapan sehari-hari antarwarga. Beberapa masyarakat juga menunjukkan sikap tidak percaya terhadap kebijakan transmigrasi karena menganggap distribusi manfaat pembangunan lebih banyak diterima oleh pendatang dibandingkan masyarakat lokal.

Dalam perspektif James C. Scott, kondisi tersebut merupakan bentuk hidden transcript atau perlawanan tersembunyi. Perlawanan ini tidak diwujudkan melalui aksi demonstrasi secara langsung, melainkan melalui keluhan, sindiran, penolakan pasif, penyebaran opini di lingkungan sosial, dan sikap skeptis terhadap kebijakan pemerintah. Bentuk resistensi seperti ini menunjukkan bahwa ketidaksetujuan masyarakat tetap berlangsung meskipun tidak selalu tampak di ruang publik.

3.4. Diskusi Temuan Utama

Temuan penelitian menunjukkan bahwa resistensi masyarakat lokal terhadap kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor memiliki pola yang sejalan dengan penelitian Putra (2021) yang menemukan bahwa perbedaan kepentingan dan kekhawatiran terhadap perubahan sosial menjadi faktor utama munculnya penolakan terhadap transmigran. Hasil penelitian ini juga sejalan dengan Nindiananta (2022) yang menemukan adanya resistensi terbuka dan resistensi tertutup sebagai respons masyarakat terhadap kebijakan pemerintah yang dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal.

Namun demikian, penelitian ini menemukan karakteristik yang berbeda, yaitu dominannya isu tanah adat, ruang hidup masyarakat lokal, dan keadilan distribusi lahan sebagai sumber utama resistensi. Temuan ini memperluas hasil penelitian sebelumnya karena menunjukkan bahwa resistensi terhadap transmigrasi tidak hanya dipengaruhi oleh faktor budaya dan sosial, tetapi juga berkaitan erat dengan persepsi ketidakadilan dalam penguasaan sumber daya.

Hasil penelitian ini juga memperkuat temuan Naibaho dan Su (2025) yang menjelaskan bahwa masyarakat adat cenderung melakukan berbagai bentuk resistensi ketika pembangunan dianggap mengancam akses terhadap tanah dan sumber daya yang selama ini menjadi dasar kehidupan mereka. Dalam konteks tersebut, resistensi tidak semata-mata merupakan bentuk penolakan terhadap pembangunan, melainkan upaya mempertahankan hak, identitas, dan keberlanjutan kehidupan komunitas adat di tengah perubahan sosial yang berlangsung.

Secara internasional, hasil penelitian ini juga sejalan dengan kajian Scott mengenai kelompok masyarakat yang melakukan resistensi ketika merasa hak dan kepentingannya terancam oleh kebijakan yang berasal dari struktur kekuasaan yang lebih dominan. Oleh karena itu, resistensi masyarakat lokal di Kecamatan Tanjung Selor dapat dipahami sebagai bentuk upaya mempertahankan identitas sosial, hak atas tanah, dan ruang hidup mereka.

3.5. Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Di luar dua temuan utama, penelitian ini menemukan sebuah paradoks yang menarik: masyarakat lokal yang menolak program transmigrasi secara ekspresif justru banyak yang merasakan manfaat dari infrastruktur dan layanan publik yang dibangun sebagai bagian dari kawasan SP seperti jalan, sekolah, dan puskesmas. Ini menunjukkan bahwa resistensi mereka bukan penolakan terhadap pembangunan per se, melainkan penolakan terhadap proses pembangunan yang dirasa tidak melibatkan mereka secara setara dan mengancam kedaulatan lahan mereka.

Temuan lain yang tidak kalah menarik adalah melemahnya motivasi resistensi terbuka setelah pemerintah memberikan kepastian hukum melalui SHM bagi penduduk lokal yang ikut dalam program TPS. Ini mengkonfirmasi bahwa kepastian hukum agraria adalah salah satu faktor paling ampuh dalam meredam ketegangan sosial di kawasan transmigrasi yang jauh lebih efektif dibandingkan pendekatan komunikasi atau sosialisasi yang hanya bekerja di permukaan persepsi. Labolo (2011) menegaskan bahwa salah satu fungsi esensial pemerintah adalah memberikan kepastian dan perlindungan kepada warganya agar tidak terjadi kekosongan hukum yang menjadi sumber konflik; ketika negara hadir dengan bukti nyata kepemilikan lahan, ia tidak sekadar menyelesaikan sengketa administratif, melainkan memulihkan kepercayaan warga terhadap institusi (Labolo, 2011)

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, resistensi masyarakat lokal terhadap kebijakan transmigrasi di Kecamatan Tanjung Selor diwujudkan dalam bentuk perlawanan terbuka (public transcript) dan perlawanan tersembunyi (hidden transcript). Perlawanan terbuka ditunjukkan melalui demonstrasi, penyampaian tuntutan, dan pernyataan sikap masyarakat adat terhadap kebijakan transmigrasi. Sementara itu, perlawanan tersembunyi ditunjukkan melalui keluhan, ketidakpercayaan, sindiran sosial, dan penolakan pasif yang berkembang dalam kehidupan sehari-hari masyarakat.

Resistensi tersebut dipengaruhi oleh kekhawatiran masyarakat terhadap potensi berkurangnya hak atas tanah adat, menyempitnya ruang hidup, perubahan sosial budaya, serta persepsi ketidakadilan dalam distribusi sumber daya antara masyarakat lokal dan transmigran.

Penelitian ini juga menemukan bahwa pemerintah daerah telah melakukan berbagai upaya dalam menangani resistensi masyarakat melalui pendekatan dialog, koordinasi dengan tokoh masyarakat dan masyarakat adat, serta penyesuaian kebijakan transmigrasi dengan kondisi sosial masyarakat setempat.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini dibatasi oleh waktu pengumpulan data yang relatif singkat dan oleh lingkup lokasi yang difokuskan pada Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Bulungan serta beberapa titik permukiman di Kecamatan Tanjung Selor. Generalisasi temuan ke kecamatan-kecamatan lain di Kabupaten Bulungan perlu dilakukan dengan kehati-hatian.

Arah Masa Depan Penelitian (*future work*). Peneliti menyarankan agar penelitian lanjutan memperluas lingkup analisis ke dampak jangka panjang kebijakan agraria transmigrasi terhadap struktur sosial-budaya dalam konteks pembangunan Kota Baru Mandiri (KBM), untuk memproyeksikan stabilitas dan keberlanjutan kawasan dalam rentang sepuluh hingga dua puluh tahun ke depan.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Prof. Dr. Drs. Muhadam Labolo, M.Si selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan motivasi. Serta, Camat Tanjung Selor dan Kepala Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Bulungan beserta jajarannya dan yang telah memberikan kesempatan penulis untuk melaksanakan penelitian, serta seluruh pihak yang membantu dan mensukseskan pelaksanaan penelitian.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Ajizah, S. N., Suwaryo, U., & Mulyawan, R. (2023). Peran pemerintah daerah kabupaten dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan bagi kegiatan industri di Kabupaten Garut tahun 2017-2022. *Jurnal academia praja*, *6*(2), 325–339. https://doi.org/10.36859/jap.v6i2.1231

Andriansen, H,K., & Nielsen, T. T. (2025). Transmigration in Indonesia: a systematic review of policy direction, socio-ecological impacts, and implications for village administration (1959-2025). *journal of rural studies*, *16*(2), 123–135. https://doi.org/https://doi.org/10.23960/administratio.v16i2.529

Colchester, M. (2004). Conservation policy and indigenous peoples. *Environmental science & policy*, *7*(3), 145–153. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.envsci.2004.02.004

Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Bulungan. (2024). *Laporan statistik unit permukiman transmigrasi (UPT) Kabupaten Bulungan Tahun 2024*.

Durkheim, É. (1893). *De la division du travail social [The Division of labor in society]*. Alcan.

Hamdi, M., Asrifai, Azikin, A., Suwaryo, U., Akbar, B., Djazuli, A., Burhanudin, N., Sidik, G. K., Darmawan, E., Ginting, A. H., Amalia, R., Polyando, P., Labolo, M., Murtyoso, C. H., Suprajogo, T., Fadhilah, H. A., Wasistiono, S., Khairi, H., Baidhowah, A. R., … Editor. (2020). *Ilmu pemerintahan berkarakter indonesia perspektif kepamongprajaan* (M. Labolo (ed.)). ELMARKAZI.

Hidayat, A. R., Hospes, O., & Termeer, C. J. A. M. (2026). Uneven recognition: a comparative study of indigenous communities' struggle for securing customary land rights in Indonesia. *Land use policy*, *167*, 108061. https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2026.108061

Labolo, M. (2011). *Ilmu pemerintahan*. Rajawali pers.

Labolo, M. (2014). *Memahami ilmu pemerintahan: suatu kajian, teori, konsep, dan pengembangannya*. PT Raja Grafindo Persada.

Naibaho, B. B. S., & Su, S.-J. (2025). The indigenous land struggles amidst the pressures for change in the lake Toba Areas of North Sumatra, Indonesia. *Forest and society*, *9*(2), 403–421. https://doi.org/10.24259/fs.v9i2.35897

Nindiananta, A. (2022). *Resistensi masyarakat terhadap kebijakan pengembangan desa wisata (studi di*

Desa Seloprojo, Kecamatan Ngablak Kabupaten Magelang). Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.

Peluso, N. L., & Vandergeest, P. (2001).Genealogies of the political forest and customary rights in Indonesia, Malaysia, and Thailand. *The Journal of Asian Studies*, *60*(3), 761–812. https://doi.org/10.2307/2700109

Prasetya, N. H., Zuffran, F., & Murtada, F. S. (2024). Analisis konflik agraria di Kalimantan Timur: studi kasus sengketa lahan antara masyarakat adat dan perusahaan tambang. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, *2*(2). https://doi.org/10.5281/zenodo.12636956

Pratiwi, A., Matous, P., & Martinus, K. (2022). Transmigration programs and migrant positions in rural community knowledge networks. *Journal of rural studies*, *95*, 391–401. https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2022.09.019

Putra, I., Indraddin, I., & Miko, A. (2021). Penolakan komunitas lokal nagari padang tarik terhadap kedatangan transmigran suku anak dalam. *Jurnal antropologi: isu-isu sosial budaya*, *23*(2), 175–183. https://doi.org/10.25077/jantro.v23.n2.p175-183.2021

Redaksi. (2025). *Aksi penolakan program transmigrasi baru*. Kaltara network. https://kaltaranetwork.co/utama/20143/aksi-penolakan-program-transmigrasi-baru

Scott, J. C. (1993). *Weapons of the weak: everyday forms of peasant resistance*. Yale University Press.

Sugiyono. (2022). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.

Susetyo, H., Febriyanto, S. A., Ardiansyah, D., Latifah, T. T., Angelina, F., Ibrahim, G. H., Haq, N. I., & Fatih, M. N. (2024). *Kebijakan transmigrasi di Kabupaten Bengkulu Utara: perspektif integrasi sosial dan transplantasi kultural*. *9*.

Tirtosudarmo, R. (2018). *The politics of migration: Indonesia and beyond*. LIPI.

Wahyuni, S., Fakhrurrazi, F., Rangkuty, R. P., & Saifuddin, S. (2023). Resistensi masyarakat terhadap kawasan industri medan. *Jurnal sosiologi dialektika sosial*, *9*(1), 74–82. https://doi.org/10.29103/jsds.v9i1.8687