

**POLITIK HUKUM DALAM PENGELOLAAN DAN PENGEMBANGAN
WILAYAH PERBATASAN NEGARA
(Analisis Mengenai Pengelolaan Kawasan Perbatasan
Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN Di Kalimantan Barat)**

Oleh: **Yenny AS, SH, MH^{*†}**

A. PENDAHULUAN

Negara-negara ASEAN telah memulai babak baru diterapkannya ASEAN Economic Community 31 Desember 2015. Sudah siapkah Indonesia? ASEAN *Economic Community* (AEC) juga dikenal dengan istilah Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) merupakan kesepakatan yang dibangun oleh 10 negara anggota ASEAN. Dalam upaya meningkatkan perekonomian kawasan dengan meningkatkan daya saing di kancah internasional agar ekonomi tumbuh merata. Juga meningkatkan taraf hidup masyarakat, dan yang paling utama adalah mengurangi kemiskinan.

MEA adalah realisasi Visi ASEAN 2020, untuk melakukan integrasi terhadap ekonomi negara-negara ASEAN dengan pasar tunggal dan produksi bersama. Ada beberapa konsep dalam AEC : ASEAN *Economic Community*, ASEAN *Political Security Community*, dan ASEAN *Socio-Culture Community*. Ke-3 hal tersebut akan direalisasikan secara bertahap. Untuk langkah pertama yang akan direalisasikan adalah AEC pada akhir 2015 ada 5 hal, yaitu arus bebas barang, arus bebas jasa, arus bebas investasi, arus bebas modal dan arus bebas tenaga kerja terampil. Pada 2015 ke-10 negara ASEAN harus membebaskan 5 hal di atas untuk menerapkan aturan dari kesepakatan tersebut. Dalam pelaksanaan MEA, negara-negara ASEAN harus memegang teguh prinsip pasar terbuka dan ekonomi yang

*Dekan Fakultas Hukum Universitas Panca Bhakti Pontianak

Naskah disampaikan dalam kegiatan Seminar Nasional "**Kesiapan Hukum Indonesia Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)**" yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Medan, di Gedung Lippo Plaza Medan Lantai 6, Medan, 2 April 2016

digerakkan oleh pasar. Konsekuensi diberlakukannya MEA adalah liberalisasi perdagangan barang, jasa, tenaga terampil tanpa hambatan tarif dan non-tarif.

Rencana pemberlakuan MEA tersebut dicantumkan dalam Piagam ASEAN yang disahkan pada 2007. Pada tahun tersebut pula disepakati bahwa pencapaian MEA dipercepat dari 2020 menjadi 2015. Pengesahan MEA dicantumkan pada Pasal 1 ayat 5 Piagam ASEAN dan diperkuat dengan pembentukan Dewan Area Perdagangan Bebas ASEAN. *ASEAN Free Trade Council* yang tercantum dalam lampiran I Piagam ASEAN. Itulah dasar hukum yang mengesahkan terbentuknya MEA.

Kesiapan Indonesia dalam menghadapi MEA 2015 ada diantara PELUANG (*opportunities*) dan ANCAMAN (*threat*). Siap tidak siap tidak perlu diperdebatkan lagi karena MEA sudah jadi keputusan dan ketetapan politik yang harus dihadapi negara-negara ASEAN. Dilihat dari beberapa data tentang kondisi Indonesia dibandingkan dengan negara ASEAN lainnya, Indonesia kalah dalam banyak hal. Indonesia kalah oleh Thailand dan Philipina, apalagi Brunei, Malaysia, dan Singapura. Masih tertinggal jauh. Indonesia hanya menang pada luas negara yang begitu besar, jumlah penduduk yang banyak, dan sumber daya yang melimpah.

Begitu MEA berlaku akhir 2015 Indonesia akan diserbu barang, jasa, investasi, modal dan tenaga kerja terampil negara ASEAN lainnya. Serbuan barang, jasa, investasi, modal dan tenaga kerja terampil negara ASEAN lainnya akan menjadi ancaman serius bagi Indonesia. Atau sebaliknya Indonesia yang menyerbu negara ASEAN lainnya dengan barang, jasa, investasi dan tenaga kerja terampil? Tentunya semua kembali kepada kemauan kita. Seharusnya semua elemen bangsa mulai berbenah untuk berperang pada MEA 2015.

Pemerintah, swasta, rakyat harus bahu-membahu mewujudkan Indonesia yang mandiri bebas dari segala bentuk penjajahan di bidang apapun, terutama menghadapi MEA 2015 adalah peluang dan tantangan besar yang dihadapi adalah secara geografis Indonesia terdapat banyak wilayah yang berbatasan dengan Negara lain.

Indonesia merupakan Negara kepulauan terbesar di dunia, yang berbatasan dengan 10 negara tetangga di darat dan di laut. Di laut, Indonesia berbatasan dengan India, Singapura, Malaysia, Thailand, Vietnam, Filipina, Palau, Australia, Timor Leste dan Papua New Guinea. Sedangkan didarat Indonesia berbatasan dengan Malaysia, Timor Leste dan Papua New Guinea.

Kawasan perbatasan Indonesia dengan Negara tetangga tersebar di 12 provinsi yaitu : Nangroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Riau, Kepulauan Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, Maluku, Maluku Utara, Nusa Tenggara Timur, Papua dan Papua Barat. Setidaknya, terdapat 38 wilayah kabupaten/kota di kawasan perbatasan yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan Negara tetangga.

Provinsi Kalimahtan Barat sebagai salah satu wilayah yang memiliki perbatasan langsung dengan Malaysia, yaitu Kabupaten Sambas, Kabupaten Bengkayang, Kabupaten Sanggau, Kabupaten Sintang dan Kabupaten Kapuas Hulu tentunya sangat berkepentingan mengelola dan melakukan pengembangan kawasan perbatasan tersebut dari berbagai aspek. Luasnya kawasan perbatasan Indonesia, termasuk diantaranya Provinsi Kalimantan Barat seharusnya mencerminkan adanya sebuah kebijakan pengelolaan dan pengembangan wilayah perbatasan yang efektif dan akuntabel baik dari aspek sosial,ekonomi,budaya, dan keamanan maupun pembangunan berkelanjutan.

Namun, fakta empiris menunjukkan bahwa hampir semua kawasan perbatasan Indonesia adalah daerah tertinggal yang kondisinya sangat memprihatinkan sebagai wajah luar negara. Selama ini kawasan perbatasan dikelola dengan mengedepankan pendekatan keamanan (*security approach*) sehingga pembangunan sosial ekonomi menjadi terabaikan. Padahal di beberapa negara tetangga, misalnya Malaysia, telah menggunakan pendekatan kesejahteraan (*prosperity*) dan keamanan (*security*) secara berdampingan pada pengembangan wilayah perbatasannya.

Secara normatif politik hukum ideal dalam pengembangan kawasan perbatasan dilandasi pada ketentuan UUD 1945 sebagaimana terumuskan di dalam

Pasal 25A berkorelasi dengan Pasal 27 ayat (2) dan (3) dan Pasal 34. Secara rinci ketentuan Pasal-pasal UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut adalah sebagai berikut :

Pasal 25 A : NKRI adalah sebuah Negara kepulauan yang berciri nusantara dan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan Undang-undang.

Pasal 27 ayat (2) : Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak kemanusiaan; **ayat (3)** Setiap warga Negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan Negara.

Pasal 34 terdiri dari 4 (empat) ayat : (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara; (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan; (3) Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak; (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Eksplisit pasal-pasal UUD Negara RI 1945 di atas, mengatur prinsip-prinsip dasar, arah dan kebijakan berkaitan wilayah negara serta kewajiban sosial negara terhadap pemenuhan hak rakyat atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sampai ke seluruh wilayah NKRI, termasuk wilayah perbatasan negara. Di situ tampak, bahwa UUD Negara RI 1945 bukan saja sebagai konstitusi negara, tetapi juga sebagai konstitusi untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sekaligus konstitusi yang memandu pencapaian kesejahteraan masyarakat.

B. POTRET PERMASALAHAN KAWASAN PERBATASAN

Masalah perbatasan memiliki dimensi yang kompleks, terdapat sejumlah faktor krusial yang terkait di dalamnya, seperti yurisdiksi dan kedaulatan negara, politik, sosial, ekonomi dan pertahanan keamanan.

Secara geografis, kawasan perbatasan Kalimantan Barat dengan Serawak berada pada bagian paling utara wilayah Provinsi Kalimantan Barat, yang membentang dari barat ke timur sepanjang 966 Kilometer (Km) yang meliputi

Kabupaten Sambas sampai ke Kabupaten Kapuas Hulu. Secara kewilayahan ada lima daerah kabupaten dan empat belas kecamatan di Provinsi Kalimantan Barat yang berbatasan langsung dengan negara tetangga Malaysia.

Tantangan pengelolaan kawasan perbatasan darat Kalimantan Barat-Serawak¹ adalah sebagai berikut :

1) Belum jelasnya penataan ruang dan pemanfaatan sumber daya alam. Kondisi ini ditunjukkan dengan terjadinya konflik ataupun tumpang tindih pemanfaatan ruang (lahan) baik antara kawasan budidaya dengan kawasan lindung, maupun antar kawasan budidaya seperti kegiatan pertambangan dan kehutanan yang berkaitan dengan ekonomi daerah dan masyarakat.

2) Kawasan perbatasan sebagai daerah tertinggal

Kawasan perbatasan di Kabupaten Sanggau dan Sambas, masuk dalam kategori daerah tertinggal karena kurangnya perhatian pemerintah. Kebijakan pembangunan saat ini cenderung menjadikan dua kawasan perbatasan hanya difungsikan sebagai sabuk keamanan.

3) Kendala geografis

Secara geografis kawasan perbatasan merupakan daerah yang sangat luas. Di Kalimantan Barat saja panjang garis perbatasan 966 Km, sehingga cukup menyulitkan dalam penanganan terutama ditinjau dari aspek rentang kendali pelayanan, kebutuhan dana, dan kebutuhan aparatur. Kondisi ini semakin diperparah oleh kondisi infrastruktur jalan yang relatif sangat terbatas baik kualitas maupun kuantitasnya.

4) Adanya inkonsistensi antara perencanaan dengan pelaksanaan

Di dalam Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1999–2004 dan dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 telah diamanatkan perlunya arah kebijakan dan program pembangunan wilayah perbatasan, namun pada tataran implementasi tidak terbukti, karena selama periode 1999–2004 tidak terjadi peningkatan kegiatan pembangunan yang signifikan di kawasan perbatasan.

¹ Wicaksono Sarosa; *"Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia"*, Kemitraan partnership, no 2, mei 2011 hal 7-9

Untuk pasca 2004, pembangunan kawasan perbatasan belum menjadi prioritas kebijakan nasional.

5) Ketidakjelasan wewenang dan koordinasi

Penanganan masalah di kawasan perbatasan membutuhkan landasan hukum yang tegas, komprehensif dan mampu mengikat semua pihak. Salah satunya adalah kejelasan wewenang dan jalur koordinasi dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Tidak jarang masing-masing level pemerintahan berebut pengaruh di perbatasan ketika ada potensi penerimaan dan lepas tanggung jawab pada saat timbul masalah.

6) Rendahnya sumber daya manusia (SDM)

Kondisi ini ditunjukkan dengan rendahnya tingkat pendidikan dan kualitas kesejahteraan penduduk dengan penyebaran yang tidak merata dibandingkan dengan luas wilayah dan garis perbatasan yang panjang, sehingga berimplikasi pada kegiatan pelintas batas yang ilegal. Demikian pula banyak TKI maupun TKW yang bekerja di luar negeri hanya sebagai buruh, pembantu rumah tangga dan pekerja kasar lainnya, yang jelas-jelas menggambarkan rendahnya kualitas SDM pada umumnya.

7) Kemiskinan

Walaupun saat ini kawasan perbatasan kaya dengan sumber daya alam dan letaknya mempunyai akses ke pasar (Serawak), tetapi terdapat sekitar 45% desa miskin dengan jumlah penduduk miskin sekitar 35%. Jika dibandingkan dengan penduduk Malaysia tampak adanya ketimpangan pendapatan yang besar sekali. Akibatnya penduduk di kawasan perbatasan tidak memiliki posisi tawar yang sebanding dalam kegiatan ekonomi di perbatasan. Akibat lainnya adalah mendorong masyarakat semakin terlibat dalam kegiatan ekonomi *illegal* guna memenuhi kebutuhannya.

8) Keterbatasan infrastruktur

Tingkat ketersediaan dan kualitas pelayanan publik di kawasan perbatasan masih sangat terbatas, seperti sistem perhubungan dan telekomunikasi, pelayanan listrik dan air bersih, serta fasilitas lainnya seperti kesehatan, pendidikan dan pasar. Hal ini membuat penduduk di daerah perbatasan masih cenderung untuk berorientasi ke negara tetangga yang tingkat aksesibilitas infrastruktur fisik dan informasinya relatif lebih tinggi. Demikian pula dengan jaringan jalan darat di kawasan perbatasan Kalimantan Barat yang masih kurang, membuat masyarakat lebih sering bepergian dan berinteraksi dengan masyarakat di Serawak.

Untuk fasilitas listrik, dari 14 ibukota kecamatan yang ada di kawasan perbatasan Kalimantan Barat, baru 6 ibukota kecamatan (43%) yang mendapat pelayanan. Hal ini menunjukkan besarnya perbedaan kesejahteraan masyarakat Indonesia dengan masyarakat Serawak yang hampir seluruhnya telah mendapat layanan listrik. Ini menjadi salah satu penyebab rendahnya investasi ke kawasan perbatasan. Akibatnya kawasan ini menjadi daerah yang tertinggal, dan sebagian besar penduduknya hidup dalam kemiskinan.

9) Lemahnya penegakan hukum

Akibat penegakan hukum yang masih lemah, maka berbagai bentuk pelanggaran hukum sering terjadi di kawasan perbatasan. Luasnya wilayah yang harus ditangani serta minimnya prasarana dan sarana telah menyebabkan aktivitas aparat keamanan dan kepolisian belum dapat dilakukan dengan optimal. Ini menyebabkan lemahnya pengawasan di sepanjang garis perbatasan. Berbagai permasalahan seperti perubahan batas-batas wilayah, penyelundupan barang/jasa (*smuggling*), pembalakan liar (*illegal logging*), perdagangan manusia, anak-anak dan wanita (*human trafficking*) menjadi fenomena kontemporer kejahatan lintas negara.

10) Pemanfaatan sumber daya alam belum optimal

Potensi sumber daya alam yang berada di kawasan perbatasan sebenarnya sangat besar, seperti bahan tambang (emas dan batubara), potensi hutan dan

perkebunan, namun sejauh ini upaya pengelolaannya belum dilakukan secara optimal. Selain karena permasalahan keterbatasan infrastruktur juga terkait dengan ketidakjelasan regulasi yang mengatur tentang masalah pengelolaan ekonomi di kawasan perbatasan.

11) Terjadinya eksploitasi sumber daya alam yang tidak terkendali

Di sebagian besar kawasan perbatasan, upaya pemanfaatan sumber daya alam dilakukan secara ilegal dan tak terkendali, sehingga mengganggu keseimbangan ekosistem dan kelestarian lingkungan hidup. Berbagai dampak lingkungan seperti polusi asap lintas batas, banjir, longsor, tenggelamnya pulau kecil dan lain sebagainya terjadi.

C. POLITIK HUKUM IDEAL DALAM PENGEMBANGAN KAWASAN PERBATASAN

Gagasan tentang Negara hukum, adalah kelanjutan dari pemikiran tentang pembatasan kekuasaan, sebagai salah satu prinsip dari konstitusionalisme-demokrasi. Secara eksplisit Pasal 1 ayat (3) UUD Negara RI 1945 menegaskan ; “Negara Indonesia adalah Negara hukum:, pengakuan sebagai Negara hukum mengandung makna, bahwa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, hukum merupakan sutau yang *“supreme”*. Hukum dipergunakan sebagai acuan nilai dalam usaha mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dicantumkan dalam Pembukaan UUD Negara RI 1945.

Menurut Satjipto Rahardjo² dalam konteks ke-Indonesia-an, konsepsi tentang Negara hukum belum dapat dikatakan sebagai bangunan final. Negara hukum Indonesai masih secara terus menerus dibangun sesuai ciri ke-Indonesia-an, yakni Negara Hukum Pancasila yang mengusung nilai dan komitmen moral untuk membangun Negara yang membahagiakan rakyatnya. Sekalian hal yang tercantum dalam Pancasila, Pembukaan dan rincian pasal-pasal UUD Negara RI 1945 menunjukkan arah moral yang demikian itu.

² Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Press, Yogyakarta, 2008, hal 7

Perwujudan negara hukum Indonesia yang mengemban amanah untuk membahagiakan rakyatnya merupakan manifestasi dari cita-cita luhur para pendiri bangsa yang terumus dalam Pembukaan UUD Negara RI 1945. Politik hukum itu sendiri merupakan sebuah arahan resmi dalam rangka mencapai tujuan Negara tersebut, sebagaimana yang diamanatkan Pembukaan UUD Negara RI 1945.

Bagir Manan³ menegaskan arah kebijakan hukum yang hendak dibuat atau dibangun selain bertujuan untuk menciptakan sistem hukum nasional, yang lebih penting adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Atas dasar pandangan yang demikian, dikatakan bahwa politik hukum Indonesia sesungguhnya harus berorientasi pada cita-cita Negara hukum yang didasarkan atas prinsip-prinsip demokrasi dan berkeadilan sosial dalam suatu masyarakat Bangsa Indonesia yang bersatu sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD Negara RI 1945.

Dalam tataran praktis politik hukum mengandung dua sisi yang tidak terpisahkan, yakni : (1) sebagai arahan pembuatan hukum atau *legal policy* lembaga-lembaga Negara dalam pembuatan hukum, dan (2) sekaligus alat untuk menilai dan mengkritisi apakah sebuah hukum yang dibuat sudah sesuai atau tidak dengan kerangka pikir *legal policy* untuk mencapai tujuan Negara.

Bernand L Tanya⁴ mengkonstalisasikan empat pokok pikiran yang dapat dijadikan panduan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum Indonesia dalam melayani masyarakat Indonesia. Empat pokok pikiran itulah yang menentukan bagaimana hukum Indonesia bersifat, dan seharusnya bertugas. Empat pokok pikiran itu adalah ; (1) perlindungan terhadap semua unsur *nation* demi integrasi bangsa; (2) mewujudkan demokrasi dan nomokrasi dalam hidup bernegara; (3) perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat, serta (4) menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan keadaban dalm hidup beragama. Keempat prinsip kaidah penuntun hukum tersebut, haruslah menjadi asas umum yang memandu terwujudnya cita-cita dan tujuan Negara, sebab cita hukum adalah kerangka keyakinan (*belief framework*) yang bersifat normatif dan kosntitutif. Cita hukum itu

³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Jogjakarta, 2001, hal 180

⁴ Bernand L.Tanya, *Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama*, 2013, hal 84

bersifat normatif karena berfungsi sebagai pangkal dan prasyarat ideal yang mendasari setiap hukum positif, dan bersifat konstitutif karena mengarahkan hukum dan tujuan yang dicapai Negara. Keempat pokok tersebut disetarakan dengan *the general consciousness* dari bangsa dan menyerupai *grundnorm* dalam terminologi Kelsen yang harus memandu dalam setiap pembentukan produk hukum.

Sathipto Rahardjo⁵ mengatakan bahwa pembentukan hukum adalah suatu aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai, untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Dalam perspektif ini konsep hukum progresif merupakan tipe yang ideal dalam merancang politik hukum pengelolaan dan pengembangan kawasan perbatasan yang berbasis kesejahteraan masyarakat.

Kehadiran konsep hukum progresif yang dicetuskan oleh Satjipto Rahardjo dilatarbelakangi oleh buruknya kepedulian Negara dalam mengatur hal-hal yang dibutuhkan oleh masyarakat perbatasan yang sulit mendapatkan keadilan dan kesejahteraan. Hukum progresif, menempatkan hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya manusia yang harus dipaksakan untuk hukum, selain itu hukum itu tidak untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas, yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia.⁶

D. KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN DAN PENGEMBANGAN KAWASAN PERBATASAN

Dalam perspektif daerah, daerah mempunyai kewenangan melakukan tindakan-tindakan untuk keamanan daerah berdasarkan asas dekonsentrasi yang merupakan bagian dari otonomi daerah. Menurut logem dan Hossein⁷ pengertian otonomi yaitu kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengurus kepentingan penduduk, atas prakarsa sendiri, dengan kata lain, otonomi

⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial; Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*; Gentha Publishing, 2009, hal 37

⁶ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, 2008, hal 15

⁷ dikutip dari Grace Thedora; *Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Terluar di Provinsi Sulawesi Utara*, dalam Jurnal Lex Administratum, Vol1/No.2/Apr-Jun/2013, hal 172

yaitu kebebasan untuk membuat keputusan sendiri, dengan tetap menghormati perundang-undangan di atasnya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah ditetapkan untuk mengganti UU Nomor 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Muatan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan daerah.

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan **Otonomi Daerah** adalah **hak, wewenang, dan kewajiban** daerah otonom untuk **mengatur** dan **mengurus** sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. **Urusan pemerintahan absolut** adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. **Urusan pemerintahan konkuren** adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. **Urusan pemerintahan umum** adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berikut menggambarkan pembagian urusan pemerintahan:



Untuk urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. **Urusan Pemerintahan Wajib** adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Sedangkan **Urusan Pemerintahan Pilihan** adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Berkaitan Kebijakan kewenangan Pemerintah Daerah terkait dengan wilayah perbatasan terus mengalami perkembangan seiring dengan penguatan otonomi daerah. Pada era otonomi daerah, wilayah perbatasan baru diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), yakni dalam Pasal 361 yang secara limitatif merumuskan :

- (1) **Kawasan perbatasan negara adalah Kecamatan-Kecamatan terluar yang berbatasan langsung dengan negara lain.**
- (2) **Kewenangan Pemerintah Pusat di kawasan perbatasan meliputi seluruh kewenangan tentang pengelolaan dan pemanfaatan kawasan perbatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai wilayah negara.**

- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk:
 - a. penetapan rencana detail tata ruang;
 - b. pengendalian dan izin pemanfaatan ruang; dan
 - c. pembangunan sarana dan prasarana kawasan.
- (4) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (5) Dalam mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dibantu oleh bupati/walikota.
- (6) Dalam memberikan bantuan pelaksanaan pembangua kawasan perbatasan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), bupati/walikota menugaskan camat di kawasan perbatasan.
- (7) Pemerintah Pusat wajib membangun kawasan perbatasan agar tidak tertinggal dengan kemajuan kawasan perbatasan di negara tetangga.
- (8) Kewenangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) menjadi kewenangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjut Pasal 362 UU Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014 mengatur :

- (1) Pembentukan Kecamatan di kawasan perbatasan ditetapkan dengan Perda Kabupaten/Kota setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri Dalam Negeri.
- (2) Susunan organisasi dan tata kerja Kecamatan di kawasan perbatasan serta persyaratan dan tata cara pengangkatan camat ditetapkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri setelah mendapat pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pendayagunaan aparatur negara.

Di Kalimantan Barat, dalam menjalankan kewenangan daerah berkaitan pengelolaan dan pengembangan kawasan perbatasan, maka Pemerintah Provinsi telah mengeluarkan Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 161/2005 tentang Pembentukan Badan Persiapan Pengembangan Kawasan Khusus Perbatasan Provinsi Kalimantan Barat, akan tetapi masih bersifat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) non-struktural. Pada Tahun 2008, Gubernur Kalimantan Barat mengeluarkan Perda Provinsi Kalimantan Barat Nomor 10 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Kalimantan Barat, yang membentuk

SKPD struktural dengan nama Badan Pengelolaan Kawasan Perbatasan dan Kerjasa(BPKPK) Provinsi Kalimantan Barat. Selanjut pada tahun 2012 SKPD tersebut dilakukan lagi perubahan melalui Perda Provinsi Kalimantan Barat Nomor 3 Tahun 2012 sehingga menjadi Badan Pembangunan Perbatasan dan Daerah Tertinggal Provinsi Kalimantan Barat.

Arah kebijakan pengembangan kawasan perbatasan sendiri sebenarnya sudah dirumuskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005 –2025, yang meliputi dua hal berikut ini:

1. Wilayah-wilayah perbatasan akan dikembangkan dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi ke dalam (*inward-looking*) menjadi berorientasi keluar (*outward-looking*) sehingga dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga, terutama dalam kerangka MEA.
2. Pendekatan pembangunan dilakukan selain menggunakan pendekatan bersifat keamanan, juga diperlukan pendekatan kesejahteraan, dengan perhatian khusus diharapkan diarahkan bagi pengembangan pulau-pulau kecil di perbatasan yang selama ini luput dari perhatian.

Dalam menjalankan kebijakan kewenangan Daerah dalam pengelolaan dan pengembangan kawasan perbatasan di Kalimantan Barat, dalam hal ini tentunya regulasi kebijakan yang diharapkan adalah kebijakan pembangunan perbatasan dengan perspektif *security* (kemanan), *prosperity* (kemakmuran), dan *sustainability* (keberlanjutan). Ketiga pilar tersusun dalam program pembangunan sektoral dan regional secara terpadu dan konsisten.

Namun dalam implementasi menjalankan kebijakan kewenangan Daerah dalam pengelolaan dan pengembangan kawasan perbatasan tersebut dapat diungkap berbagai hambatan, diantaranya :

1. Belum adanya regulasi peraturan tentang kewenangan lembaga perbatasan Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam bentuk Peraturan Pemerintah secara khusus,

jelas dan tegas untuk melaksanakan pembangunan Kawasan Perbatasan disertai dengan Pembiayaan.

2. Belum adanya peningkatan status kelembagaan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) menjadi Badan yang mandiri setara dengan Kementerian dan mempunyai kewenangan penuh.
3. Belum adanya pengambil alihan Aset Bangunan perbatasan oleh Pemerintah Pusat

D. PENUTUP

Undang-Undang yang telah diterbitkan oleh Negara Republik Indonesia sepertinya banyak berstatus “lahir prematur” sehingga tidak mampu membangun daya saing internasional. Terbukti dengan begitu banyaknya undang-undang yang kemudian dibatalkan setelah pelaksanaannya tidak sesuai dengan kepentingan masyarakat pada umumnya. Hal ini memberi kesan bahwa peraturan-peraturan kita diterbitkan sebagai ajang bermain di taraf “kelinci percobaan”, jika baik, tetap diterapkan, jika tidak, dibatalkan saja. Terkait dengan MEA, sangat perlu melakukan pemetaan strategi atau analisa SWOT. Berdasarkan hasil analisa tersebut, kemudian dirancang sebuah undang-undang yang benar-benar mampu mengakomodir kepentingan bangsa Indonesia dalam panggung ekonomi ASEAN.

Pengelolaan perbatasan sangat erat berkaitan dengan masalah kedaulatan bangsa dan negara, kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik kepada masyarakat perbatasan yang masih tertinggal dan kurang terurus, serta keberlanjutan lingkungan hidup yang sehat.

Berbagai isu tentang batas wilayah negara dan pengelolaan kawasan perbatasan perlu diinventarisasi dan diidentifikasi permasalahannya dalam rangka perumusan kebijakan nasional pengelolaan perbatasan negara yang bertujuan untuk mewujudkan kawasan perbatasan sebagai beranda depan negara.

Masalah perbatasan adalah masalah lintas Negara yang memerlukan kerjasama antar negara, oleh karena itu pemerintah perlu meninjau ulang berbagai komisi (kerjasama) perbatasan bersama, baik secara substantif maupun fungsional,

sesuai dengan perkembangan jaman dan kepentingan nasional yang dinamis. Penataan kawasan perbatasan sangat terkait dengan proses *nation and state building* (pembangunan bangsa dan negara) yang dapat meminimalisasi kemunculan potensi konflik internal di suatu negara dan bahkan dengan negara lainnya. Penanganan perbatasan Negara pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya perwujudan ruang wilayah nusantara sebagai satu kesatuan geografi, politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan.

Referensi

- Manan, Bagir; 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Jogjakarta.
- Sarosa, Wicaksono; Mei 2011, *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia*, Kemitraan partnership, No. 2.
- Rahardjo, Satjipto; 2008, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Jogjakarta: Genta Press.
- ; 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas.
- ; 2009, *Hukum dan Perubahan Sosial; Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*; Gentha Publishing.
- Tanya , Bernand L.; 2013, *Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama*.
- Theдора, Grace; 2013, *Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Terluar di Provinsi Sulawesi Utara*, dalam Jurnal Lex Administratum, Vol1/No.2/Apr-Jun/2013.