



UNIVERSITAS INDONESIA

**KERJASAMA INTERNASIONAL SEBAGAI SOLUSI PENGELOLAAN
KAWASAN PERBATASAN NEGARA (STUDI KASUS INDONESIA)**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat
untuk memperoleh gelar Magister Hukum**

**ZULKIFLI
1006789721**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TRANSNASIONAL
JAKARTA
JULI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINILITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Zulkifli

NPM : 1006789721

Tanda Tangan : 

Tanggal : 10 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : **Zulkifli**

NPM : **1006789721**

Program Studi : **Ilmu Hukum**

Judul Tesis : **Kerjasama Internasional sebagai Solusi Pengelolaan
Kawasan Perbatasan Negara (Studi Kasus Indonesia)**

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing: **Melda Kamil Ariadno, S.H., LL.M., Ph.D** (.....)

Penguji : **Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D** (.....)

Penguji : **Hadi Rahmat Purnama, S.H., LL.M** (.....)

Ditetapkan di : **Jakarta**

Tanggal : **10 Juli 2012**

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Segala puji hanya bagi Allah, Tuhan Pemelihara seluruh alam. Atas izin-Nya, saya berhasil menyelesaikan penulisan tesis ini. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah pada Rasulullah *Shalallahu 'alaihi wassalam*, teladan bagi penulis untuk belajar menjadi lebih sabar dan pantang menyerah.

Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum pada kekhususan Hukum Transnasional di Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Melda Kamil Ariadno, S.H.,LL.M.,Ph.D, Selaku Pembimbing yang penuh kesabaran telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
2. Profesor Hikmahanto Juwana, S.H.,LL.M.,Ph.D, Selaku Penguji dan narasumber dalam wawancara yang telah memberikan saran dan sikap kritis terhadap penulisan tesis ini. Selanjutnya, Bapak Hadi Rahmat Purnama,SH.,LL.M, selaku penguji yang juga telah memberikan sikap kritis dan masukan bagi penulisan tesis ini;
3. Ayahanda H. Mansur Mais dan Ibunda Hj. Asmawati Tercinta yang telah mendidik dan membentuk karakter serta merupakan motivator terbaikku sepanjang masa. Kakanda kebanggaanku Rional Siswanto, S.E dan Fitriya, S.E, anak-anak dan Keponakan, Sahabat hatiku Karmila Fitri, S.ST. saudara sepupu dan keluarga besarku yang telah banyak memberikan dorongan dan menjadi inspirasi dalam penyelesaian pendidikan dan penulisan tesis ini;
4. Ibu Dra. Misdalina dan Dra. Rauli dari Pusat Administrasi Kerjasama Luar Negeri Kementerian Dalam Negeri RI, atas waktu dan informasi yang diberikan dalam wawancara selama penelitian dan penulisan tesis ini;
5. Bapak Agus Amirudin, SH.,MM, Sekretaris Kepegawaian Dirjend Hukum dan Perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri RI. Bapak Umbara Setiawan, Kepala seksi Perjanjian Ekonomi, Sosial dan Budaya Dirjend Hukum dan Perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri RI. Bapak Henry Soratangsu, bagian Perjanjian Internasional Politik, Keamanan dan Kewilayahan Dirjend Hukum dan Perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri RI. Yang telah banyak membantu dalam usaha memperoleh data yang saya perlukan; dan

6. Ibu Esmi Indrasari, Staff Asisten Deputy Pengelolaan Wilayah Perbatasan Darat Badan Nasional Pengelola Perbatasan RI, Bapak Ade Lili. N, S.E, Staff Tata Usaha Asisten Deputy Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat Badan Nasional Pengelola Perbatasan RI, Bapak Muhammad Ilham Staff *Asisten Deputy* Pengelola *Lintas Batas* Negara, Badan Nasional Pengelola Perbatasan RI. Atas bantuan berupa data dan informasi yang dibutuhkan dalam penulisan tesis ini;
7. Bapak dan ibu Dosen Pascasarjana FH UI yang telah memberikan kenyamanan dan berbagai pemahaman selama menjalani proses perkuliahan serta Biro administrasi, Biro pendidikan dan pustakawan perpustakaan FH UI program pascasarjana yaitu Pak Watijan, Bang Udin, Mas Ari, Mas Huda, Mas Yono, Pak Ivan, Pak Hadi dan lain-lain yang telah banyak membantu saya selama kuliah terutama untuk menyelesaikan urusan administrasi untuk memperoleh bahan-bahan dalam penyusunan tesis;
8. Sahabat-sahabat seperjuangan MHUI-*Transnational Law* angkatan 2010 yang selalu kompak dan saling tolong-menolong. Dosen dan Sahabat-Sahabat Fakultas Hukum Universitas Islam Riau (UIR) tempat saya pertama kali memahami bidang kajian Ilmu Hukum serta sahabat-sahabat Alumni dan Mahasiswa/i Himpunan Mahasiswa Rokan Hulu serta Himpunan Mahasiswa Riau di Pekanbaru dan Jakarta yang telah memberikan dukungan moril atas penyelesaian penulisan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap kepada Allah *Subhanahu wa ta'ala* semoga tesis ini dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan pihak-pihak yang membutuhkannya. Saran dan kritik membangun terhadap penulisan ini sangat diharapkan oleh penulis hingga diperoleh kesempurnaan sehingga dapat diaplikasikan sesuai kebutuhan pada masanya . Terima kasih.

Jakarta, 10 Juli 2012

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Zulkifli**
NPM : **1006789721**
Program Studi : **Ilmu Hukum**
Departemen : **Hukum Transnasional**
Fakultas : **Hukum**
Jenis Karya : **Tesis**

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Kerjasama Internasional sebagai Solusi Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara (Studi Kasus Indonesia).

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : **Jakarta**
Pada tanggal : **10 Juli 2012**
Yang menyatakan



(ZULKIFLI)

Abstrak

Nama : Zulkifli
Program Study : Magister Hukum
Judul : Kerjasama Internasional sebagai Solusi Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara (Studi Kasus Indonesia)

Kawasan Perbatasan merupakan kawasan strategis dalam menjaga integritas wilayah negara, maka diperlukan pengelolaan secara khusus. Pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan dapat dilakukan dengan pendekatan keamanan, peningkatan kesejahteraan dan kelestarian lingkungan serta pengembangan budaya lokal. permasalahan di wilayah dan kawasan perbatasan mulai dari ancaman dengan kekuatan militer sampai pada ancaman ideologi. Penting untuk memahami kewenangan dan bentuk pengelolaan wilayah dan kawasan perbatasan. Khusus penelitian pada kawasan perbatasan Indonesia ini merupakan suatu upaya mengedepankan pendekatan non-militeristik melalui pemanfaatan kerjasama internasional dalam mengelola kawasan perbatasan. Penelitian ini membahas berbagai macam permasalahan, mencermati kerjasama internasional dan implementasinya. Khususnya dalam praktek kerjasama internasional Indonesia

Keywords: Kerjasama kawasan perbatasan, Pengelolaan kawasan perbatasan

Abstract

Name : Zulkifli
Study Program : Master of Law
Title : International Cooperation as a mean to Manage State Border Areas (Indonesia Case Study)

The border region is a strategic region in safeguarding the territorial integrity of a state, therefore it would require a special management. The state territory and border region management can be done by a security approach, by increasing prosperity and environmental sustainability and by local culture development, problems in the territory and the border region from the threat of military force until the threat of ideology. It is important to understand the territory and border areas management authority. Specifically this studies in the border region in Indonesia is an effort to promote a non-militaristic approach through the use of international cooperation in managing the border region. This research discusses various problems, specifically the international cooperation and the implementation. Especially the practice of the international cooperation by Indonesia.

Keywords: border area cooperation, border area management

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINILITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian	11
1.4 Manfaat Penelitian	11
1.5 Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual	12
1.5.1 Kerangka Teori	12
1.5.2 Kerangka Konsepsional	21
1.6 Metodologi Penelitian	24
1.6.1 Teknik pengumpulan data	25
1.6.2 Teknik analisis data	25
1.7 Sistematika Penulisan	26
2. PERMASALAHAN KAWASAN PERBATASAN NEGARA	28
2.1 Tinjauan Umum Perbatasan Negara dalam Kerangka Kebijakan Nasional indonesia	28
2.1.1 Tinjauan Umum Perbatasan Negara	28
2.1.1.1 Perbatasan Darat	28
2.1.1.2 Perbatasan Laut	31
2.1.1.3 Perbatasan Udara	32
2.1.2 Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara	33
2.1.2.1 Kebijakan penetapan prioritas kawasan perbatasan	34

2.1.2.2 Penetapan Kriteria kawasan perbatasan	37
2.2. Permasalahan dan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Dibeberapa Negara	41
2.2.1 Pengelolaan Perbatasan Negara Hongaria Internal dan Ekstertnal dalam Kerangka Kerjasama Uni Eropa	41
2.2.2 Reformasi pengelolaan kawasan perbatasan negara di Rusia.....	46
2.3 Kondisi Perbatasan Negara menyangkut Permasalahan Wilayah dan Kawasan Perbatasan Negara Indonesia	49
2.3.1 Kondisi Perbatasan Indonesia	49
2.3.2 Permasalahan Wilayah Perbatasan Indonesia	51
2.3.2.1 Republik Indonesia (RI) – Singapura	51
2.3.2.2 Republik Indonesia – Malaysia	52
2.3.2.3 Republik Indonesia – Australia	52
2.3.2.4 Republik Indonesia – Papua Nugini	52
2.3.2.5 Republik Indonesia – Vietnam	53
2.3.2.6 Republik Indonesia – India	53
2.3.2.7 Republik Indonesia – Thailand	53
2.3.2.8 Republik Indonesia – Palau	53
2.3.2.9 Republik Indonesia – Timor leste	54
2.3.2.10 Republik Indonesia – Filipina	54
2.3.3 Permasalahan Kawasan Perbatasan Indonesia	54
2.3.3.1 Permasalahan Secara Umum	54
2.3.3.2 beberapa Permasalahan Berdasarkan Kawasan Perbatasan Darat dan Laut	60
3. KERJASAMA INTERNASIONAL DAN UPAYA MENGEMBANGKAN KAWASAN PERBATASAN NEGARA	66
3.1 Perjanjian internasional sebagai instrumen hukum kerjasama Internasional	66
3.1.1. Definisi dan Ruang Lingkup	66
3.1.2. Proses Pembentukan Perjanjian Internasional	69
3.1.3. Pengesahan Perjanjian Internasional	70
3.1.4. Pemberlakuan perjanjian Internasional secara nasional	74

3.2 Ketentuan Hukum Kerjasama Internasional dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah	77
3.2.1. Sejarah Singkat Kerjasama Internasional yang Melibatkan Pemerintah Daerah (<i>Local Government</i>)	77
3.2.2. Hukum Indonesia Terkait Kerjasama Kota/Provinsi Kembar....	80
3.2.3. Aspek Hukum Internasional dalam Pelaksanaan Kerjasama Kota/Provinsi Kembar	83
3.3 Kerjasama internasional dalam Pengelolaan kawasan perbatasan Indonesia	89
3.3.1. Kerjasama Kawasan Perbatasan dalam Perspektif Hukum Nasional Indonesia	89
3.3.2. Kewenangan Pemerintah Daerah terkait pengelolaan Perbatasan	93
4. ANALISIS PELAKSANAAN KERJASAMA INTERNASIONAL MENYANGKUT DAERAH PERBATASAN NEGARA	98
4.1 Kerjasama Internasional Indonesia Menyangkut Daerah Perbatasan Negara	98
4.1.1 <i>Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Malaysia on Border Crossing</i>	98
4.1.2 <i>Framework Agreement Between The Governement of The Republic of Indonesia and The Govenrment of The Republic of Singapore on Economic Cooperation in The Island of Batam Bintan, and-Karimun</i>	100
4.2 Analisis Terhadap Kerjasama Internasional Menyangkut Daerah Perbatasan	104
4.2.1. Analisa secara Teoritis	104
4.2.1.1. <i>Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Malaysia on Border Crossing</i>	104
4.2.1.2. <i>Framework Agreement Between The Governement of The Republic of Indonesia and The Govenrment of The Republic of Singapore on Economic Cooperation in</i>	

<i>The Island of Batam Bintan, and Karimun</i>	106
4.2.2. Implementasi dan Manfaat Kerjasama Lintas Batas Kawasan	
Perbatasan Negara	109
4.2.2.1 Bentuk Implementasi Kerjasama Lintas Batas	109
4.2.2.2 Manfaat Kerjasama Lintas Batas	111
4.2.3. Implementasi dan Manfaat Kerjasama Ekonomi Indonesia –	
Singapura di Batam, Bintan dan Karimun	112
4.2.3.1 Implementasi Kerjasama Ekonomi Indonesia – Singapura	
di Batam, Bintan dan Karimun	112
4.2.3.2 Manfaat Pelaksanaan Kerjasama Ekonomi Indonesia -	
Singapura di Batam, Bintan dan Karimun	115
5. KESIMPULAN DAN SARAN	119
5.1 Kesimpulan	118
5.2 Saran	123
DAFTAR REFERENSI	125

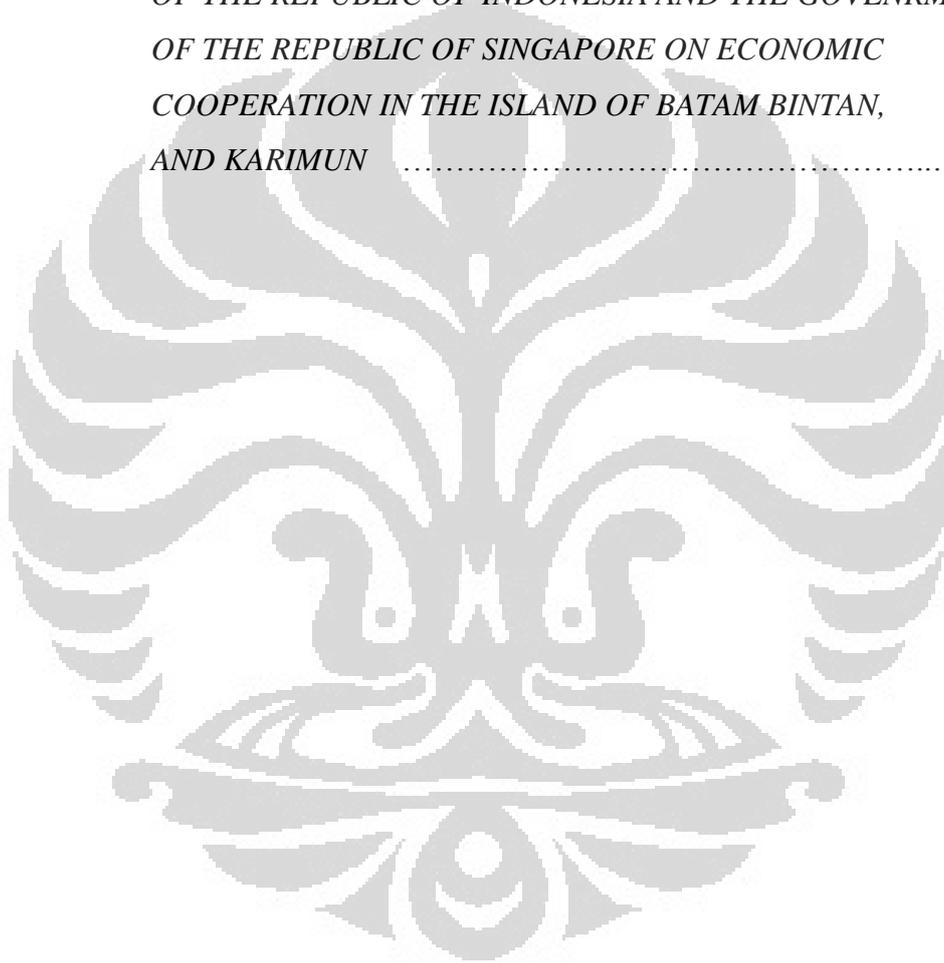
DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Pengertian dan Makna Berdasarkan Kamus	21
Tabel 2.1 Kecamatan Kawasan Strategis/Prioritas Nasional	35
Tabel 2.2 Kawasan Strategis Nasional di Perbatasan Darat	38
Tabel 2.3 Kabupaten/Kota Kawasan Strategis Nasional	39
Tabel 2.4 Indikator Penetapan Kawasan Prioritas Nasional	40



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 <i>AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE – REPUBLIC OF INDONESIA AND THE GOVERNMENT OF MALAYSIA ON BORDER CROSSING</i>	133
Lampiran 2 <i>FRAMEWORK AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNEMENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA AND THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE ON ECONOMIC COOPERATION IN THE ISLAND OF BATAM BINTAN, AND KARIMUN</i>	147



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Kawasan perbatasan Indonesia walau terdengar sering mendapatkan ancaman akan adanya konflik namun sesungguhnya Indonesia tidak menghadapi konflik perbatasan yang serius berupa bentrokan bersenjata dengan negara-negara tetangga. Akan tetapi, sejumlah wilayah Indonesia yang berbatasan dengan negara tetangga masih terdapat sejumlah persoalan klaim wilayah perbatasan, masing-masing pihak merasa memiliki kekuatan hukum. Bahkan terkadang terjadi sejumlah insiden pelanggaran perbatasan, khususnya di wilayah perbatasan laut, baik yang dilakukan oleh pihak sipil seperti nelayan dan pelanggar lintas batas sipil lainnya, sampai kepada aparat pemerintah atau keamanan masing-masing negara. Kondisi demikian terdapat sedikit perbedaan dengan persoalan pelintas batas dikawasan perbatasan darat, biasanya pelintas batas sipil diperbatasan jika tidak untuk pemenuhan kepentingan ekonomi biasanya hal itu dilakukan para pelintas batas untuk menjalankan hubungan kekeluargaan dan kebudayaan yang ada diantara masyarakat dua negara yang berada dimasing-masing kawasan perbatasan.¹

Pengembangan kawasan perbatasan sebagai sentra pertumbuhan ekonomi yang berbasiskan pada karakteristik kawasan perbatasan seharusnya memiliki intensitas tinggi dalam arus lalu lintas manusia, barang dan jasa. Adanya berbagai permasalahan dikawasan perbatasan menjadi kendala untuk dapat dikemabangkannya daerah kawasan tersebut. Permasalahan dimaksud dapat berupa koordinasi antar instansi, sehingga akan sulit untuk membangun suatu kerjasama antar pelaksana yang berwenang mengelola perbatasan. Disamping itu, persoalan infrastruktur dan kepastian hukum tentu menjadi persoalan serius yang patut diperhatikan sebagai suatu tantangan dalam upaya pengembangan kawasan perbatasan.

Perkembangan otonomi daerah telah membawa peluang sekaligus tantangan pada pemerintah daerah (provinsi maupun kabupaten/kota) untuk lebih

¹ Wawancara dengan Ade Lili N, Staf Asisten deputy I Kawasan Perbatasan Darat Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia tanggal 22 Juni 2012

proaktif dan kreatif dalam membangun daerahnya masing-masing. Adapun kerjasama internasional antar kota yang dilaksanakan daerah dapat merupakan suatu inovasi ataupun sebagai alternatif terkait pada upaya pencapaian efisiensi dan efektifitas serta saling menguntungkan dalam pembangunan daerah yang dulunya bersifat sentralistis (*top down*), menjadi desentralisasi/otonomi (*bottom up*). Namun demikian, hal yang penting dicermati adalah bahwa Pemerintah Daerah bersama-sama dengan Pemerintah Pusat perlu menangani masalah perbatasan dan pengelolaan batas terluar Indonesia dengan baik dan tepat.²

Pembentukan dan pelaksanaan hubungan baik antar negara yang bertetangga memang diperlukan untuk mencegah timbulnya konflik diantara kedua negara yang berbatas. Selain itu, dengan mengupayakan peningkatan kesejahteraan masyarakat dikawasan perbatasan disertai upaya promosi dan optimalisasi potensi yang ada juga berakibat dapat meminimalisir terjadinya masalah.

Persoalan perbatasan juga dialami oleh Indonesia dengan Malaysia dimana kedua negara tersebut memiliki sejarah panjang dalam hubungan kenegaraan, baik dalam lingkup bilateral maupun regional. Seiring dengan proses globalisasi yang semakin meluas, termasuk dalam kawasan Asia Tenggara, maka terjadi perubahan pula dalam hubungan kedua negara tersebut. Perubahan-perubahan tersebut tidak dapat dihindari karena yang memegang peranan penting hubungan antar negara adalah kepentingan nasional masing-masing negara. Permasalahanpun muncul ketika kepentingan-kepentingan nasional negara-negara tersebut saling berbenturan yang pada akhirnya mempengaruhi pola hubungan antar negara. Termasuk hubungan antar negara Indonesia dengan Malaysia

Perundingan dan pembahasan masalah perbatasan bisa berlangsung dalam kurun waktu yang panjang, bisa lima tahun atau mungkin sepuluh tahun, sementara tuntutan masyarakat yang hidup di kawasan perbatasan harus secepatnya dipenuhi, karena masyarakat yang menetap di wilayah perbatasan pada umumnya hidup di bawah garis kemiskinan karena keterbatasan-keterbatasan dan ketergantungan terhadap lingkungan yang juga terbatas.

² Melda Kamil Ariadno, Hukum Internasional Hukum yang Hidup, Diadit Media, Jakarta, 2007. hlm. 185

Pada hakekatnya perkembangan otonomi adalah agar masing-masing pemerintah daerah mampu untuk mandiri dalam membangun daerahnya. Kemandirian suatu daerah sangat terkait dengan kemampuan daerah tersebut dalam membiayai pembangunan yang salah satunya dapat ditunjukkan oleh besarnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dalam proses selanjutnya yang lebih penting adalah dengan peningkatan Pendapatan Asli Masyarakat/*Income* masyarakat sebagai salah satu keberhasilan pembangunan di daerah dan kesejahteraan masyarakat. Salah satu bentuk kreativitas daerah dalam usaha mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat adalah dengan melaksanakan terobosan kerjasama antar daerah baik dalam negeri maupun antar kota dengan negara lain. Kerjasama tersebut perlu dilakukan mengingat konstelasi suatu wilayah terkait dengan keberadaan wilayah lain secara geografis. Interaksi antar wilayah (terutama daerah perbatasan) akan menjadi paradigma baru dalam bentuk kerjasama saling menguntungkan (*simbiosis mutualisme*). Selain itu, terbukanya berbagai potensi dan peluang baru dari adanya kerjasama yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah ini sebagai contoh adanya *transfer of technology and knowledge* seperti juga dibidang ekonomi, perdagangan dan industri, pariwisata dan kebudayaan serta manajemen perkotaan. Dalam acuan *Intergovernmental Cooperation*, kerjasama antar pemerintahan didefinisikan sebagai susunan antara dua pemerintah atau lebih untuk mencapai tujuan-tujuan bersama, penyediaan suatu pelayanan atau memecahkan permasalahan satu sama lain secara bersama-sama.³

Pada awal terbentuknya hubungan internasional antar kota diperkenalkan oleh negara-negara dikawasan Eropa Barat pada tahun 1940-an. Menurut Jean Bareth, salah satu pendiri *The Council of European Municipalities and Region* (CEMR)⁴, dalam Robert P. silalahi,⁵ *Twinning* atau *Jumelages* adalah kemitraan yang bersifat resmi dan permanen antar dua kota atau lebih, dan bertujuan untuk meningkatkan Kerjasama dalam hal pertukaran pengetahuan dan pengalaman

³ Flo Frank and Anne Smith, dalam *Penyelenggaraan Kerjasama Antar Daerah*, LAN, Jakarta, 2004, hlm.14

⁴ Schep, Gerrit Jan, et.al. (eds), 1995. *Local Challenge to Global Change A Global Perspective on Municipal International Cooperation*, IULA

⁵ Robert P. silalahi. *Affiliation between Cities (Sister Cities) the Jakarta Experience*. Makalah pada konferensi *Local way of International Cooperation*, Klafir, Seoul Korea. 1995. hlm 26

dengan melibatkan berbagai unsur masyarakat kota. Menurut Gerrit Jan Schep, *Jumelage can be defined as an officially sanctioned permanent partnership between two or more municipalities which promotes the exchange of knowledge and experiences, and involves different section of society.*⁶

Konsep hubungan kemitraan antar kota mulai berkembang pada tahun 1960-an, hal ini sejalan dengan ide dari Presiden Eisenhower untuk meningkatkan diplomasi diantara masyarakat atau dikenal dengan *people to people diplomacy*. Perkembangan hubungan kerjasama tersebut selain antar kota juga antar provinsi atau negara bagian di dua negara yang berlainan, adapun di Amerika Serikat kerjasama antar kota/antar provinsi lebih dikenal dengan sebutan *sister city/sister province*. Penggunaan konsep seperti itu juga meluas seperti kota di Kanada, Kota di Jepang dengan kota di Amerika Serikat, kota di republik Rakyat Cina (RRC) hingga berkembang dikawasan Asia.⁷ Meluasnya konsep hubungan kerjasama luar negeri antar pemerintah daerah tersebut muncul pula berbagai terminologi yang digunakan diberbagai belahan dunia sebagaimana uraian sebelumnya, seperti istilah yang digunakan Perancis (*Jumelage*), Amerika Serikat, Mexico (*sister city*), Rusia dan Inggris (*Twinn Cities*), Jepang dan Cina (*Friendship city*), Jerman (*Partnerstadt*). Adapun semua istilah tadi menggambarkan konsep yang sama tentang kerjasama dua kota sebagai suatu komunitas secara internasional

Penggunaan istilah tersebut di Indonesia sendiri, kerjasama antar provinsi dan atau Kabupaten/kota dengan kota luar negeri lainnya menggunakan sebutan kota kembar. Hal ini terdapat pada Peraturan menteri Dalam Negeri nomor 3 tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pihak Luar Negeri, bagian bentuk kerjasama (pasal 3), kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar negeri berbentuk kerjasama provinsi dan kabupaten/kota kembar.

Mencermati otonomi daerah sebagaimana Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah pada Pasal 1 angka 5 didefinisikan bahwa

⁶ Schep. *Op.Cit*, hlm. 11

⁷ Sayid Fadhil, 2007. Kerjasama Luar Negeri oleh Daerah dalam rangka Kerjasama *Sister City* dan Kerjasama Sub-Regional Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle. Makalah disampaikan pada Lokakarya "Aktualisasi Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah" , kerjasama Departemen Luar Negeri dengan Fakultas Hukum USU. Medan. Hlm. 12

Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Mengingat perkembangan dan potensi yang dapat dijalankannya penting untuk menegaskan kembali prinsip otonomi yang nyata, secara prinsip otonomi diadakan untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.⁸ Terkait kerjasama internasional yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah adapun selain hak dan kewenangan yang diberikan juga seiring dengan hal itu kewajiban lainnya adalah dalam hal penggunaan biaya dan anggaran yang dibutuhkan dalam pelaksanaan suatu hubungan kerjasama antar daerah. Potensi hubungan internasional dapat dimanfaatkan pemerintah daerah mengingat landasan hukum yang diperlukan sudah ada seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah. Kerjasama tersebut tidak hanya antar daerah dalam negeri saja melainkan juga bisa dilakukan dengan daerah di manca negara, hal ini jelas tercantum dalam Undang-undang nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang menyatakan bahwa pemerintah daerah adalah salah satu pelaku hubungan luar negeri.

Demikian pula, undang-undang nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang memungkinkan pemerintah daerah untuk melakukan kerjasama luar negeri. Tentunya dengan memenuhi syarat sebagaimana undang-undang ini memuat bahwa daerah harus terlebih dulu melakukan konsultasi dan koordinasi mengenai rencana tersebut dengan Menteri.⁹ Ditambah dengan memperhatikan beberapa ketentuan teknis lainnya, seperti, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pihak Luar Negeri. Diantaranya menetapkan prinsip-prinsip kerjasama khusus yang dilakukan dengan pihak luar negeri sebagaimana yang terdapat pada pasal 2, menjadi suatu keharusan untuk memperhatikan hal-hal diantaranya, persamaan kedudukan, memberikan manfaat dan saling

⁸ Barkah Syahroni, "Analisis Jabatan, Implementasi dan Prospek Dalam Era Otonomi Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi DIY", Makalah dalam Bimtek Analisis Jabatan Pemerintah Provinsi DIY, 2005, hlm. 13

⁹ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional, Pasal 5 Ayat (1)

menguntungkan, tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan perekonomian, menghormati kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertahankan keberlanjutan lingkungan, mendukung pengutamaan gender, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain itu pula, agar terwujudnya kebijakan *one door policy* dalam Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Indonesia, dan untuk mencegah timbulnya masalah dalam pelaksanaan kerjasama antara daerah dan pihak asing. Sebagaimana kerjasama dimaksud dipandang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional maka hal dapat dijalankan. Sebelumnya juga telah ditetapkan melalui Peraturan Menteri Luar Negeri Peraturan Menteri Luar Negeri nomor 09/A/KP/XII/2006/01, pada bagian lampiran terkait tujuan yang menjelaskan dari ditetapkannya peraturan menteri tersebut yang merupakan ketentuan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama daerah, pasal 2 yaitu: Efisiensi, efektivitas, sinergi, saling menguntungkan, kesepakatan bersama, itikad baik, mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, persamaan kedudukan, transparansi, keadilan, dan kepastian hukum.¹⁰ Yakni untuk memberi arah, membantu dan memfasilitasi daerah dalam melakukan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri, guna menunjang pelaksanaan pembangunan daerah. Mencermati ketentuan yang ada cukup jelas dan terbuka peluang bagi pemerintah daerah dalam menjalankan kerjasama internasional dengan negara-negara lain.

Disamping masih ada berbagai kewenangan lain yang dimiliki dan dapat dijalankan oleh pemerintah daerah diantaranya, apabila daerah yang memiliki wilayah laut diberi kewenangan mengelola sumber daya di wilayah laut. Pemerintah daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. sehingga daerah juga berhak melakukan pembangunan sampai dengan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam hayati dan non hayati di sepanjang pesisir

¹⁰ Lampiran Peraturan Menteri Luar Negeri nomor 09/A/KP/XII/2006/01 Tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah. Bagian Tujuan Pembentukan pelaksana

pantai sampai ke wilayah laut mereka.¹¹ Pemanfaatan peluang yang ada ini dipilih untuk mengoptimalkan kemajuan daerah baik provinsi maupun kabupaten dan kota.

Kerjasama ini juga diharapkan dapat menjadi pola pengembangan daerah dan sebagai isu lainnya yang berkenaan dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil. Terkait adanya pembagian kewenangan daerah di wilayah laut dan pesisir yang meliputi:¹²

1. Perairan kepulauan dalam kewenangan provinsi
2. Perairan kepulauan dalam kewenangan kabupaten/kota. Sedangkan,
3. Perairan kepulauan lintas provinsi dan kawasan strategis nasional tertentu merupakan kewenangan pusat.

Wilayah Indonesia terbentang sepanjang 3.977 mil di antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Luas daratan Indonesia mencapai 1.922.570 km² sedangkan luas perairannya mencapai 3.257.483 km². Indonesia terdiri dari lima pulau besar, yaitu: Jawa dengan luas 132.107 km², Sumatera dengan luas 473.606 km², Kalimantan dengan luas 539.460 km², Sulawesi dengan luas 189.216 km², dan Papua dengan luas 421.981 km².¹³

Secara keseluruhan Indonesia juga memiliki garis pantai terpanjang di dunia yakni 81.000 km yang merupakan 14% dari garis pantai dunia. Luas laut Indonesia mencapai 5,8 juta km², atau mendekati 70% dari luas keseluruhan Indonesia. Secara geografis, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memiliki batas laut dengan 10 (sepuluh) negara yakni:¹⁴

- a. Berbatasan dengan India di ujung utara Sumatera (Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, dengan pulau terluar berupa Pulau Raya, Pulau Rusa, Pulau Benggala, dan Pulau Rondo);
- b. Berbatasan dengan Malaysia disepanjang Selat Malaka (Provinsi Sumatera Utara, Riau, Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, dengan pulau terluar

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 436.

¹² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 18 angka 4,

¹³ Data dan Informasi diolah dari Tabloid Diplomasi Edisi Oktober – Nopember 2011 dan hasil Wawancara dengan Henry Soratansu, Direktorat Perjanjian Politik, Keamanan dan Kewilayahan, Dirjend Hukum dan perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri RI pada tanggal 20 Juni 2012

¹⁴ *ibid*

- berupa Pulau Berhala di Sumatera Utara, Pulau Anambas di Provinsi Kepulauan Riau, dan Pulau Sebatik di Provinsi Kalimantan Timur);
- c. Berbatasan dengan Singapura disepanjang Selat Philip, dengan pulau terluar berupa Pulau Nipah (Provinsi Kepulauan Riau);
 - d. Berbatasan dengan Thailand dibagian Utara Selat Malaka dan Laut Andaman dengan pulau terluar berupa Pulau Rondo (Provinsi NAD);
 - e. Berbatasan dengan Vietnam didaerah Laut China Selatan dengan pulau terluar berupa Pulau Sekatung (Provinsi Riau Kepulauan);
 - f. Berbatasan dengan Philipina di daerah utara Selat Makasar, dengan pulau terluar berupa Pulau Marore dan Pulau Miangas (Provinsi Sulawesi Utara);
 - g. Berbatasan dengan Republik Palau di daerah utara Laut Halmahera, dengan pulau terluar berupa Pulau Fani, Pulau Fanildo dan Pulau Bras (Provinsi Papua);
 - h. Berbatasan dengan Australia disekitar selatan Pulau Timor dan Pulau Jawa;
 - i. Berbatasan dengan Timor Leste disekitar wilayah Maluku dan NTT dengan pulau terluar berupa Pulau Asutubun (Provinsi Maluku), Pulau Batek (Provinsi NTT), Pulau Wetar (Provinsi Maluku); dan
 - j. Berbatasan dengan Papua Nugini disekitar wilayah Jayapura dan Merauke (tidak memiliki pulau terluar).

Kerjasama Selain menjadi sumber tambahan pendapatan juga diharapkan dapat menjembatani batasan antara potensi yang rendah dengan biaya pengembangan yang tinggi. Namun, selain sisi keuntungan yang diharapkan pemerintah daerah juga bertanggungjawab terhadap pembiayaan yang harus dikeluarkan mulai pembentukannya sampai proses berkelanjutan dari kerjasama yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Dengan tata kelola yang baik, maka pembelajaran, pembagian peran dan kontribusi antar *stakeholders* utama pembangunan dapat dilakukan dengan saling memahami aspek ekonomi, politik, sosial, dan fisik ruang suatu kota dikelola bersama-sama dalam suatu simbiosis mutualistik. Untuk itu delegasi kota dalam rangka kunjungan dan pemagangan *Sister City* haruslah meliputi seluruh komponen *stakeholders* utama yang terdiri dari perangkat pemerintahan daerah, dunia usaha, dan komponen masyarakat yang terkait dengan fokus bidang yang

dikerjasamakan. Dari kerjasama internasional yang ada sepanjang dalam koordinasi dan evaluasi Pusat Kajian Administrasi dan Kerjasama Luar Negeri (AKLN) Kementerian Dalam Negeri kemajuannya cukup prospektif. Namun juga ada yang tidak berjalan baik karena tidak diperpanjang oleh kepemimpinan selanjutnya, keterbatasan biaya juga faktor komunikasi lainnya. Namun hal ini tidak dalam jumlah yang terlalu signifikan.¹⁵

Sehubung dengan letak secara geografis dan demografi kabupaten/kota dan provinsi yang merupakan kawasan perbatasan untuk menjalankan upaya pengembangan, pemerintah harus menentukan kawasan kegiatan prioritas/strategis nasional. Adanya hal ini menandakan kesiapan yang dimiliki untuk pengembangan wilayah perbatasan dan potensi yang ada. Diantara daerah yang dimaksud dengan Kawasan Strategis Nasional adalah wilayah yang diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia. Sedangkan yang termasuk kawasan strategis dari sudut kepentingan pertahanan keamanan antara lain adalah kawasan perbatasan negara, termasuk pulau kecil terdepan, dan kawasan latihan militer.¹⁶ Beberapa kota yang merupakan kawasan perbatasan negara dengan skala prioritas atau kawasan strategis nasional meliputi delapan belas kawasan perbatasan laut dan enam belas Kabupaten/kota kawasan perbatasan darat.¹⁷

1.2 Perumusan masalah

Memperhatikan kondisi perbatasan dan pembagian kewenangan yang dimiliki pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan peluang sekaligus tantangan, khususnya pada pengelolaan kawasan perbatasan negara. Kemampuan dan potensi daerah berdasarkan letak geografis dan demografi suatu daerah kabupaten/kota yang terletak di wilayah perbatasan negara maka perlu dilakukan berbagai pendekatan baik inisiatif yang berasal dari pemerintah pusat maupun

¹⁵ Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Info dan dokumentasi Pusat Kajian Administrasi dan Kerjasama Luar Negeri (AKLN) Kementerian Dalam Negeri pada tanggal 20 Juni 2012

¹⁶ Penjelasan Pasal 5 Ayat 5 Undang - Undang 26 Tahun 2007 Penataan Ruang

¹⁷ Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Bappenas *Bahan Diskusi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Pengembangan Kawasan Perbatasan Tahun 2010-2014*. Jakarta, 28 November 2008 hlm 19-20

dari pemerintah daerah. Untuk meningkatkan kesejahteraan dan keutuhan wilayah pemerintah daerah sebaiknya selain berfokus pada pengembangan sumber daya yang ada juga upaya lain yang dapat membuka akses bagi daerah melakukan promosi dan menjaga eksistensi negara di daerah kawasan perbatasan itu sendiri.

Sebelum menentukan pendekatan pengelolaan kawasan perbatasan Indonesia, maka penting mengetahui berbagai aspek permasalahan hingga peningkatan potensi kawasan perbatasan khususnya kawasan perbatasan darat Indonesia yang menjadi bahasan dalam penelitian ini. Faktor aksesibilitas yang sulit dan potensi yang tidak merata membutuhkan biaya yang tidak sedikit untuk dilakukan pembangunan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan. Selain itu, kondisi pembangunan di wilayah perbatasan negara tetangga yang sudah jauh mendahului khususnya perbatasan darat Indonesia dengan Malaysia. Semangat untuk mengembangkan kawasan perbatasan negara Indonesia setidaknya dapat mengimbangi kemajuan pembangunan negara tetangga. Kekhawatiran pada wilayah negara dan kawasan perbatasan yang selalu menjadi perhatian adalah terjadinya konflik bersenjata yang melibatkan kekuatan militer masing-masing negara. Bahasan pada penelitian ini berupaya mengungkapkan upaya untuk menemukan bentuk pengelolaan kawasan perbatasan dalam kerangka damai. Akan tetapi, tidak berarti untuk mengatakan penggunaan kekuatan militer dalam mengelola perbatasan merupakan Alternatif terakhir.

Upaya peningkatan pengelolaan dengan mempermudah akses untuk memanfaatkan sumber daya alam, membuka peluang dengan peningkatan kemampuan domestik dan memanfaatkan kerjasama internasional yang ada untuk menjadi pertimbangan sebagai suatu pola pengelolaan dan pengembangan daerah dan kawasan perbatasan. Adapun kerjasama internasional yang digunakan sebagai bahan kajian dalam penelitian ini, pertama merupakan kerjasama yang secara langsung menyangkut wilayah perbatasan yakni *Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Malaysia on Border Crossing*. Kedua *Framework Agreement Between The Governement of The Republic of Indonesia and The Govenrment of TheRepublic of Singapore on Economic Cooperation in The Island of Batam, Bintan, and Karimun*, walau tidak

membahas perbatasan secara langsung akan tetapi pada kerjasama yang kedua ini lebih pada kemanfaatan dari pelaksanaannya dalam meningkatkan pertumbuhan dan pengembangan daerah kawasan perbatasan itu sendiri.

Sehingga melalui penelitian ini dapat diketahui pentingnya dimaksimalkan kerjasama internasional yang ada sebagai langkah-langkah supaya dipahami manfaat dari pelaksanaannya dan pola lainnya terkait pengelolaan perbatasan melibatkan secara implisit ataupun eksplisit dari kerjasama internasional dimaksud. Namun demikian, juga diperoleh pemahaman dari implementasi dan dampaknya bagi masyarakat dan daerah dikawasan tersebut. Agar arah penelitian ini dapat memberikan penjelasan dan solusi yang jelas maka rumusan masalahnya disusun dalam pertanyaan penelitian berikut ini:

1. Bagaimana permasalahan kawasan perbatasan negara khususnya di Indonesia?
2. Bagaimana kemungkinan adanya kerjasama internasional dalam upaya pengelolaan kawasan perbatasan negara khususnya Indonesia?
3. Bagaimana pelaksanaan kerjasama Internasional yang ada menyangkut daerah perbatasan Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Sebagai upaya memperoleh hasil dari penelitian yang dilakukan maka perlu dipertegas tujuan yang dicapai dari penelitian ini, sebagai berikut untuk:

1. Memperoleh pemahaman tentang berbagai bentuk dan adanya permasalahan perbatasan yang ada beberapa negara lain dan di Indonesia khususnya dalam kaitannya dengan pengelolaan perbatasan negara.
2. Mengetahui kemungkinan kerjasama internasional dalam pemanfaatan pengelolaan kawasan perbatasan di Indonesia.
3. Mengetahui pelaksanaan kerjasama internasional yang ada menyangkut daerah perbatasan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat secara teoritis untuk mengembangkan kerjasama internasional sebagai suatu solusi dalam mengelola suatu daerah kawasan perbatasan negara baik untuk kebijakan secara nasional

maupun tingkat daerah bagi penting ataupun tidaknya hal ini diterapkan pada kawasan perbatasan negara.

Sementara itu, secara praktis manfaatnya adalah sebagai masukan dalam pengambilan kebijakan dibidang kerjasama internasional antar kota terhadap pemenuhan prioritas kebutuhan setiap stakeholder nasional serta tingkat kemanfaatan yang diperoleh masyarakat dalam pembangunan bagi rakyat sebagai *user*.

1.5 Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1.5.1 Kerangka Teori

Ada beberapa teori yang dapat digunakan sebagai dasar untuk menganalisis legalitas dan efisiensi pembentukan Kerjasama Internasional dalam kaitannya dengan pengelolaan kawasan perbatasan Republik Indonesia. Adapun beberapa teori tersebut sebagai berikut:

1. Teori Kedaulatan

Hakikat dan fungsi kedaulatan dalam masyarakat internasional sangat penting peranannya. Menurut sejarah, asal kata kedaulatan berasal dari bahasa Inggris yang dikenal dengan istilah *sovereignty*. Tiap negara mempunyai sifat kedaulatan yang melekat padanya, karena kedaulatan merupakan sifat atau ciri hakiki dari suatu negara. Bila dikatakan suatu negara berdaulat, maka makna yang terkandung adalah, bahwa negara itu mempunyai suatu kekuasaan tertinggi dan secara *de facto* menguasai.¹⁸ Sedangkan JG Starke, munculnya konsep kedaulatan teritorial menandakan bahwa di dalam wilayah kekuasaan ini, yurisdiksi dilaksanakan oleh negara terhadap orang-orang dan harta benda yang mengenyampingkan negara-negara lain.¹⁹ Hukum Internasional mengkaui kedaulatan tiap-tiap negara di dalam wilayahnya masing-masing. Kedaulatan tertinggi yang dijalankan suatu negara terhadap wilayahnya menunjukkan bahwa pada satu wilayah hanya ada satu negara berdaulat dan tidak mungkin ada atau lebih negara berdaulat pada satu wilayah yang sama. Salah satu unsur yang terpenting dari suatu negara adalah adanya wilayah. dalam wilayah inilah suatu

¹⁸ E. Suherman. *Wilayah Udara dan Wilayah Dirgantara*, Penerbit Alumni, Bandung, 1984, hlm 4

¹⁹ JG. Starke, *Pengantar Hukum Internasional I*, Edisi Kesepuluh, Terjemahan Bambang Iriana Djajaatmadja, Sinar Grafika, Jakarta, 2004. hlm 210.

negara menjalankan segala aktivitasnya. Dengan demikian, dapatlah dikatakan bahwa tidak mungkin ada negara tanpa adanya pemilikan atas suatu wilayah. Menurut Oppenheim-Lauterpacht, pengertian wilayah adalah :

“State territory is that defined portion of the surface of the globe which is subjected to the sovereignty of a state”.²⁰

Dalam wilayah itulah negara menjalankan kedaulatannya, sehingga sebuah negara tidak mungkin ada, tanpa adanya wilayah, meskipun wilayah itu mungkin kecil dan dalam wilayah itulah negara menjalankan yurisdiksi eksklusifnya secara penuh. Pentingnya wilayah bagi suatu negara dapat dilihat pada kenyataan bahwa dalam ruang lingkup wilayah itulah negara menjalankan kekuasaan tertingginya. Wilayah suatu negara merupakan objek hukum internasional.

Kedaulatan teritorial suatu negara mencakup tiga dimensi, yaitu yang terdiri atas daratan, termasuk segala yang berada di dalam tanah tersebut dan yang terdapat di atas permukaan tanah tersebut, laut dan udara. Persoalan yang menyangkut tentang masalah kedaulatan dari berbagai negara atas ruang udara di atas wilayah mereka, juga menimbulkan permasalahan tertentu, yaitu mengenai penetapan batas antara ruang angkasa dan ruang udara. Hal ini terjadi karena sampai saat ini belum ada batas yang tegas antara ruang angkasa dan ruang angkasa. Penetapan batas antar ruang tersebut sangat penting, karena penentuan kedaulatan suatu negara terhadap ruang udara di atas wilayah negaranya ditentukan oleh adanya ketegasan dari batas antara kedua ruang tersebut. Selain itu penetapan batas antara ruang udara dengan ruang angkasa tersebut juga demi menghindari konflik antar negara negara kolong atau *subjacent state*.

Kedaulatan ialah kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu negara untuk melakukan secara bebas berbagai kegiatan sesuai kepentingan negaranya sepanjang kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional. Menurut Nkambo Mugerwa,²¹ kedaulatan memiliki tiga aspek utama yaitu: ekstern, intern dan teritorial.

²⁰ Bachtiar Hamzah - Sulaiman Hamid, *Hukum Internasional II*, USU Press Medan, 1997. hlm. hlm 36

²¹ Nikam Mugerwa Subjects of International Law Dalam Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: PT. Alumni, 2005, hlm 24-25

- a) Aspek ekstern kedaulatan adalah hak bagi setiap negara untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai negara atau kelompok-kelompok lain tanpa kekangan, tekanan atau pengawasan dari negara lain.
- b) Aspek intern kedaulatan adalah hak atau kewenangan eksklusif suatu negara untuk menentukan bentuk lembaga-lembaganya, cara kerja lembaga-lembaga tersebut dan hak untuk membuat undang-undang yang diinginkan serta tindakan-tindakan untuk mematuhi.
- c) Aspek territorial kedaulatan berarti kekuasaan dan eksklusif yang dimiliki oleh negara atas individu-individu dan benda-benda yang terdapat di wilayah tersebut (negative/positif).

Selaras dengan adanya konsep kedaulatan tersebut, cara diberbagai negara dalam melaksanakan hubungan internasional juga terdapat perbebedaan karena hal tersebut dapat dipengaruhi oleh bentuk dari masing-masing negara. Sebagai gambaran pada bagian ini akan dikemukakan dua bentuk negara yakni Negara Kesatuan dan Negara Federal.

Pertama yang dibahas disini adalah Negara Kesatuan, menurut Soehino²² mendefinisikan bahwa Negara kesatuan itu adalah negara yang tidak tersusun dari beberapa negara, melainkan hanya terdiri atas satu negara, sehingga tidak ada negara di dalam negara. Dengan demikian dalam Negara Kesatuan hanya ada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan serta wewenang tertinggi dalam bidang pemerintahan negara, menetapkan kebijaksanaan pemerintahan dan melaksanakan pemerintahan negara baik di pusat maupun di daerah-daerah. Sedangkan dalam bukunya tentang Hukum Tata Negara Indonesia, Ni'matul Huda mengutip prinsip pada negara kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintah pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan pada pemerintah daerah (*local government*). Dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dan pemerintah lokal (*local government*) sehingga urusan-

²² Soehino, *Ilmu Negara*, Ed.3, Cet.3, Yogyakarta: Liberty, 2000, hlm.224

urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan pemegang tertinggi di negara itu ialah pemerintah pusat.²³

Mencermati penjelasan dan pendapat di atas maka dipahami bahwa kekuasaan yang sebenarnya tetap berada dalam genggaman pemerintah pusat dan tidak dibagi-bagi. Dalam negara kesatuan, tanggungjawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat. Adapun hubungan antara asas desentralisasi dengan sistem otonomi daerah sebagaimana dikemukakan oleh Benyamin Hossein yang kemudian diikuti oleh pendapat Philip Mowhod dan kemudian disimpulkan oleh Jayadi N.K dalam Siswanto Sunarno,²⁴ bahwa secara teoritis desentralisasi seperti yang dikemukakan oleh Benyamin Hossein adalah pembentukan daerah otonom dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat. Philip Mawhod menyatakan desentralisasi adalah pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh kelompok yang berkuasa dipusat terhadap kelompok-kelompok lain yang masing-masing memiliki otoritas dalam wilayah tertentu di suatu negara. Dari uraian tersebut dapat ditarik beberapa pengertian pertama, desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom; kedua, daerah otonom yang dibentuk disertai wewenang tertentu oleh pemerintah pusat; ketiga, desentralisasi juga merupakan pemencaran kekuasaan oleh pemerintah pusat; keempat, kekuasaan yang diberikan kepada kelompok-kelompok masyarakat dalam wilayah tertentu.

Lebih lanjut mengenai negara kesatuan dan otonomi daerah di Indonesia terkait sistem pemerintahan Indonesia yang salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, menyebabkan ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.²⁵ Adapun konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata

²³ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2005, hlm. 92

²⁴ Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cet.3 (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 13

²⁵ Ni'matul Huda, *Op.cit*, hlm.93

dengan penerapan otonomi daerah dan kelangsungan pelayanan umum yang tidak diabaikan.²⁶

Kedua, mengenai bentuk negara ini adalah Negara Serikat (federasi) adalah negara yang bersusunan jamak, maksudnya negara ini terdiri dari beberapa negara yang semula telah berdiri sendiri sebagai negara yang merdeka dan berdaulat, mempunyai undang-undang dasar sendiri serta pemerintahan sendiri.²⁷ Akan tetapi karena adanya kepentingan tertentu seperti ekonomi, politik dan sebagainya mereka membentuk suatu ikatan kerjasama yang efektif. Ikatan kerjasama tersebut yang kemudian disebut negara federasi yang kemudian memiliki Undang-Undang Dasar dan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Gabungan atau Pemerintah Federasi. Negara-negara bagian itu kemudian menyerahkan sejumlah tugas dan kewenangan untuk diselenggarakan oleh suatu pemerintah federal, sedangkan urusan-urusan lain tetap menjadi kewenangan negara bagian.²⁸ Ramlan Surbakti menambahkan bahwa dalam negara serikat pemerintah negara bagian bukanlah bawahan dan tidak bertanggungjawab kepada pemerintah federal. C.F. Stronk menjelaskan tentang dua syarat dasar pembentukan negara serikat yang sebenarnya. Stronk menyatakan bahwa jika salah satu dari kedua syarat tersebut tidak terpenuhi, maka penyatuan dalam bentuk negara serikat tidak dapat terwujud. Berikut ini syarat pembentukan negara serikat menurut C.F.Stronk;²⁹

- a) Syarat pertama, adalah adanya rasa kebangsaan diantara negara-negara yang membentuk federasi. Kenyataannya, negara-negara federal sebelum menjadi federasi umumnya sudah berhubungan secara terbatas dalam bentuk sebuah konfederasi seperti Jerman atau terikat di bawah penguasa yang sama seperti Amerika Serikat, Swiss, Australia dan Kanada.
- b) Syarat kedua, adalah bahwa meskipun menginginkan persatuan (*union*), unit-unit yang membentuk federasi tidak menghendaki adanya kesatuan (*unity*);

²⁶ H.A.W. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2002, hlm. 2

²⁷ Soehino, *Op.Cit*, hlm.226

²⁸ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* Jakarta: Grassindo, 2010, hlm. 216

²⁹ C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi di Dunia*, Nusamedia, Bandung, Cetakan Kedua, 2008, hlm. 87

karena jika menghendaki kesatuan, mereka tidak akan membentuk negara federal, melainkan negara kesatuan.

2. Teori Kerjasama Internasional

Meningkatnya hubungan antar negara pada masa ini, sangat erat rasanya menggunakan Teori Kerjasama Internasional dalam penelitian ini, karena Semua negara di dunia ini tidak dapat berdiri sendiri dalam memenuhi kebutuhan terlebih dalam meningkatkan perkembangan dan kemajuan negaranya. Perlu kerjasama dengan negara lain karena adanya saling ketergantungan sesuai dengan kebutuhan negara masing-masing. Perkembangan situasi hubungan internasional ditandai dengan berbagai kerjasama internasional dan berkembangnya berbagai aspek diantaranya rasionalisme ekonomi di berbagai kawasan telah membawa pengaruh semakin besarnya persoalan sosial ekonomi yang lebih menyita perhatian negara-negara di dunia melalui serangkaian kerjasama internasional.

Demikian halnya, negara di dunia semakin memperkuat posisi saling ketergantungan secara global yang tampak semakin nyata dan titik beratnya adalah pada upaya meningkatkan kesejahteraan suatu bangsa yang dilandasi prinsip saling percaya, menghargai dan menghormati. Kerjasama dalam bidang ekonomi, politik, pendidikan, budaya dan keamanan dapat dijalin oleh suatu negara dengan satu atau lebih negara lainnya.

Dari pengaturan substansinya, dapat dibedakan dalam dua kategori berupa *Law making treaties*, yaitu perjanjian internasional yang mengandung kaidah-kaidah hukum yang dapat berlaku secara universal bagi anggota masyarakat bangsa-bangsa; sehingga dengan demikian dikategorikan sebagai perjanjian-perjanjian internasional yang berfungsi sebagai sumber langsung hukum internasional.³⁰ Sedangkan perjanjian internasional yang digolongkan sebagai *treaty contracts* mengandung ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan-hubungan atau persoalan-persoalan khusus antara pihak yang mengadakannya saja, sehingga hanya berlaku khusus bagi para peserta perjanjian. Oleh sebab itu

³⁰ Mieke Komar Kantaarmadja, et al. Suatu Catatan tentang Praktek Indonesia dalam hubungan dengan Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional. Banda Aceh, Simposium Pola Umum Perencanaan Hukum dan Perundang-undangan, 1976, hlm. 3 dalam Eman Suparman *Perjanjian Internasional sebagai Model Hukum Bagi Pengaturan Masyarakat Global* (Menuju Konvensi ASEAN Sebagai Upaya Harmonisasi Hukum), Bandung, 2000 hlm. 20

perjanjian-perjanjian internasional yang tergolong *treaty contracts* tidak secara langsung menjadi sumber hukum internasional.

Perkembangan yang pesat dalam hubungan luar negeri yang paling penting adalah kerjasama internasional yang dirumuskan dalam bentuk perjanjian. Setiap perjanjian internasional yang dilaksanakan akan mengikat suatu negara yang menyatakan terikat ke dalamnya melalui suatu peraturan perundang-undangan nasional. Adanya implementasi suatu perjanjian internasional pada peraturan perundang-undangan nasional dimaksudkan agar suatu perjanjian internasional dapat dilaksanakan dalam suatu negara. Dengan kata lain, perlu ada suatu pengundangan khusus atau peraturan pelaksanaan (*implementing legislation*) untuk menerapkan isi perjanjian internasional dalam hukum Indonesia. Mieke Komar Kantaarmadja mengemukakan bahwa:³¹

“...Tanpa adanya perundang-undangan nasional yang menampung ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam perjanjian dimana Indonesia telah menjadi pihak, maka perjanjian tersebut tidak dapat dilaksanakan dan tidak ada gunanya...”.

Terkait kewajiban untuk melakukan transformasi suatu perjanjian internasional ke dalam hukum nasional karena adanya tujuan perjanjian internasional yang berkategori *law making* untuk merubah ketentuan yang berlaku dalam suatu negara. Hikmahanto Juwana berpendapat bahwa perjanjian internasional yang bersifat *law-making* maka negara memiliki kewajiban untuk menternjemahkan ke dalam peraturan perundang-undangan.³²

Hubungan dan kerjasama internasional muncul karena keadaan dan kebutuhan masing-masing negara yang berbeda sedangkan kemampuan dan potensi yang dimiliki pun juga tidak sama. Hal ini menjadikan suatu negara membutuhkan kemampuan dan kebutuhannya yang ada di negara lainnya. kerjasama internasional akan menjadi sangat penting sehingga patut dipelihara dan diadakan suatu pengaturan agar berjalan dengan tertib dan manfaatnya dapat

³¹ Mieke Komar Kantaadmadja, “(Makalah dalam Lokakarya Hukum Perdata Internasional tentang Instrumen Hukum Nasional dalam Peratifikasian Perjanjian-Perjanjian Internasional.), BPHN, Jakarta, 1973, hlm. 20 dalam Artikel Lilik Mulyadi, *Relevansi Dan Implementasi Teori Grotius Tentang Pembentukan Perjanjian Internasional*, Malang, 2010

³² Hikmahanto Juwana, *Hukum Internasional dalam Perspektif Indonesia sebagai negara berkembang*, Jakarta, Yarsif Watampone, 2010, hlm. 87

dimaksimalkan sehingga tumbuh rasa persahabatan dan saling pengertian antar negara satu dengan lainnya.

Menurut Kalevi Jaakko Holsti, kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai berikut :³³

- a) Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak sekaligus.
- b) Pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
- c) Persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan.
- d) Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi dimasa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
- e) Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka.

Selain itu, Robert Keohane dan Joseph Nye berpendapat bahwa hubungan antar negara Barat dicorakkan oleh Interdependensi Kompleks. Ketika terdapat derajat interdependensi yang tinggi, negara-negara akan membentuk institusi-institusi internasional untuk menghadapi masalah-masalah bersama. Institusi-institusi memajukan kerjasama lintas batas-batas internasional dengan menyediakan informasi dan mengurangi biaya. Institusi-institusi itu dapat berupa organisasi internasional formal atau dapat berupa serangkaian persetujuan yang agak formal yang menghadapi aktivitas-aktivitas atau isu-isu bersama.³⁴

Disamping itu, kerjasama internasional bukan saja dilakukan antar negara secara individual, tetapi juga dilakukan antar negara yang bernaung dalam organisasi atau lembaga internasional. Mengenai kerjasama internasional, Koesnadi Kartasmita mengatakan bahwa kerjasama internasional merupakan

³³ K.J Holsti, *Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisis*, Jilid II, Terjemahan M. Tahrir Azhari. Jakarta: Erlangga, 1988, hlm 652-653

³⁴ Robert Jackson dan Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005. hlm 63-64.

suatu keharusan sebagai akibat adanya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksitas kehidupan manusia dalam masyarakat internasional.³⁵

Kalevi Jaakko Holsti dalam bukunya *International Politics, A Framework for Analysis* juga berpendapat bahwa:

*“International relations may refer to all forms of interaction between the members of separate societies, whether sponsored by the government or not, the study of international relations would include the analysis of foreign policies or political processes between the nations, however, with its interest in all facts of relations between distinct societies, it would include as well studies or international trade, transportation, communication and the development of international values and ethics”.*³⁶

Mencermati Tujuan utama suatu negara melakukan kerjasama internasional adalah untuk memenuhi kepentingan nasionalnya yang tidak dimiliki di dalam negeri. Untuk itu, negara tersebut perlu memperjuangkan kepentingan nasionalnya di luar negeri. Dalam kaitan itu, diperlukan suatu kerjasama untuk mempertemukan kepentingan nasional antar negara.³⁷

Kerjasama internasional dilakukan sekurang-kurangnya harus dimiliki dua syarat utama, yaitu pertama, adanya keharusan untuk menghargai kepentingan nasional masing-masing anggota yang terlibat. Tanpa adanya penghargaan tidak mungkin dapat dicapai suatu kerjasama seperti yang diharapkan semula. Kedua, adanya keputusan bersama dalam mengatasi setiap persoalan yang timbul. Untuk mencapai keputusan bersama, diperlukan komunikasi dan konsultasi secara berkesinambungan. Frekuensi komunikasi dan konsultasi harus lebih tinggi dari pada komitmen.³⁸

Pelaksanaan kerjasama internasional permasalahannya bukan hanya terletak pada identifikasi sasaran-sasaran bersama dan metode untuk mencapainya, tetapi terletak pada pencapaian sasaran itu. Kerjasama pun akan diusahakan apabila manfaat yang diperoleh diperkirakan akan lebih besar daripada konsekuensi-konsekuensi yang harus ditanggungnya. Sesuai dengan tujuannya,

³⁵ Koesnadi Kartasasmita, *Administrasi Internasional*, Lembaga Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Bandung, 1977, hlm 19

³⁶ K J Holsti, *International Politics, A Framework for Analysis*, New Jersey, Prentice-Hall, 1992, hlm.10

³⁷ Sjamsumar Dam dan Riswandi, *Kerjasama ASEAN, Latar Belakang, Perkembangan, dan Masa Depan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995, hlm 15

³⁸ Sjamsumar Dam dan Riswandi, *Ibid*, hlm. 16.

Kerjasama internasional bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama. Karena hubungan kerjasama internasional dapat mempercepat proses peningkatan kesejahteraan dan penyelesaian masalah diantara dua atau lebih negara tersebut.

1.5.2 Kerangka Konseptual

Guna menghindari terjadinya *overlap* dalam penelitian ini, maka perlu dibuat suatu batasan operasional dari penggunaan istilah yang terdapat dalam penelitian ini.

a. Kerjasama Internasional

Menurut K.J Holsti, kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai berikut; pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak sekaligus, pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya, persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan, aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan, transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka.³⁹

Sebelumnya, untuk menegaskan kembali penggunaan sebutan dari hubungan kegiatan internasional antar kota tersebut selain sudah dicermati dari aspek historis maka penting pula untuk dapat pahami dengan memperhatikan penggunaan antara terminologi *cooperation* ataupun *partnership* dari segi bahasa sebagaimana pada table berikut ini.

Tabel. 1.1
Pengertian dan makna berdasarkan kamus

Sumber	Pengertian atau Makna Kamus	
	Kerjasama (Cooperation)	Kemitraan (Partnership)
Kamus Besar Bahasa Indonesia	Kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh beberapa orang (lembaga, pemerinthan, dsb) untuk mencapai tujuan bersama	Perihal hubungan (jalanan kerjasama dsb) sebagai mitra.

³⁹ K.J Holsti, Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisis, Jilid II, Terjemahan M. Tahrir Azhari. Jakarta: Erlangga, 1988, hlm. 652-653

Black's Law Dictionary	<p>1. an association of individuals who join together for a common benefit.</p> <p>2. Patents, a unity of action to a common end or result, not merely joint or simultaneous action.</p> <p>3. Int'l Law, the voluntary coordinated action of two or more country occurring under a legal regime and serving a specific objective</p>	<p>a voluntary association of two or more persons who jointly own and carry on business for profit. under the uniform partnership act, a partnership is presumed to exist if the person agree to share proportionally the business's profits or losses</p>
Merriam Webster Dictionary	<p>1. the action of cooperating: common effort.</p> <p>2. association of persons of common benefit.</p> <p>Cooperate:</p> <p>1. to act or work with another or other ; act together</p> <p>2. to associate with another or other for mutual benefit</p>	<p>1. the state of being partner</p> <p>2. a). a legal relation existing between two or more person between two or more persons contractually associated as join principals in a business;</p> <p>b). the person joined together ini a partnership</p> <p>3. a relationship resembling a legal partnership and usually involving close cooperation between parties having specified and joint rights and responsibilities</p>

Sumber diperoleh dari Lembaga Administrasi Negara, "Penyelenggaraan Kerjasama Antar Daerah", LAN, Jakarta, 2004 hlm 11 dan Black's Law Dictionary Eighth Edition.

Memperhatikan tiga sumber pemaknaan diatas, maka dapat dipahami hakikat dari kedua istilah antara *cooperation* ataupun *partnership* dianggap memiliki kesamaan. Maka jika ditemukan dalam referensi sebagai sumber penelitian, kedua istilah tersebut diterjemahkan dalam satu istilah yang sama yaitu kerjasama. Sejalan dengan *Black's Law Dictionary* sebagai rujukan utama dalam penggunaan istilah hukum pada penelitian ini yang memaknai penggunaannya sebagai istilah hukum internasional *cooperation* dan *partnership*, sebagaimana dalam acuan *intergovernmental cooperation*, kerjasama antar pemerintahan didefinisikan sebagai susunan antara dua pemerintahan atau lebih untuk mencapai

tujuan-tujuan bersama, penyediaan suatu pelayanan atau memecahkan masalah satu sama lain secara bersama-sama.⁴⁰

b. Kawasan perbatasan

Kawasan perbatasan merupakan wilayah yang secara geografis berbatasan langsung dengan negara tetangga dengan fungsi utama mempertahankan kedaulatan negara dan kesejahteraan masyarakat. Wilayah yang dimaksud adalah bagian wilayah provinsi, kabupaten atau kota yang langsung bersinggungan dengan garis batas negara (atau wilayah negara) dan/atau yang memiliki hubungan fungsional (keterkaitan).⁴¹

Definisi Kawasan Perbatasan Negara menurut UU No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang:

- a) Merupakan kawasan strategis yang dilihat dari sudut kepentingan pertahanan dan keamanan. (penjelasan pasal 5, ayat 5)
- b) Termasuk dalam Kawasan Strategis Nasional yaitu wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia.

c. Wilayah Perbatasan Negara

Sedangkan yang dimaksud Wilayah Perbatasan Negara, adalah suatu wilayah negara yang mempunyai peranan penting dalam penentuan batas wilayah kedaulatan, pemanfaatan sumber daya alam, menjaga keamanan dan keutuhan wilayah. Penentuan perbatasan negara dalam banyak hal ditentukan oleh proses historis, politik, hukum nasional dan internasional. Dalam konstitusi suatu negara sering dicantumkan pula penentuan batas wilayah. Wilayah perbatasan negara dapat ditemukan di wilayah daratan, perairan dan ruang udara.⁴²

⁴⁰ Frank, Flo and Anne Smith, 2000, *The Partnership Handbook, Ministry of Public and Government Services, Canada dalam Penyelenggaraan Kerjasama Antar Daerah, LAN, Jakarta, 2004. Hlm 14*

⁴¹ http://batas.bappenas.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=10&Itemid=25 di akses pada tanggal 7 Juni 2012

⁴² Idup Suhady. *Kajian Manajemen Wilayah Perbatasan Negara*. Pusat Kajian Administrasi Internasional Lembaga Administrasi Negara. Jakarta. 2004. Hlm. 29

Pembahasan dalam penelitian ini terkait yang menjadi bagian dari permasalahan perbatasan dengan lebih memberikan penekanan pada pengelolaan kawasan perbatasan darat, mengingat posisi dan kondisi kawasan yang berada di wilayah perbatasan darat antara negara Indonesia dengan negara tetangga yang secara jelas menunjukkan perbedaan baik fasilitas atau infrastruktur maupun kesenjangan lainnya seperti keamanan, lingkungan, lintas batas dan kegiatan sosial kemasyarakatan lainnya. Sedangkan, kondisi perbatasan laut menjadi faktor penting yang diprioritaskan seperti Pertahanan/keamanan dan lingkungan. Dengan kata lain, tidak sekompit permasalahan diperbatasan darat

1.6 Metodologi Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan penyelesaian masalah. Adapun cara pemecahan masalah dilakukan oleh peneliti dengan jalan mengidentifikasi dan mengkualifikasi fakta-fakta dan mencari norma hukum yang berlaku, untuk kemudian mengambil kesimpulan berdasarkan fakta-fakta dan norma hukum tersebut.⁴³

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan sebagaimana diuraikan di atas, maka penelitian ini menggunakan kajian hukum normatif-empiris untuk memahami norma-norma hukum terhadap fakta-fakta.⁴⁴ Penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁴⁵ Penelitian hukum normatif yang dilakukan dalam tesis ini mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum positif tertulis, serta penelitian terhadap taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan secara vertikal. Dengan demikian tipologi penelitian yang dilakukan adalah preskriptif. Penelitian preskriptif adalah suatu

⁴³ Agus Brotosusilo, *et al. Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*. Jakarta: Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen PDK, 1994, Hlm. 8.

⁴⁴ Hans Kelsen berpendapat bahwa kajian hukum normatif memiliki ciri yang khusus dan khas, yang membedakannya dengan disiplin kajian lain, yaitu: tidak tunduk pada prinsip hubungan "causality" yang berlaku bagi "the law of nature", tetapi terikat pada prinsip hubungan "imputation", lihat Hans Kelsen. *The Pure Theory of Law*" L.Q.R. Vols. 50 and 51, 1934-1935. Lihat juga: Hans Kelsen, *What is justice?* 1957. H. 324-327, naskah orisinalnya terbit pada tahun 1950.

⁴⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 13-14.

penelitian yang tujuannya memberikan jalan keluar atau saran untuk mengatasi permasalahan.⁴⁶

Penelitian normatif tersebut dilakukan melalui penelitian kepustakaan guna memperoleh data sekunder, yang terdiri dari baik bahan-bahan hukum primer dan sekunder maupun bahan hukum tersier. Dalam penelitian kepustakaan ini dilakukan studi dokumen dan untuk melihat sinkronisasi data sekunder dan fakta yang ada maka peneliti melakukan wawancara sebagai bahan pembanding guna mengimbangi informasi yang diperoleh dari data sekunder.

Data sekunder yang terkumpul dari hasil penelitian kepustakaan tersebut dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Yang dimaksud dengan pendekatan kualitatif yaitu merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata.⁴⁷

Selain menggunakan bahan hukum, dalam hal ini dilakukan wawancara secara untuk melengkapi maupun klarifikasi diantaranya dengan Prof. Hikmahanto Juwana, Ph.D pakar hukum internasional Universitas Indonesia. Dra. Misdalina, Kepala sub bagian Informasi dan Dokumentasi Pusat Kajian Administrasi Kerjasama Luar Negeri Kementerian Dalam Negeri. Dra. Rauli H, Kepala sub bidang Kerjasama Sister city/province Pusat Kajian Administrasi Kerjasama Luar Negeri Kementerian Dalam Negeri. Umbara Setiawan, Kepala Seksi Perjanjian Internasional Ekonomi Sosial dan Budaya Direktorat Perjanjian Hukum Internasional Kementerian Luar Negeri. Henry Soratansu, bagian Perjanjian Internasional Politik Keamanan dan Wilayah Direktorat Perjanjian Hukum Internasional Kementerian Luar Negeri. Ade Lili N SE, Staf Tata Usaha Asisten Deputi Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. Esmi Staf Asisten Deputi Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia. Muhammad Ilham Staf Asisten Deputi Pengelola Lintas Batas Negara, Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia Adapun hal ini dilakukan supaya diperoleh informasi yang seimbang antara teori dan praktek.

⁴⁶ Sri Mamudji *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum* (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), cet. ke-1, hlm. 4.

⁴⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. cit.* hlm. 67.

Adapun tahapan yang dilakukan dalam melakukan penulisan ini adalah: Menganalisa bahan-bahan kepustakaan yang ada dan mencari korelasi antara bahan-bahan kepustakaan yang ditelaah dengan apa yang ada dalam prakteknya.

1.6.1 Teknik pengumpulan data

Adapun teknik yang digunakan untuk memperoleh data-data dan fakta-fakta dalam rangka pembahasan masalah dalam tesis ini adalah menggunakan penelitian kepustakaan (*library research*) yang berupa buku-buku, literature, kamus, artikel-artikel dalam majalah, jurnal ilmiah, bulletin, dll, dan juga dokumentasi atas dokumen resmi terkait Kerjasama internasional dan pengelolaan kawasan perbatasan yang didapat dari akses internet.

1.6.2 Teknik analisis data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif. Dalam penelitian kualitatif ini berupaya mencari pemahaman (*understanding*). Sehingga dapat mendeskripsikan data sesuai dengan temuan di lapangan dan memahami realitas situasi yang ada.

1.7 Sistematika Penulisan

BAB 1 Pendahuluan Membahas mengenai Latar Belakang yang menggambarkan kondisi perbatasan dan kerjasama secara umum serta sekilas tentang informasi daerah ataupun kawasan perbatasan. Ketentuan-ketentuan secara singkat dan faktor-faktor ketertarikan untuk pemilihan judul. Kemudian, Perumusan Masalah, Ruang Lingkup Penelitian, Tujuan Penelitian, Metodologi Penelitian, Kerangka Teoritis, Kerangka Konsepsional dan Sistematika Penulisan.

BAB 2 Tinjauan secara umum kondisi perbatasan dan permasalahan yang ada dikawasan perbatasan khususnya di wilayah Indonesia. Bagian ini menyajikan beberapa keadaan dan pengetahuan umum tentang esensi perbatasan, menggambarkan sebagian kecil dari praktek negara lain yang juga tengah mengembangkan pola pengelolaan perbatasan. Kemudian diakhir bagian ini dikemukakan beberapa permasalahan menyangkut pengelolaan dan koordinasi hingga bentuk teknis permasalahan itu sendiri.

BAB 3 Kerjasama Internasional dan upaya mengembangkan wilayah perbatasan, Pada bagian ini uraian mengenai kebijakan dan ketentuan-ketentuan

hukum yang menyangkut dengan perjanjian internasional. Selain itu juga dipaparkan beberapa uraian mengenai kerjasama yang melibatkan pemerintah daerah dalam suatu kerjasama internasional dan beberapa analisis dari substansi perjanjian kerjasama yang ada sehingga dapat dipahami korelasi antara kerjasama internasional dengan pengelolaan perbatasan.

BAB 4 Analisis pelaksanaan kerjasama internasional menyangkut kawasan perbatasan. Bagian menyangkut analisis kerjasama ini merupakan suatu kelanjutan dari bab sebelumnya guna memahami antara substansi dengan implementasi dari suatu kerjasama yang terkait dengan kawasan perbatasan dengan menambahkan beberapa hasil wawancara dan beberapa pendapat ahli yang sudah dikemukakan sebelumnya.

BAB 5 Kesimpulan dan Saran. Bagian akhir dari penulisan ini berisi dua hal yaitu pertama, kesimpulan yang merupakan kristalisasi dari hasil analisis dan interpretasi tiga topik diatas. Kedua, Saran atas informasi, data dan situasi yang diperoleh dari penelitian ini yakni merupakan aspek operasional, kebijakan maupun konseptual yang bersifat konkrit, realistik bernilai praktis dan terarah.

BAB 2

PERMASALAHAN KAWASAN PERBATASAN NEGARA

Perbatasan negara merupakan manifestasi utama kedaulatan wilayah suatu negara. Perbatasan suatu negara mempunyai peranan penting dalam penentuan batas wilayah kedaulatan, pemanfaatan sumber daya alam, menjaga keamanan dan keutuhan wilayah. Penentuan perbatasan negara dalam banyak hal ditentukan oleh proses historis, politik, hukum nasional dan internasional. Dalam konstitusi suatu negara sering dicantumkan pula penentuan batas wilayah. Menurut Riswanto Tirtosudarmo⁴⁸, perbatasan negara atau *state's border* dikenal bersamaan dengan lahirnya negara. Perbatasan adalah sebuah ruang geografis yang sejak semula merupakan wilayah perebutan kekuasaan antar negara, terutama ditandai oleh adanya pertarungan untuk memperluas batas-batas antar negara.

2.1. Tinjauan Umum Perbatasan Negara dalam Kerangka Kebijakan Nasional Indonesia

2.1.1. Tinjauan Umum Perbatasan Negara

Wilayah merupakan unsur negara dengan syarat bahwa kekuasaan negara yang bersangkutan harus secara efektif diseluruh wilayah negara yang bersangkutan. Hal ini berarti didalam wilayah tersebut tidak boleh ada kekuasaan lain selain kekuasaan negara yang bersangkutan. Batas wilayah suatu negara ditentukan melalui perjanjian dengan negara-negara lain. Dalam traktat yang diadakan pada tahun 1919 di Paris ditetapkan bahwa udara diatas tanah suatu negara termasuk wilayah negara itu.⁴⁹

2.1.1.1 Perbatasan Darat

Perbatasan darat adalah tempat kedudukan titik-titik atau garis-garis batas yang memisahkan daratan atau bagiannya ke dalam dua atau lebih wilayah kekuasaan yang berbeda. Perbatasan mempunyai sifat ganda, artinya bahwa garis batas tersebut mengikat kedua belah pihak pada sebelah menyebelah perbatasan

⁴⁸ Riwanto Tirtosudarmo. 2002. "Tentang Perbatasan dan Studi Perbatasan Sebuah Pengantar". Jurnal Antropologi Indonesia 67. Jakarta hlm. iv

⁴⁹ Max Boli Sabon, *Ilmu Negara*, PT. Gramedia, Jakarta. 1994, hlm.16.

tersebut. Jadi apabila terjadi perubahan pada satu pihak, akan menimbulkan perubahan pada pihak lain, demikian pula hak-haknya (Hak bersama/Res communis). Pada umumnya tindakan sepihak atas perbatasan tidak dapat dilakukan, kecuali dalam hal-hal tertentu, seperti yang terjadi dengan keputusan-keputusan Belanda atas kekuasaannya di Irian sebelah Barat. Karena wilayah kekuasaan yang dimaksud adalah dua wilayah kekuasaan negara yang berbeda maka pengertian perbatasan ini tidak akan meliputi perbatasan yang memisahkan wilayah-wilayah dengan subyek hukum orang atau badan hukum dan juga tidak termasuk perbatasan yang memisahkan wilayah-wilayah. Unsur terpenting dari perbatasan adalah tempat kedudukan dari perbatasan tersebut, yaitu harus jelas, tegas dan dapat diukur. Keraguan-raguan terhadap letak sebenarnya dari perbatasan yang mungkin disebabkan oleh tidak jelasnya atau tidak tegasnya perjanjian yang merumuskan perbatasan tersebut akan mengundang berbagai masalah dan sengketa.

Perbatasan negara itu ada yang sudah jelas dan tegas, namun tidak dapat dilihat dengan nyata, misalnya perbatasan darat yang berupa aliran sungai atau perbatasan darat itu memotong sebuah danau. Tidak dapat dilihatnya perbatasan secara fisik, akan memudahkan munculnya sengketa antara kedua belah pihak di dalam mempergunakan sungai atau danau tersebut. Tidak dapat diukurnya suatu perbatasan juga akan menimbulkan permasalahan yang sama. Pada beberapa kasus, sebagai akibat dari tidak stabilnya pantai, maka baik perbatasan darat maupun perbatasan laut di sekitar pantai—seperti perbatasan laut antara Bangladesh dan India—akan sulit ditetapkan. Secara umum diperbatasan negara terdapat dua dimensi, dalam arti bahwa yang dibatasi bukan hanya keadaan topografi di atas permukaan tetapi perbatasan itu sendiri juga membagi tanah dan kerak bumi dibawahnya serta ruang udara diatasnya. Karena perbatasan banyak menimbulkan persoalan-persoalan administratif antara kedua negara, maka pada umumnya bagian perbatasan di permukaan tanah diberi lagi jalur-jalur perbatasan yang lain (zona) pada sebelah menyebelah perbatasan yang mempunyai jarak tertentu dari perbatasan sesungguhnya.

Zona ini disebut juga dengan *Free Zone*, atau *Safety Zone*, *Demilitarry Zone*, *no man's land* dan seterusnya, yang masing-masing istilah sesuai dengan

tekanan fungsinya. Akan tetapi dengan adanya zona bebas ini tidak berarti bahwa kedudukan perbatasan yang sebenarnya itu berubah. Pengertian “*no man’s land*” tidak berarti bahwa tidak ada pemiliknya, tetapi berarti bahwa kawasan tersebut harus dibebaskan dari hak-hak perdata.⁵⁰ Di daerah itu tidak diperbolehkan terdapat perkebunan, pertanian, rumah dan seterusnya. Lebar zona-zona tersebut bervariasi ada yang 9 mil, 10 mil, bahkan sampai 20 mil, dan ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara kedua belah pihak. Untuk menentukan batas negara dapat dibedakan menjadi dua, yakni secara alamiah dan artifisial (buatan). Penetapan batas secara alamiah dilakukan dengan mengikuti kontur alam di daerah perbatasan, seperti misalnya aliran sungai dan pegunungan. Sedangkan penetapan secara artifisial dapat dilakukan dengan mendirikan atau membangun pagar pemisah/patok batas negara di sepanjang titik-titik perbatasan yang disepakati oleh negara-negara yang berbatasan.

Adapun perbatasan negara diwilayah darat dapat berupa sungai maupun pegunungan sebagai berikut.

a. Batas Negara yang Berupa Sungai

Pada suatu Sungai yang menjadi perbatasan internasional itu dapat dilayari, maka kedudukan perbatasan dapat menjadi persoalan yang sulit, karena masalah kedudukan perbatasan dan penggunaan sungai menjadi dua persoalan yang saling mempengaruhi. Apabila kedudukan perbatasan kedua negara dianggap sebagai masalah tersendiri di luar masalah penggunaan sungai, maka kedudukan perbatasan antara kedua negara dapat ditetapkan di tengah-tengah sungai, sehingga pengaturan penggunaan sungai untuk keperluan pelayaran bagi kedua belah pihak harus disesuaikan dengan adanya pendangkalan-pendangkalan tersebut. Hal ini disebabkan bagian sungai yang dilayari tersebut berbeda dengan kedudukan perbatasan antara kedua negara.

b. Batas Negara yang Berupa Pegunungan

Pegunungan sebagai perbatasan alam antara dua negara merupakan hal yang lazim terjadi. Bagian dari pegunungan yang menjadi perbatasan pada umumnya adalah bagian-bagian tertinggi pada pegunungan tersebut. Perbatasan

⁵⁰ Idup Suhady, 2004. *Loc.cit.* Hlm 28

yang demikian sering disebut dengan *Watershed* yang artinya bahwa bagian-bagian tertinggi dari pegunungan itu merupakan pemisah dari semua aliran sungai-sungai yang mengalirkan kejurusan-jurusan yang berlawanan. Perbatasan Kalimantan Indonesia dan Kalimantan Malaysia merupakan jenis perbatasan alam yang disebut sebagai *watershed*. *Watershed* merupakan perbatasan alam terbaik, sebab tidak dapat diragukan lagi kedudukannya, bersifat abadi dan merupakan pemisah yang paling efisien. Penduduk yang tinggal pada sebelah-menyebelah pegunungan itu hanya mampu membangun pemukiman-pemukiman sepanjang sungai sampai pada lereng-lereng gunung dimana keadaan tanah sudah tidak memungkinkan lagi untuk bercocok tanam, oleh karena itu makin tinggi kedudukan *watershed*, pemukiman penduduk juga makin sedikit, sehingga *watershed* pada umumnya juga merupakan perbatasan kelompok-kelompok etnis.

Kesulitan yang dihadapi dalam masalah pembuatan perjanjian perbatasan ialah bahwa isi perjanjian itu harus dapat dilaksanakan secara benar di lapangan dan tidak boleh menimbulkan keragu-raguan. Oleh sebab itu para penyusun teks perjanjian harus menyesuaikan isi perjanjian tersebut dengan apa yang diharapkan oleh masing-masing negara dan sesuai dengan keadaan di lapangan. Pengalaman menunjukkan bahwa penyusunan perjanjian-perjanjian perbatasan alamiah lebih sulit dibandingkan dengan perjanjian perbatasan buatan, karena perbatasan buatan tidak begitu banyak memerlukan pengetahuan atau pengenalan tentang medan dimana perbatasan itu terletak.⁵¹

2.1.1.2 Perbatasan Laut

Sama halnya dengan perbatasan darat, perbatasan laut merupakan tempat kedudukan titik-titik koordinat atau garis-garis batas yang memisahkan perairan (laut) ke dalam dua atau lebih wilayah kekuasaan yang berbeda. Batas wilayah laut teritorial suatu negara sudah diatur melalui pranata-pranata hukum laut yang telah disepakati secara internasional, seperti perairan pedalaman, perairan kepulauan, laut teritorial, zona tambahan, zona ekonomi eksklusif dan landas kontinen. Ketentuan hukum tersebut diperoleh berdasarkan konvensi-konvensi mengenai hukum laut yang dilakukan secara internasional. Sebagaimana pada *United Nations Convention the Law of the Sea* 1982 kemudian dapat juga disebut

⁵¹ Idup Suhady, *Ibid.* Hlm 24

Konvensi Hukum Laut 1982. Meskipun tidak semua negara menghadiri konvensi-konvensi tersebut, banyak negara di dunia yang dapat menerima hasilnya dan menjadikan-nya sebagai pedoman dalam menentukan batas wilayah lautnya.

Perundingan batas laut antara suatu negara dengan negara lain baru dilakukan apabila laut yang memisahkan antara dua atau lebih negara tersebut saling berimpit atau bersinggungan, dengan berpedoman pada pranata-pranata hukum laut seperti yang telah disebutkan di atas. Hasil perundingan yang berupa kesepakatan batas wilayah laut (biasanya disertai dengan penjelasan titik-titik koordinat) tersebut kemudian didepositkan ke PBB untuk kemudian dilaksanakan dengan sebaik-baiknya oleh negara - negara yang menyepakati. Apabila perundingan antara kedua negara menemui jalan buntu, negara-negara tersebut dapat menyerahkan perselisihan batas wilayahnya ke Mahkamah Internasional yang bermarkas di Den Haag.

2.1.1.3 Perbatasan Udara

Ruang udara yang merupakan bagian wilayah negara adalah ruang udara yang terletak di atas permukaan wilayah daratan dan di atas wilayah perairan. Batas wilayah udara suatu negara terletak di batas terluar dari laut teritorialnya. Dengan demikian mencakup udara di atas wilayah daratan, perairan pedalaman, perairan kepulauan, dan laut teritorial. Sedangkan mengenai batas luar dari ruang udara yang merupakan bagian dari wilayah negara, hingga saat ini belum ada kesepakatan secara internasional. Berbagai teori untuk menjawab permasalahan batas maupun luasnya kedaulatan negara di udara pernah bermunculan, namun masing-masing teori tersebut memiliki kelemahan. Di antara teori-teori tersebut, secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok besar, yaitu mereka yang berpendapat bahwa udara memiliki sifat yang bebas (penganut teori udara bebas/"*The Air Freedom Theory*") dan mereka yang berpendapat bahwa negara memiliki kedaulatan terhadap ruang udara di atas wilayah negaranya (*The Air Sovereignty Theory*).

Adapun menurut O.J. Martinez sebagaimana dikutip Riswanto Tirtosudarmo mengategorikan ada empat tipe perbatasan :⁵²

- a) *Alienated borderland* : suatu kawasan perbatasan yang tidak terjadi aktifitas lintas batas, sebagai akibat berkecamuknya perang, konflik, dominasi nasionalisme, kebencian ideologis, permusuhan agama, perbedaan kebudayaan dan persaingan etnik.
- b) *Coexistent borderland* : suatu kawasan perbatasan dimana konflik lintas batas bisa ditekan sampai ke tingkat yang bisa dikendalikan meskipun masih muncul persoalan yang terselesaikan misalnya yang berkaitan dengan masalah kepemilikan sumberdaya strategis di perbatasan.
- c) *Interdependent borderland* : suatu kawasan perbatasan yang di kedua sisinya secara simbolik dihubungkan oleh hubungan internasional yang relatif stabil. Penduduk di kedua bagian daerah perbatasan, juga di kedua negara terlibat dalam berbagai kegiatan perekonomian yang saling menguntungkan dan kurang lebih dalam tingkat yang setara, misalnya salah satu pihak mempunyai fasilitas produksi sementara yang lain memiliki tenaga kerja yang murah.
- d) *Integrated borderland* : suatu kawasan perbatasan yang kegiatan ekonominya merupakan sebuah kesatuan, nasionalisme jauh menyurut pada kedua negara dan keduanya tergabung dalam sebuah persekutuan yang erat.

2.1.2. Kebijakan Pengelolaan kawasan perbatasan negara, khususnya Indonesia

Pengelolaan wilayah secara umum merupakan salah satu upaya dalam penyelenggaraan desentralisasi yang berorientasi pada pemecahan masalah ketertinggalan dan ketimpangan antar wilayah dalam tingkat kesejahteraan dan pertumbuhan ekonomi. Kebijakan pembangunan yang terpusat telah berdampak terhadap kurang optimalnya pemanfaatan sumber daya lokal dan kemandirian pemerintah daerah. Pada era otonomi daerah, dimana setiap daerah dituntut untuk dapat mengelola dan mampu mendayagunakan sumber daya yang ada secara mandiri, maka kawasan perbatasan yang mempunyai potensi sangat besar dapat dijadikan aset untuk pembangunan daerah. Disamping itu kawasan ini akan

⁵² I Ketut Ardhana, et.al. Dinamika Etnisitas dan Hubungan Ekonomi pada Wilayah Perbatasan di Kalimantan Timur – Sabah, Studi 3 Kasus di Wilayah Krayan dan Long Pasia (Jakarta : Pusat Penelitian Sumber Daya Regional Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2007), hlm. 1

memberikan peluang bagi peningkatan produksi yang selanjutnya akan menimbulkan berbagai efek pengganda (*multiplier effect*) terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat.

2.1.2.1 Kebijakan penetapan prioritas kawasan perbatasan

Pengelolaan perbatasan di Indonesia memang tidak dapat dengan cara mencontoh secara mentah-mentah dari keberadaan lembaga pengelola perbatasan negara lain, namun contoh dari yang ideal juga bisa dijadikan referensi, seperti di Amerika Serikat, ataupun dari negara-negara yang melakukan reformasi di bidang manajemen perbatasan, terutama dari negara-negara post-authoritarian yang sebelumnya mengedepankan pendekatan militeristik seperti Hungaria atau Rusia. Salah satu contoh menarik adalah apa yang dilakukan oleh Rusia dalam mengatur mekanisme pengelolaan perbatasannya

Hal yang melatar belakangi pentingnya pengelolaan perbatasan negara didasari oleh beberapa isu yaitu:⁵³ Pertama, tantangan dari masyarakat yang tinggal di daerah perbatasan. Permasalahan ini muncul apabila ada keinginan untuk menginfiltrasi negara lain karena alasan politik dan ekonomi. Kedua, daerah perbatasan merupakan tempat untuk mengadu nasib (*land of opportunity*) bagi para pendatang baik legal maupun ilegal, seperti yang terjadi di perbatasan Indonesia-Malaysia, serta Thailand-Malaysia. Hal ini disebabkan juga oleh alasan politik, ekonomi, hubungan kekerabatan, dan keamanan. Ketiga, daerah perbatasan merupakan daerah pembelahan kebudayaan (*cultural cleavage*) dimana suatu komunitas yang berasal dari kebudayaan yang sama tetapi karena kebijakan politik antar negara akhirnya terbagi menjadi dua entitas, misalnya antara Dayak di Sarawak dan Dayak di Kalimantan Barat. Keempat, daerah perbatasan merupakan daerah persaingan untuk menduduki wilayah-wilayah yang baru dibuka (*pioneership*). Kelima, daerah perbatasan menyimpan persoalan konflik antar kelompok di dalam wilayah negara atau antar warga dari dua negara lain karena disparitas kebudayaan (*cultural disparity*). Keenam, daerah perbatasan adalah lahan yang tepat untuk penyelundupan barang (*smuggling*) dan penyelundupan manusia (*human trafficking*) yang dapat merugikan negara dalam jumlah besar.

⁵³ Max Boli Sabon, *Op.Cit.* Hlm 73

Kapasitas negara yang rendah dan terbatas dalam mengelola dan melindungi setiap perbatasan negara akan memberikan dampak nyata baik itu secara internal maupun secara eksternal.⁵⁴ Kompleksitas permasalahan perbatasan tidak hanya akan mendorong konflik/perang intra-negara tetapi juga dapat memicu konflik/perang antar negara. Hal ini pada dasarnya terkait dengan fakta bahwa isu perbatasan secara erat terkait dengan prinsip integritas nasional dan prinsip kedaulatan. Secara tradisional, setiap negara-bangsa akan siap untuk melakukan apapun, termasuk perang untuk mempertahankan kedaulatannya.

Untuk mengoptimalisasi pengelolaan semua kawasan perbatasan negara dengan segenap kemampuan yang dimiliki Indonesia saat ini dengan kawasan perbatasan Indonesia yang berdampingan dengan memiliki 10 negara lain baik dengan perbatasan darat maupun laut. Indonesia berbatasan langsung di daratan dengan tiga negara, yaitu Malaysia di Kalimantan, Papua Nugini di Papua, dan Timor Leste di Nusa Tenggara Timur. Di laut, Indonesia berbatasan dengan sepuluh negara, yaitu India, Thailand, Malaysia, Singapura, Vietnam, Filipina, Palau, Papua Nugini, Australia, dan Timor Leste.⁵⁵ Berdasarkan Rumusan Hasil Diskusi Seminar Terbatas dan Seminar Nasional bulan Oktober-November tahun 2008 Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (BAPENAS).⁵⁶

Dari tabel 2.1 berikut ini, akan diketahui beberapa kecamatan yang merupakan kawasan perbatasan darat republik Indonesia dengan negara-negara tetangga. Hal ini merupakan bagian ataupun unit terdepan yang menempatkan kecamatan sebagai wilayah pertahanan dalam pengelolaan perbatasan. Atas dasar itu pula, sudah selayaknya kecamatan sebagai beranda Indonesia tersebut mendapatkan perhatian berupa pembangunan berbagai fasilitas lintas batas dan menggalakkan upaya-upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat misalnya optimalisasi hasil kerajinan maupun hasil hutan dan lain-lain. Kecamatan yang dimaksud diantaranya sebagai berikut:

⁵⁴ Daniel Philpott (2001). *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations*. New Jersey: Princeton University Press, hlm.5-10.

⁵⁵ Melda kamil Ariadno, *Op.Cit*, hlm 182-183

⁵⁶http://kawasan.bappenas.go.id/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=41&Itemid=57 diakses pada tanggal 16 April 2012

Tabel. 2.1
Kecamatan Kawasan Strategis/Prioritas Nasional

No	Kecamatan	Kabupaten/Kota	Provinsi	Negara Yang Berbatasan
1	Paloh	Sambas	Kalbar	Malaysia
2	Sajingan Besar	Sambas	Kalbar	
3	Jagoi Babang	Bengkayang	Kalbar	
4	Siding	Bengkayang	Kalbar	
5	Entikong	Sanggau	Kalbar	
6	Sekayam	Sanggau	Kalbar	
7	Ketungau Hulu	Sintang	Kalbar	
8	Ketungau Tengah	Sintang	Kalbar	
9	Puring Kencana	Kapuas Hulu	Kalbar	
10	Badau	Kapuas Hulu	Kalbar	
11	Krayan Hulu	Malinau	Kaltim	
12	Krayan Hilir	Malinau	Kaltim	
13	Long Apari	Kutai Barat	Kaltim	
14	Nunukan	Nunukan	Kaltim	
15	Sei Pancang	Nunukan	Kaltim	
16	Pujungan	Nunukan	Kaltim	
17	Lumbudut	Nunukan	Kaltim	
18	Kayam	Nunukan	Kaltim	
19	Lumbis	Nunukan	Kaltim	
20	Naukenjerai	Merauke	Papua	PNG
21	Sota	Merauke	Papua	
22	Elikobel	Merauke	Papua	
23	Ulilin	Merauke	Papua	
24	Muara Tami	Kota Jayapura	Papua	
25	Web	Keerom	Papua	
26	Senggi	Keerom	Papua	
27	Waris	Keerom	Papua	
28	Arso Timur	Keerom	Papua	
29	Batm	Peg. Bintang	Papua	
30	Kiwirok Timur	Peg. Bintang	Papua	
31	Iwur	Peg. Bintang	Papua	
32	Jair	Boven Digoel	Papua	
33	Mindiptana	Boven Digoel	Papua	
34	Waropko	Boven Digoel	Papua	
35	Kombut	Boven Digoel	Papua	
36	Sesnuk	Boven Digoel	Papua	
37	Mokbiran	Boven Digoel	Papua	
38	Amfoang Utara	Kupang	NTT	
39	Miomafo Barat	TTU	NTT	
40	Miomafo Timur	TTU		
41	Insana Utara	TTU		

42	Malaka Timur	Belu	NTT	
43	Tasifeto Barat	Belu		
44	Tasifeto Timur	Belu		
45	Lamaknen	Belu		
46	Raihat	Belu		
47	Kobalima	Belu		

Sumber: bahan diolah dari Seminar Nasional bulan Oktober-November tahun 2008 Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (BAPENAS) serta beberapa data dari Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nasional

Secara tradisional, hubungan internasional memfokuskan perhatiannya pada studi mengenai pola hubungan antar negara-bangsa. Aspek teritorial dari negara-bangsa kemudian akan menentukan kedaulatannya, kekuasaan, bahkan keamanan. Oleh karena itu, perbatasan nasional akan memainkan sebuah peran signifikan dalam menentukan eksistensi dari sebuah negarabangsa.

Upaya suatu negara untuk melindungi dan mengontrol teritorialnya secara efektif dari segala kemungkinan ancaman militer eksternal, setiap negara-bangsa akan membutuhkan kekuatan militer yang sesuai. Dengan kata lain, konsep keamanan di perbatasan akan memberikan konsekuensi terhadap kemampuan untuk pencegahan, kebutuhan untuk memiliki kekuatan militer dan dilema keamanan dalam interaksinya dengan aktor negara lainnya.

Kawasan strategis kawasan perbatasan Indonesia

2.1.2.2 Penetapan Kriteria kawasan perbatasan

Kawasan perbatasan Indonesia berdasarkan undang-undang nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah Negara⁵⁷ menyatakan bahwa Kawasan Perbatasan adalah bagian dari wilayah negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan negara lain, dalam hal batas wilayah negara di darat, kawasan perbatasan berada di kecamatan. Adapun, berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 26 tahun 2008 Pusat Kegiatan Strategis Nasional yang selanjutnya disebut PKSN adalah kawasan perkotaan yang ditetapkan untuk mendorong pengembangan kawasan perbatasan negara.⁵⁸ Mencermati dua ketentuan hukum tersebut khususnya mengenai penyebutan kawasan perbatasan

⁵⁷Undang-undang nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah Negara Pasal 1 angka 6

⁵⁸Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional pasal 1 angka 22

negara antara perkotaan dengan kecamatan. Maka dapat dipahami sebagai unit yang saling mengisi, dimana pengembangan dengan unit kabupaten/kota perbatasan diarahkan pada aspek ekonomi yang mencakup wilayah yang lebih luas dan *borderless*, termasuk Pusat Kegiatan Strategis Nasional sebagai pusat pertumbuhan (Peraturan Pemerintah nomor 26 tahun 2008), sedangkan pengembangan dengan unit kecamatan perbatasan diarahkan pada penguatan sabuk pertahanan dan kesejahteraan masyarakat (Undang-undang nomor 43 tahun 2008).

Dari hasil identifikasi yang dilaksanakan oleh Direktorat Kawasan khusus dan Daerah Tertinggal,⁵⁹ terdapat secara keseluruhan sebanyak 65 (enam puluh lima) kabupaten / kota yang tergolong kawasan perbatasan, kemudian melalui kriteria tertentu diseleksi sebanyak 34 (tiga puluh empat) Kabupaten/kota yang tergolong Prioritas dan Sangat Prioritas yang meliputi 16 (enam belas) Kabupaten/Kota di Kawasan Perbatasan Darat dan 18 (delapan belas) Kab/Kota di Kawasan Perbatasan Laut dan 24 diantaranya merupakan kabupaten tertinggal. Adapun Kabupaten/Kota yang berada di kawasan perbatasan yang merupakan kawasan strategis atau prioritas di perbatasan darat meliputi kabupaten/kota sebagaimana tabel berikut.

Tabel. 2.2
Kawasan Strategis Nasional di Perbatasan Darat

NO	KABUPATEN/KOTA	PROVINSI	JENIS BATAS
1	Bengkayang	Kalimantan Barat	Darat
2	Kapuas Hulu	Kalimantan Barat	Darat
3	Sambas	Kalimantan Barat	Darat
4	Sanggau	Kalimantan Barat	Darat
5	Sintang	Kalimantan Barat	Darat
6	Kutai Barat	Kalimantan Timur	Darat
7	Malinau	Kalimantan Timur	Darat
8	Nunukan	Kalimantan Timur	Darat
9	Belu	NTT	Darat
10	Kupang	NTT	Darat
11	Timor Tengah Utara	NTT	Darat
12	Boven Digoel	Papua	Darat
13	Jayapura (Kota)	Papua	Darat
14	Keerom	Papua	Darat

⁵⁹ Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Bappenas. *Loc.cit.* hlm. 14

15	Merauke	Papua	Darat
16	Pegunungan Bintang	Papua	Darat

Sumber: bahan diolah dari Seminar Nasional bulan Oktober-November tahun 2008
Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Badan Perencanaan dan
Pembangunan Nasional (BAPENAS) serta beberapa data dari Badan Nasional Pengelola
Perbatasan Nasional

Sedangkan, daerah yang termasuk dalam delapan belas kabupaten/kota wilayah negara yang merupakan perbatasan di laut dengan skala prioritas pembangunan berjangka dimaksud sebagaimana dapat diperhatikan pada tabel berikut.

Tabel. 2.3
Kabupaten/Kota Kawasan Strategis Nasional

NO	KABUPATEN/KOTA	PROVINSI	JENIS BATAS
1	Karimun	Kepulauan Riau	Laut
2	Batam	Kepulauan Riau	Laut
3	Kepulauan Riau	Kepulauan Riau	Laut
4	Natuna	Kepulauan Riau	Laut
5	Kepulauan Aru	Maluku	Laut
6	Maluku Tenggara Barat	Maluku	Laut
7	Halmahera Utara	Maluku Utara	Laut
8	Sabang	NAD	Laut
9	Alor	NTT	Laut
10	Raja Ampat	Papua Barat	Laut
11	Supiori	Papua Barat	Laut
12	Bengkalis	Riau	Laut
13	Dumai	Riau	Laut
14	Indragiri Hilir	Riau	Laut
15	Rokan Hilir	Riau	Laut
16	Kepulauan Sangihe	Sulawesi Utara	Laut
17	Kepulauan Talaud	Sulawesi Utara	Laut
18	Serdang Berdagai	Sumatera Utara	Laut

Sumber: bahan diolah dari Seminar Nasional bulan Oktober-November tahun 2008
Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Badan Perencanaan dan
Pembangunan Nasional (BAPENAS) serta beberapa data dari Badan Nasional Pengelola
Perbatasan Nasional

Untuk menentukan dari total kabupaten/kota yang ada dengan menggunakan beberapa kriteria ditentukan sehingga dapat diperoleh penetapan beberapa prioritas Kabupaten/Kota yang ditangani dalam rapat Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) pengembangan kawasan perbatasan

tahun 2010-2014.⁶⁰ sebagai indikator terkait penentuan prioritas tersebut, yang terdiri dari enam poin dilengkapi dengan deskripsinya sebagaimana terdapat pada tabel berikut ini.

Tabel.2.4
Indikator Penetapan Kawasan Prioritas Nasional

No	Kriteria Nilai Strategis Wilayah	Deskripsi
A	Berhadapan langsung dengan wilayah laut negara tetangga	Wilayah Kab/Kota yang kondisi alamiahnya berhadapan dengan wilayah laut negara tetangga
B	Berhadapan langsung dengan wilayah negara lain di darat	Wilayah Kab/Kota yang kondisi alamiahnya berbatasan dengan wilayah darat negara tetangga
C	Kepemilikan Pulau-Pulau Kecil Terluar	Wilayah Kab/Kota yang secara administratif memiliki pulau-pulau kecil terluar berdasarkan Perpres 78/2005
D	Keberadaan Pulau Kecil Terluar Prioritas	Wilayah Kabupaten/Kota yang secara administratif memiliki 12 pulau kecil terluar prioritas berdasarkan kesepakatan tim Perpres 78/2005
E	Keberadaan perlintasan resmi (exit entry point)	Wilayah Kabupaten Kota yang memiliki <i>Exit and Entry Point</i> berdasarkan perjanjian dengan negara tetangga (sumber : Depdagri)
F	Keberadaan Pusat Kegiatan Strategis Nasional	Wilayah Kabupaten/Kota yang memiliki PKSNI berdasarkan ketetapan dalam PP 26/2008 tentang RTRWN

Sumber: bahan diolah dari Seminar Nasional bulan Oktober-November tahun 2008 Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (BAPENAS) serta beberapa data dari Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nasional

Setelah mencermati Luasnya kawasan perbatasan Indonesia memberikan konsekuensi nyata mengenai arti strategis kawasan perbatasan bagi dinamika kehidupan sosial, politik, ekonomi, budaya, dan keamanan. Kawasan perbatasan kemudian menjadi sebuah akses utama bagi masuknya beragam nilai, pengaruh, bahkan ancaman yang memberikan dampak signifikan bagi masyarakat Indonesia. kawasan perbatasan yang sangat luas tersebut harus dilihat sebagai pintu depan

⁶⁰ *Ibid.* hlm. 16

bukan pintu belakang negara. Keadaan sebelumnya lebih berkesan sebaliknya, Hal ini dapat dimaklumi selama masa pemerintahan orde baru yang mengedepankan paradigma sentralistik dalam sistem pengelolaan pemerintahan maupun pembangunan. Akan tetapi, sangat disayangkan jika paradigma sentralisasi masih diterapkan untuk kebijakan-kebijakan yang berorientasi pada kawasan perbatasan dengan paradigma desentralisasi telah diterapkan melalui konsep otonomi daerah di seluruh Indonesia.

2.2.. Permasalahan dan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Dibeberapa Negara

Untuk memperoleh gambaran pengelolaan yang telah dilakukan di negara-negara wilayah eropa diantaranya Hongaria dengan keadaan mengelola perbatasan sendiri dengan standar negaranya sendiri kemudian bergabung dengan Uni Eropa (*European Union/EU*) dengan penerapan standar Uni Eropa pula tentunya. Disamping itu, Mencermati langkah dan pendekatan - pendekatan yang dilakukan oleh negara-negara *post-authoritarian* sebelumnya hingga memasuki era globalisasi ini khususnya negara post-authoritarian biasanya dapat dilihat pendekatan yang dikedepankan ialah pendekatan-pendekatan yang bersifat militeristik seperti Rusia. Namun, untuk kondisi masing-masing negara memiliki caranya sendiri dalam mengambil kebijakan pengelolaan wilayah negaranya.

Demikian halnya, Indonesia dengan sistem hukum, politik, perekonomian masyarakat, hingga keadaan alam di wilayah perbatasan secara geografis tentu tidak bisa diberlakukan sepenuhnya perubahan-perubahan pengelolaan wilayah perbatasan antara negara-negara yang akan dibahas berikut ini. Akan tetapi, setidaknya hal tersebut pernah dilakukan dan masih berlangsung di negara tersebut.

2.2.1. Pengelolaan Perbatasan Negara Hongaria Internal dan Eksternal dalam Kerangka Kerjasama Uni Eropa

Dari sudut pandang penjaga perbatasan Hongaria, sejak pertama kali tergabungnya Hongaria sebagai negara anggota Uni Eropa merupakan sejarah baru bagi batas bersama negara dengan Slovakia, Austria, perbatasan dengan Kroasia, Serbia, Rumania, dan Ukraina berubah menjadi perbatasan eksternal Uni Eropa. Bergabungnya Hongaria ke Uni Eropa membuat perubahan sejarah dalam

pengelolaan dan teknologi penjagaan perbatasan. Menurut Hagedus Janos⁶¹ seorang penjaga perbatasan yang telah bertugas dalam waktu tidak kurang dari lima belas tahun dalam tulisan memaparkan tentang kondisi dan menjawab tantangan baru dari penjaga perbatasan negara secara terpercaya untuk sepanjang waktu. Penjaga Perbatasan Hongaria mengkonsentrasikan kekuatan personel dan teknisnya pada perbatasan eksternal sementara itu Hongaria menerapkan sesuatu yang lebih ringan pada perbatasan internal. Pada awal tahun 2007, Bulgaria dan Rumania menjadi anggota Uni Eropa dan memberikan tantangan baru lagi bagi penjaga perbatasan. Perbatasan Hongaria-Rumania juga menjadi bagian dari perbatasan internal yang menjadi anggota Konvensi Schengen dan Hongaria menjadi salah satu diantaranya. Hal ini berarti bahwa pengawasan perbatasan yang konstan dan kontrol perbatasan tidak lagi diaplikasikan pada perbatasan internal Uni Eropa kecuali untuk beberapa kasus khusus.

Pada intinya hal ini berpusat pada Penjaga Perbatasan Hongaria yang dengan cepat memperoleh pengetahuan baru, metode baru dan menerapkannya dalam pekerjaan secara efisien. Kondisi teknis bagi pekerjaan penjaga perbatasan secara signifikan meningkat dengan bantuan dari pemerintah Hongaria dan Uni Eropa. Sebagai hasil dari peningkatan mutu tersebut, komitmen kedalam petunjuk yang terdapat dalam perjanjian Konvensi Schengen. Penjaga Perbatasan Hongaria adalah bagian organik dari masyarakat sipil Hongaria. Dengan tujuan untuk melakukan proses reformasi distruktur sebuah negara maka harus disediakan sebuah landasan teoritis. Merupakan suatu yang tidak mungkin untuk melakukan reorganisasi satu unit dari struktur dan membiarkan unit lainnya. Hal ini bahkan menjadi lebih wajib dalam kasus aktifitas organisasi penegakkan hukum yang membutuhkan kerjasama erat dari lingkungannya. Isi, tampilan dan kepentingan keamanan telah memperoleh dimensi baru, oleh karena itu implementasi dari tugas baru dalam bidang penegakkan hukum berujung dalam sebuah tekanan untuk mengubah keseluruhan dari pendekatan, filosofi, dan metodologi yang digunakan suatu negara tersebut.

Keamanan dan demokratisasi memiliki saling keterkaitan dan ada relasi yang erat diantara mereka. Untuk alasan apapun, masyarakat dapat merasa tidak

⁶¹ Batara G, Aditya & Beni Sukadis, *Reformasi Manajemen Perbatasan di Negara-Negara Transisi Demokrasi*. Jakarta, DCAF & LESPERSSI, 2007. Hlm. 32-33

aman, mulai dari dihadapkan pada serangan eksternal maupun ancaman internal. Selama aktifitas penegakkan hukum, penjaga perbatasan melindungi batas negara, mengontrol lalu lintas barang, mengamankan kondisi keamanan di batas negara, dan melakukan investigasi kriminal, menangani kejahatan ringan, kontrol orang asing, tugas pemerintahan umum dan juga beberapa tugas yang terkait dengan pengungsi. Menurut Zoltan Nagy⁶² saat menulis artikel terkait manajemen perbatasan Hongaria tahun 2007 menjabat sebagai Kepala Departemen, Direktorat Jenderal Pelatihan, Kementerian Penegakkan Hukum dan Kehakiman, Budapest, Hongaria, berpendapat bahwa semua organisasi penegakkan hukum-termasuk penjaga perbatasan Hongaria, harus menghadapi tantangan untuk turut serta dalam sebuah aktifitas penegakkan hukum yang terintegrasi seperti dalam strategi/kebijakan keamanan di Hongaria; proses ini sendiri bersifat kompleks, global, regional, dan pada saat yang bersama di seluruh Eropa. Hal ini berarti bahwa disamping sebuah aktifitas penegakkan hukum nasional yang berhasil, Hongaria harus memenuhi tugas dan tanggung jawabnya di Uni Eropa, sama halnya dalam kesepakatan internasional lainnya. Secara praktis, hal ini berarti bahwa organisasi penjaga perbatasan dan kepolisian harus terintegrasi dalam satu organisasi disebuah badan pemerintah. Hal ini adalah langkah signifikan dalam tindakan pengintegrasian tersebut.

Penegakkan hukum dalam masyarakat demokratis telah melahirkan beberapa kriteria, yang didasarkan evaluasi legalitas dan teknikalitas dari penggunaan kekuatan. Berdasarkan pandangan ini, sebuah penggunaan kekuatan (kekerasan) fisik yang sah adalah:

- a. Instrumental, karena fungsi dari penegakkan hukum bukan untuk menghukum orang yang bertindak ilegal dan bukan untuk aksi balas dendam, tetapi untuk mencegah atau menghentikan situasi ilegal dan menjamin kepastian hukum dimasa depan.
- b. Kekuatan signifikan, karena kekuatan fisik hanya dapat digunakan jika aspek bahaya tidak dapat diatasi dengan metode lainnya.

⁶² Zoltan Nagy, *Tiga Faktor Reformasi Proses Reformasi Penegakkan Hukum di Hongaria Dengan Studi Kasus Pelatihan Schengen*, dalam DCAF & LESPERSI, Jakarta. 2007. hlm 20

- c. Kekuatan minimal, karena kekuatan fisik dilaksanakan dengan menyebabkan kemungkinan kerugian yang kecil dan berhadapan dengan orang yang tidak bersalah serta material disekelilingnya.
- d. Kekuatan proporsional, karena kekuatan fisik tidak diperbolehkan menyebabkan kerugian yang lebih besar dibandingkan tingkat bahaya yang harus dihadapi.
- e. Kekuatan reaktif, karena jika seorang petugas menghadapi sebuah serangan ilegal, reaksi yang harus dilakukan harus sesuai dengan ruang dan waktu, dimana reaksi ini hanya akan bersifat legal pada tempat tindakan pada saat dan hingga waktu tertentu dimana tindakan illegal muncul.
- f. Kekuatan profesional, karena cara penggunaan kekuatan fisik ditentukan oleh pengalaman profesional, keahlian dan kompetensi serta kekuatan fisik signifikan yang diperoleh melalui pelatihan.

Terkait dengan kompleksitas dari tugas dan kebutuhan global terbaru akan organisasi penegakkan hukum, maka penegakkan hukum menjadi sangat signifikan, sehingga sangatlah penting untuk menentukan dan membedakan antara koordinasi, kerjasama, dan kolaborasi.

Hongaria dalam pengelolaan perbatasan telah mereorganisir struktur penjaga perbatasannya, mengubahnya dari organisasi militer tentunya melibatkan staf militer dengan menjadikan sebuah organisasi kepolisian dengan hanya staf profesional. Pemerintah Hongaria bekerja sama dengan negara tetangganya pada posisi yang setara dalam konteks kepentingan yang menguntungkan dalam relasi politik, ekonomi, dan budaya.

Sehingga Pembangunan adalah penting bagi perbatasan eksternal Hongaria, sama halnya dengan perbatasan Ukraina, Rumania, Serbia, dan Kroasia seperti infrastruktur, peningkatan staf penjaga perbatasan, pengembangan berlanjut diharmonisasikan dan dikembangkan, dan juga halnya dengan pelatihan lanjutan terhadap staf yang melindungi perbatasan luar dari Uni Eropa. Berhubungan langsung dengan tugas ini, kondisi kerjasama dan teknis dari kontrol yang ketat harus juga menjadi mekanisme perkembangan dan koordinasi untuk berfungsi dengan lancar meliputi seluruh area Hongaria.

Aktifitas kriminal dalam dunia internasional juga muncul di perbatasan sehingga selain memperketat keamanan perbatasan kebutuhan akan kerjasama erat antar negara, dalam perjalanan pengelolaan perbatasan Hongaria maka hal itupun selain faktor lain seperti ekonomi dan lain sebagainya mejadi pendorong bergabungnya Hongaria bersama Uni Eropa dan menjadi bagian wilayah perbatasan yang juga memiliki dampak besar dalam konteks efek keamanan Uni Eropa. Sejak Perkembangan area prioritas yang harus dihadapi dengan pembangunan Hongaria yang dibiayai dengan bantuan dari fasilitas Schengen. Hongaria tidak hanya menerapkan obligasi legal yang muncul dari Konvensi Schengen dan aturan pelaksanaannya, tetapi juga dipersiapkan untuk mengatur infrastruktur, institusi, dan prosedur yang dibutuhkan untuk pelaksanaan efektif dari kesepakatan Schengen dalam prakteknya di lapangan. Sebagai upaya khusus didedikasikan kepada semua sumber daya manusia, pembangunan teknis, infrastruktur, dan teknologi informasi dengan tujuan memenuhi persyaratan Schengen.

Faktor lainnya dari skema reformasi penegakkan hukum dari pengelolaan perbatasan adalah penyusunan dan implementasi dari konsep yang menjawab kebutuhan dari lingkungan baru. Disamping, keharusan meninggalkan ketentuan lama dukungan bagi manajemen reformasi adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari dan sangat penting. Akan tetapi, sangat penting untuk melibatkan setiap stakeholder terkait kedalam proses reformasi. Sebuah contoh yang baik untuk hal ini adalah solidaritas dari petugas penjaga perbatasan dan pengaruh positif terhadap proses reformasi di negara tersebut.

Stabilisasi dalam konteks keamanan internal dan eksternal, Hongaria membangun sebuah kemitraan strategis internal antar organisasi penegakkan hukum dengan tujuan untuk memperoleh pertumbuhan dan perkembangan yang stabil. Aktifitas dari organisasi penegakkan hukum Hongaria dikarakteristikan oleh koordinasi dan kerjasama serta struktur koordinasi yang telah ada diciptakan secara mapan. Ide pengembangan kepolisian komunitas mencakup aspek-aspek kolaborasi antara organisasi penegakkan hukum dan masyarakat yang diharapkan dapat merealisasikan kolaborasi disemua tingkatan struktur dari organisasi.

Sebuah organisasi penegakkan hukum tidak dapat bertindak dengan baik tanpa memperoleh masukan dan kritik begitu juga dengan penghargaan dari masyarakat. Disamping program pencegahan kejahatan sosial, penguatan kemampuan perlindungan swadaya dari masyarakat/komunitas telah dimulai dan jenis hubungan baru yang terlibat dalam pencegahan kejahatan telah terbentuk di Hongaria. Untuk memiliki organisasi yang lebih baik berarti bahwa peningkatan orang-orang yang bekerja dikepolisian, penjaga perbatasan, dan sebagainya. Dalam usaha mencapai tujuan ini di Hongaria, sistem pelatihan penegakkan hukum telah dibentuk. Para pemimpin, petugas, dan deputy petugas dilatih dalam institusi negara dalam sekolah pendidikan lanjutan dan pendidikan tinggi yang dikelola oleh Kementerian Penegakkan Hukum dan Kehakiman sebagai supervise profesional.

2.2.2. Reformasi Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara di Rusia

Pengelolaan wilayah perbatasan terkait lintas batas di negara Rusia dan Polandia⁶³ mengadakan suatu pos pemeriksaan bersama disamping juga mengadakan patroli bersama. Keadaan Geografi Eropa memiliki pengaruh yang besar terhadap isu-isu internasional. pada saat yang sama faktor geografis lainnya justru menjadi sumber kelemahan posisi internasional, misalnya, untuk kasus di bekas negara Uni Sovyet. Gunung yang tinggi dan sungai yang lebar tidak memisahkan negara itu dari tetangganya, dan juga tanah datar Polandia dan bekas Jerman Timur merupakan kelanjutan alami dari daratan Rusia. Kondisi seperti ini dalam sejarahnya, sejak lama telah menjadikan tidak adanya rintangan alam atas kasus-kasus penyerbuan di sepanjang perbatasan barat Rusia, apakah oleh bekas Uni Sovyet maupun negara tetangganya dari Barat.

Untuk tujuan analitis, ditinjau dari sisi pemahaman factor politik global, faktor posisi dan ukuran wilayah atau geografis, setidak-tidaknya juga turut memberikan daya tawar (*leverage*) yang berbeda atas posisi suatu negara tertentu dalam percaturan politik internasional. Sebagaimana diketahui, dalam khasanah ilmu hubungan internasional, ada perbedaan peran dan posisi untuk masing-

⁶³ Heinz Burkhart. *Integrated Border Management on The Russian-EU Border*. Eastwest Institute. 2006, Hlm 11

masing negara dalam sistem internasional. Boyd dan Pentland⁶⁴, misalnya, menggunakan beberapa konsep untuk membedakan posisi kekuatan dan peran suatu negara, yakni *superpower*, *major powers*, *critical state* dan *universal actors* sebagai aktor-aktor yang dapat dikualifikasikan sebagai aktor global. Namun mereka juga membedakan posisi kekuatan dan peran bagi kira-kira seratus lima puluh negara di dunia, yang dapat dibagi lagi ke dalam kekuatan berskala menengah dan kecil (*middle powers and small powers/ministates*). Masing-masing posisi dan peran itu ditentukan oleh faktor-faktor penduduk, luas, dan posisi wilayah, kepemilikan sumber alam, perannya dalam perdagangan internasional, potensi teknologi, kekuatan militer, kemampuan diplomasi politis, ataupun kombinasi di antara faktor-faktor tersebut. Meskipun mereka tidak dapat dikategorikan sebagai global, tetapi untuk kekuatan menengah. Posisi mereka tetap dianggap penting, karena eksistensi mereka dalam menyumbang bagi terciptanya stabilitas, atau sebaliknya, apakah itu dibidang ekonomi dan politik, dan militer dalam suatu kawasan tertentu (*region*).

Salah satu contoh menarik adalah apa yang dilakukan oleh Rusia dalam mengatur mekanisme pengelolaan perbatasannya.

Karakteristik Utama dari Sistem Keamanan Perbatasannya adalah sebagai berikut⁶⁵:

- a. Struktur Organisasi Sistem Keamanan Perbatasan meliputi agen penjaga perbatasan dan institusi pemerintah (polisi, bea cukai, transportasi, pertahanan, dll) serta masyarakat sipil; Aturan utama dari agen penjaga perbatasan dalam isu-isu sehubungan dengan keamanan perbatasan ditentukan oleh hukum.
- b. Agen penjaga perbatasan dapat dipisahkan atau menjadi bagian dari struktur tersendiri, Keuangan terpisah dan harus bertanggung jawab ke pejabat-pejabat yang ditentukan (Presiden, Perdana Menteri, dan Menteri Dalam Negeri).
- c. Keamanan perbatasan meliputi keamanan daratan (hijau), keamanan lautan (biru), keamanan di titik-titik (batas) penyebrangan perbatasan. Untuk di

⁶⁴ Nainggolan, Poltak Partigo, *Batas Wilayah dan Situasi Perbatasan Indonesia : Ancaman terhadap Integritas Teritorial*, Jakarta, 2004

⁶⁵ Major General Vladimir Mochalov, *The Russian Federal Border Service: Lessons for Planning and Establishing Border Security System*, DCAF working paper series-No. 5, March 2002, hlm. 12

perbatasan udara dan perbatasan dibawah laut; dua komponen terakhir dapat berada dibawah tanggung jawab struktur militer (pertahanan).

- d. Agen pertahanan keamanan bertanggung jawab untuk keamanan keseluruhan wilayah, dengan pengecualian yang tersebut diatas; agen pertahanan keamanan dapat ditugaskan untuk misi tambahan non militer.
- e. Struktur dari agen meliputi satu badan pusat (Markas Besar) dan badan-badan wilayah; badan pusat (Markas Besar) harus terdiri dari Kepala, Wakil dan beberapa departemen.
- f. Badan-badan wilayah dan unit-unit bawahannya bertugas untuk mengontrol dan menjaga wilayah-wilayah tertentu yang merupakan perbatasan negara; Batasan tanggung jawab mereka tergantung atas kondisi geografi, politik secara umum dan situasi yang berlaku, kemampuan sumber daya manusia dan teknik serta faktor-faktor yang lainnya.
- g. Kontrol atas perbatasan darat harus dilaksanakan oleh unit-unit khusus yang digelar di sepanjang perbatasan; unit-unit tersebut dilengkapi peralatan teknik dan pelatihan yang baik; pagar-pagar kawat tidak diperlukan; kerja intelijen lebih dititikberatkan.
- h. Kontrol perbatasan laut terutama dijalankan oleh sistem pengawasan otomatis utuh yang dapat melihat tempat-tempat yang dicurigai sebagai aktifitas kriminal; sistem harus didukung oleh kekuatan-kekuatan maritim yang digunakan secara efektif (kapal dan kapal layar).
- i. Keamanan perbatasan di titik-titik (batas) penyeberangan dilengkapi dengan petugas-petugas perbatasan profesional terlatih dengan baik menggunakan sistem jaringan kontrol *passport*; sistem ini harus dapat secara otomatis membaca dokumen dan menyimpan, memproses dan mengirimkan data orang-orang yang menyebrangi perbatasan
- j. Sistem keamanan perbatasan juga harus didukung oleh intelijen dan aktifitas-aktifitas investigasi yang dijalankan sesuai dengan hukum.
- k. Kerjasama penjagaan perbatasan internasional menjadi bagian penting dari sistem keamanan perbatasan dalam melawan kejahatan terorganisasi. Dasar dari kerjasama internasional adalah pertukaran informasi.

Memandang Rusia sebagai salah satu rujukan dalam mengelola keamanan perbatasan. hal ini, mengingat bahwa negara tersebut sebelumnya menitikberatkan beban tanggungjawab keamanan perbatasan kepada Angkatan Bersenjata negaranya, sebagaimana kondisi tersebut merupakan dalam konteks perang dingin pada masa sebelum bubarnya Uni Soviet. Namun dengan semakin berkembangnya bentuk kejahatan lintas batas negara, serta dilain pihak Rusia sudah bukan lagi negara Komunis yang mengedepankan pendekatan militer dalam pengelolaan perbatasan, hal ini juga terlihat dari reformasi sistem pengelolaan keamanan yang terlihat dari poin-poin pendekatan yang dilakukannya diatas, sehingga dalam pengelolaan sistem manajemen perbatasan terjadi reformasi yang dilakukan negara tersebut.

Transisi pengelolaan perbatasan dari yang sebelumnya berdasarkan pada pendekatan militer, menjadi pengelolaan perbatasan yang integratif dengan mengandalkan kinerja dari aparat penegak hukum, dalam konteks Rusia ini hal tersebut dapat dijadikan sebagai salah satu rujukan. Akan tetapi karakteristik pengelolaan perbatasan di Indonesia tentunya memiliki pendekatan tersendiri mengingat bentuk geografis Indonesia adalah negara kepulauan, disamping itu kondisi kekerabatan dan tingkat pendapatan penduduk diwilayah perbatasan juga perlu menjadi pertimbangan sehingga perlu ada titik berat dalam pengelolaan perbatasan Indonesia baik itu perbatasan di darat terlebih lagi dengan perbatasan di laut.

2.3.Kondisi Perbatasan Negara menyangkut Permasalahan Wilayah dan Kawasan Perbatasan Negara Indonesia.

2.3.1. Kondisi Perbatasan Negara Indonesia.⁶⁶

Indonesia sebagai negara di Asia Tenggara yang dilintasi oleh garis khatulistiwa dan berada di antara dua benua, yaitu Asia dan Australia serta berada di antara dua samudra yaitu Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau dan

⁶⁶ Data dan Informasi diolah dari Tabloid Diplomasi Edisi Oktober – Nopember 2011 dan hasil Wawancara dengan Henry Soratansu, Direktorat Perjanjian Politik, Keamanan dan Kewilayahan, Dirjend Hukum dan perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri RI pada tanggal 20 Juni 2012

dikenal sebagai kawasan Nusantara (Kepulauan Antara). Posisi Indonesia terletak pada koordinat $6^{\circ}\text{LU} - 11^{\circ}08'\text{LS}$ dan dari $95^{\circ}\text{BB} - 141^{\circ}45'\text{BT}$.

Wilayah Indonesia terbentang sepanjang 3.977 mil di antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Luas daratan Indonesia mencapai $1.922.570 \text{ km}^2$ sedangkan luas perairannya mencapai $3.257.483 \text{ km}^2$. Indonesia terdiri dari lima pulau besar, yaitu: Jawa dengan luas 132.107 km^2 , Sumatera dengan luas 473.606 km^2 , Kalimantan dengan luas 539.460 km^2 , Sulawesi dengan luas 189.216 km^2 , dan Papua dengan luas 421.981 km^2 .

Secara keseluruhan Indonesia juga memiliki garis pantai terpanjang di dunia yakni 81.000 km yang merupakan 14% dari garis pantai dunia. Luas laut Indonesia mencapai 5,8 juta km^2 , atau mendekati 70% dari luas keseluruhan Indonesia. Secara geografis, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memiliki batas laut dengan 10 (sepuluh) negara yakni:

- a. Berbatasan dengan India di ujung utara Sumatera (Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, dengan pulau terluar berupa Pulau Raya, Pulau Rusa, Pulau Benggala, dan Pulau Rondo);
- b. Berbatasan dengan Malaysia disepanjang Selat Malaka (Provinsi Sumatera Utara, Kepulauan Riau, Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, dengan pulau terluar berupa Pulau Berhala di Sumatera Utara, Pulau Anambas di Provinsi Riau, dan Pulau Sebatik di Provinsi Kalimantan Timur);
- c. Berbatasan dengan Singapura disepanjang Selat Philip, dengan pulau terluar berupa Pulau Nipah (Provinsi Riau);
- d. Berbatasan dengan Thailand dibagian Utara Selat Malaka dan Laut Andaman dengan pulau terluar berupa Pulau Rondo (Provinsi NAD);
- e. Berbatasan dengan Vietnam didaerah Laut China Selatan dengan pulau terluar berupa Pulau Sekatung (Provinsi Riau Kepulauan);
- f. Berbatasan dengan Philipina di daerah utara Selat Makasar, dengan pulau terluar berupa Pulau Marore dan Pulau Miangas (Provinsi Sulawesi Utara);
- g. Berbatasan dengan Republik Palau di daerah utara Laut Halmahera, dengan pulau terluar berupa Pulau Fani, Pulau Fanildo dan Pulau Bras (Provinsi Papua);
- h. Berbatasan dengan Australia disekitar selatan Pulau Timor dan Pulau Jawa;

- i. Berbatasan dengan Timor Leste disekitar wilayah Maluku dan NTT dengan pulau terluar berupa Pulau Asutubun (Provinsi Maluku), Pulau Batek (Provinsi NTT), Pulau Wetar (Provinsi Maluku); dan
- j. Berbatasan dengan Papua Nugini disekitar wilayah Jayapura dan Merauke (tidak memiliki pulau terluar).

Pelaksanaan otonomi daerah yang telah berjalan diharapkan diantaranya mempercepat pertumbuhan dan pembangunan daerah. Akan tetapi, pembangunan daerah tidak akan datang dan terjadi begitu saja. Pembangunan di daerah akan berjalan jika sejumlah prasyarat telah dipenuhi oleh penyelenggara pemerintahan daerah. Salah satu hal yang menjadi prasyarat adalah pemerintah daerah harus kreatif. Pembangunan daerah berkaitan pula dengan inisiatif lokal, dan untuk berinisiatif diperlukan kreativitas dari para penyelenggara pemerintahan. Salah satu peluang yang dapat dikembangkan oleh pemerintah daerah adalah dengan melakukan kerjasama internasional. Hal ini guna mencari pemecahan-pemecahan inovatif yang dihadapi Daerah.⁶⁷

2.3.2. Permasalahan Wilayah Perbatasan Indonesia.⁶⁸

2.3.2.1 Republik Indonesia (RI) – Singapura

Permasalahan diperbatasan Republik Indonesia (RI) - Singapura adalah berupa penambangan pasir laut di perairan sekitar Kepulauan Riau yakni wilayah yang berbatasan langsung dengan Singapura, dan telah berlangsung sejak tahun 1970. Kegiatan tersebut telah mengeruk jutaan ton pasir setiap hari dan mengakibatkan kerusakan ekosistem pesisir pantai yang cukup parah sehingga merusak mata pencaharian para nelayan yang menyandarkan hidupnya di laut.

Penambangan pasir laut tersebut juga mengancam keberadaan sejumlah pulau kecil seperti Pulau Nipah. Jika pulau-pulau kecil tersebut tenggelam akibat penambangan pasir laut yang dilakukan oleh Singapura tentu menimbulkan kerugian besar bagi Indonesia, karena dengan terjadinya perubahan pada kondisi

⁶⁷ Syaikani, dkk. 2002. *Otonomi Daerah, Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Kerjasama Pustaka Pelajar dengan Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan.

⁶⁸ Tabloid Diplomasi, Diplomasi Perbatasan, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia Edisi Oktober – Nopember 2011. Hlm 6

geografis pantai akan berdampak pada penentuan batas maritim dengan Singapura.

2.3.2.2 Republik Indonesia – Malaysia

Penentuan batas maritim Republik Indonesia - Malaysia di beberapa bagian wilayah perairan Selat Malaka masih belum disepakati ke dua negara. Ketidakjelasan batas maritim tersebut sering menimbulkan friksi di lapangan antara petugas lapangan dan nelayan Indonesia dengan pihak Malaysia. Demikian pula dengan perbatasan darat di Kalimantan, beberapa titik batas belum tuntas disepakati oleh kedua belah pihak. Permasalahan lain antar kedua negara adalah masalah pelintas batas, penebangan kayu ilegal, dan penyelundupan. Forum *General Border Committee (GBC)* dan *Joint Indonesia Malaysia Boundary Committee (JIMBC)*, merupakan badan formal bilateral dalam menyelesaikan masalah perbatasan kedua negara yang dapat dioptimalkan.⁶⁹

2.3.2.3 Republik Indonesia – Australia

Perjanjian perbatasan Republik Indonesia – Australia yang meliputi perjanjian batas Lalut Kontinen (BLK) dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) mengacu pada Perjanjian Republik Indonesia – Australia yang ditandatangani pada tanggal 14 Maret 1997. Sejauh ini perjanjian tersebut belum diratifikasi dan memperhatikan sikap aparat lapangan Australia yang sering menangkap nelayan Indonesia menunjukkan seolah-olah Australia telah memiliki secara permanen wilayah tersebut. Sementara penentuan batas yang baru antara Republik Indonesia – Australia di sekitar wilayah Celah Timor perlu dibicarakan secara trilateral bersama Timor Leste.

2.3.2.4 Republik Indonesia – Papua Nugini

Indonesia dan Papua Nugini (PNG) telah menyepakati batas-batas wilayah darat dan maritim. Meskipun demikian, ada beberapa kendala kultur yang dapat menyebabkan timbulnya salah pengertian. Persamaan budaya dan ikatan kekeluargaan antar penduduk yang terdapat di kedua sisi perbatasan,

⁶⁹ Tabloid Diplomasi, *Ibid*

menyebabkan klaim terhadap hak-hak tradisional dapat berkembang menjadi masalah kompleks di kemudian hari.

2.3.2.5 Republik Indonesia – Vietnam

Wilayah perbatasan antara Pulau Sekatung di Kepulauan Natuna dan Pulau Condore di Vietnam yang berjarak tidak lebih dari 245 mil, memiliki kontur landas kontinen tanpa batas benua, masih menimbulkan perbedaan pemahaman di antara ke dua negara. Pada saat ini kedua belah pihak sedang melanjutkan perundingan guna menentukan batas landas kontinen di kawasan tersebut.

2.3.2.6 Republik Indonesia – India

Perbatasan RI-India terletak di antara pulau Rondo di Aceh dan pulau Nicobar di India. Batas maritim dengan BLK yang terletak pada titik-titik koordinat tertentu di kawasan perairan Samudera Hindia dan Laut Andaman, sudah disepakati oleh kedua negara. Namun permasalahan di antara kedua negara masih timbul karena sering terjadi pelanggaran wilayah oleh kedua belah pihak, terutama yang dilakukan para nelayan.

2.3.2.7 Republik Indonesia – Thailand

Ditinjau dari segi geografis, kemungkinan timbulnya masalah perbatasan antara RI dengan Thailand tidak begitu kompleks, karena jarak antara ujung pulau Sumatera dengan Thailand cukup jauh, RI-Thailand sudah memiliki perjanjian BLK yang terletak di dua titik koordinat tertentu di kawasan perairan Selat Malaka bagian utara dan Laut Andaman. Penangkapan ikan oleh nelayan Thailand yang mencapai wilayah perairan Indonesia, merupakan masalah keamanan di laut. Di samping itu, penangkapan ikan oleh nelayan asing merupakan masalah sosio-ekonomi karena keberadaan masyarakat pantai Indonesia.

2.3.2.8 Republik Indonesia – Palau

Sejauh ini RI dan Palau belum sepakat mengenai batas perairan ZEE masing-masing yang terletak di utara Papua. Akibat hal ini, sering timbul perbedaan pendapat tentang pelanggaran wilayah yang dilakukan oleh para nelayan kedua pihak.

2.3.2.9 Republik Indonesia – Timor leste

Saat ini sejumlah masyarakat Timor Leste yang berada diperbatasan masih menggunakan mata uang rupiah, bahasa Indonesia, serta berinteraksi secara sosial dan budaya dengan masyarakat Indonesia. Persamaan budaya dan ikatan kekeluargaan antar warga desa yang terdapat di kedua sisi perbatasan, dapat menyebabkan klaim terhadap hak-hak tradisional dan bisa berkembang menjadi masalah yang lebih kompleks. Disamping itu, keberadaan pengungsi Timor Leste yang masih berada di wilayah Indonesia dalam jumlah yang cukup besar sangat berpotensi menjadi permasalahan perbatasan di kemudian hari.

2.3.2.10 Republik Indonesia – Filipina

Belum adanya kesepakatan tentang batas maritim antara Republik Indonesia dengan Filipina di perairan utara dan selatan Pulau Miangas, menjadi salah satu isu yang harus dicermati. Forum *Joint Border Committee* (JBC) dan *Joint Commission for Bilateral Cooperation* (JCBC) Republik Indonesia-Filipina yang memiliki agenda sidang secara berkala dapat dioptimalkan untuk menjembatani permasalahan perbatasan kedua negara secara bilateral.

2.3.3. Permasalahan Kawasan Perbatasan Indonesia.

2.3.3.1 Permasalahan Secara Umum.⁷⁰

Secara umum permasalahan perbatasan meliputi aspek ideologi, ekonomi, pertahanan dan keamanan, kesejahteraan sosial dan budaya, serta politik kawasan perbatasan sebagai berikut:

a. Aspek Ideologi dan Budaya.

Kurangnya akses pemerintah baik pusat maupun daerah ke kawasan perbatasan dapat menyebabkan masuknya pemahaman ideologi lain yang mengancam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dari rakyat Indonesia. Pada saat ini penghayatan dan pengamalan Pancasila sebagai ideologi negara dan falsafah hidup bangsa tidak disosialisasikan dengan gencar seperti dulu lagi, karena tidak seiramanya antara kata dan perbuatan dari penyelenggara negara. Oleh karena itu perlu adanya suatu metode

⁷⁰ Marhaban Ibrahim , *Workshop Peningkatan Kapasitas Aparatur Pusat Dalam Pengelolaan Potensi Dan Pengembangan Ekonomi Kawasan Perbatasan Darat* .Badan Nasional Pengelola Perbatasan, Jakarta, 28-30 Juli 2011, hlm. 26

pembinaan ideologi Pancasila yang terus-menerus, tetapi tidak bersifat indoktrinasi dan yang paling penting adanya keteladanan dari para pemimpin bangsa, kondisi sangat memprihatinkan masyarakat perbatasan Kalimantan Barat lebih mudah mengakses media negara tetangga, satu-satu radio swasta yang baru berdiri di kawasan perbatasan adalah Radio Arinanda Two di Sajingan.

Pengaruh budaya asing yang tidak sesuai dengan kebudayaan Indonesia, dan dapat merusak ketahanan nasional, karena mempercepat dekulturisasi yang bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Masyarakat daerah perbatasan cenderung lebih cepat terpengaruh oleh budaya asing, dikarenakan intensitas hubungan lebih besar dan kehidupan ekonominya sangat tergantung dengan negara tetangga.

- a) Masyarakat di perbatasan pada umumnya memiliki tingkat kesejahteraan yang masih rendah.
 - b) Aksesibilitas masyarakat perbatasan sangat rendah. Langkanya prasarana dasar yang dibutuhkan untuk mengembangkan kapasitas sumberdaya alam dan sumberdaya manusia di kawasan perbatasan, seperti prasarana perhubungan (langkanya dukungan jalan, jembatan, dermaga) jaringan listrik, telekomunikasi, prasana pendidikan/sekolah dan prasarana kesehatan.
 - c) Pelayanan Pendidikan dan kesehatan sangat rendah.
- b. Aspek Aspek Sosial dan Ekonomi.⁷¹
- a) Kehidupan sosial ekonomi di daerah perbatasan umumnya dipengaruhi oleh kegiatan di negara tetangga. Kondisi berikut menjadi penyebabnya dan menimbulkan potensi untuk mengundang kerawanan dibidang politik, karena meskipun orientasi masyarakat masih terbatas pada bidang ekonomi dan sosial, terutama apabila kehidupan ekonomi masyarakat daerah perbatasan mempunyai ketergantungan kepada perekonomian negara tetangga, maka hal inipun selain dapat menimbulkan kerawanan di bidang politik juga dapat menurunkan harkat dan martabat bangsa. Hal tersebut secara umum dari kondisi kawasan yang disebabkan oleh:

⁷¹ Marhaban Ibrahim, *Ibid*, hlm. 27

- b) Belum berkembangnya kota-kota utama kawasan perbatasan sebagai pusat kegiatan ekonomi.
- c) Belum optimalnya pelaksanaan kerjasama ekonomi antarnegara.
- d) Tingkat kemiskinan sangat tinggi.
- e) Rendahnya angka indikator indeks pembangunan manusia (IPM) di kawasan perbatasan, yang meliputi aspek Kesehatan, Pendapatan, Pendidikan dan Aksesibilitas (SIDA).
- f) Langkanya investasi/penanaman modal yang masuk ke kawasan perbatasan untuk memanfaatkan potensi sumberdaya alam yang melimpah.
- g) Tidak tersedianya rencana detail tata ruang kawasan perbatasan yang merupakan penjabaran dari rencana tata ruang wilayah kabupaten yang bersangkutan, sehingga tidak diketahui secara pasti pembagian zonasi ruang, arah pemanfaatan ruang dan struktur pusat-pusat pertumbuhan di kawasan perbatasan.
- h) Selain itu, Daerah perbatasan merupakan daerah tertinggal dan ditambah pula dengan kondisi sebagai berikut:
 - i) Lokasinya yang relatif terisolir dengan tingkat aksesibilitas yang rendah.
 - j) Aksesibilitas masyarakat perbatasan sangat rendah. Langkanya prasarana dasar yang dibutuhkan untuk mengembangkan kapasitas sumber daya alam dan sumber daya manusia di kawasan perbatasan, seperti prasarana perhubungan (langkanya dukungan jalan, jembatan, dermaga) jaringan listrik, telekomunikasi, prasarana pendidikan/sekolah dan prasarana kesehatan.
- k) Rendahnya tingkat kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat daerah perbatasan (jumlah penduduk miskin dan desa tertinggal).
- l) Langkanya informasi tentang pemerintah dan pembangunan masyarakat di daerah perbatasan (*blank spot*).
- m) Kesenjangan sosial ekonomi masyarakat daerah perbatasan dengan masyarakat negara tetangga mempengaruhi watak dan pola hidup masyarakat setempat dan berdampak negatif bagi pengamanan daerah perbatasan dan rasa nasionalisme.
- n) Munculnya pos-pos lintas batas secara ilegal yang memperbesar terjadinya *out migration*, "*economic asset*" secara ilegal.

c. Aspek politik, hukum, Pertahanan dan Keamanan.

Daerah perbatasan merupakan wilayah pembinaan yang luas dengan pola penyebaran penduduk yang tidak merata, sehingga menyebabkan rentang kendali pemerintah, pengawasan dan pembinaan teritorial sulit dilaksanakan dengan mantap dan efisien. Seluruh bentuk kegiatan atau aktifitas yang ada di daerah perbatasan apabila tidak dikelola dengan baik akan mempunyai dampak terhadap kondisi pertahanan dan keamanan, di tingkat regional maupun internasional baik secara langsung dan tidak langsung. Daerah perbatasan rawan akan persembunyian kelompok Gerakan Pengacau Keamanan (GPK), penyelundupan dan kriminal lainnya termasuk terorisme, sehingga tidak dapat dipungkiri kerjasama yang terpadu antara instansi terkait dalam penanganannya juga perlu ditingkatkan.

Hukum internasional, kerjasama bilateral dan globalisasi pengelolaan perbatasan negara dilaksanakan berdasarkan prinsip *uti possidetis juris* bahwa negara masing-masing memperoleh batas wilayah negara berdasarkan warisan batas wilayah bekas negara jajahan. sengketa batas diselesaikan melalui perundingan. pembangunan ekonomi kawasan perbatasan juga melibatkan kerjasama sosial budaya dan ekonomi bilateral dan regional. Upaya penanganan yang saling bersinergi dari setiap stakeholder.

Adanya masalah atau gangguan hubungan bilateral antar negara yang berbatasan akibat adanya peristiwa-peristiwa baik yang terkait dengan aspek keamanan dan politis, maupun pelanggaran dan eksploitasi sumber daya alam yang bersifat lintas batas negara, baik sumber daya alam darat maupun laut. Masalah dengan negara tetangga, antara lain belum jelas dan tegasnya garis batas kontinen dan maritim; masih lemahnya upaya penanganan pelanggaran oleh nelayan kedua negara yang melanggar wilayah negara; serta terdapat pelintas batas tradisional akibat hubungan kekerabatan, kesamaan adat dan budaya kedua negara. Maka tidak jarang daerah perbatasan sebagai pintu masuk atau tempat transit pelaku kejahatan dan teroris.

Berdasarkan permasalahan secara umum diatas dalam pengelolaan kawasan perbatasan negara selama ini, dapat dikemukakan beberapa

permasalahan secara detil yang menonjol di daerah perbatasan dan sering mencuat kepermukaan, yaitu sebagai berikut :

a) Masalah Koordinasi antar Instansi dan Masalah Reorientasi Kebijakan.

Penanganan perbatasan selama ini memang belum dapat dilakukan secara optimal dan kurang terpadu, serta seringkali terjadi tarik-menarik kepentingan antara berbagai pihak baik secara horizontal, sektoral maupun vertikal. pelaksanaan pembangunan infrastruktur dikawasan perbatasan terjadi suatu dilema yang dialami pemerintah.

Ada tuntutan daerah untuk ikut mengelola kawasan perbatasan seiring dengan berlakunya desentralisasi dan otonomi daerah. keinginan agar pendapatan dari Pos Pengawas Lintas Batas dapat menjadi salah satu penghasilan bagi pemerintah daerah. Ada tawaran investasi cukup besar, tetapi terbentur dana pembangunan sarana dan prasarana yang dapat disediakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang terbatas.

Kewenangan pemerintah pusat hanya ada pada pintu-pintu perbatasan (*border gate*), yakni meliputi aspek kepabeanan, keimigrasian, karantina, keamanan dan pertahanan. Dengan demikian, pemerintah daerah dapat mengembangkan kawasan perbatasan selain di pintu masuk tersebut, tanpa menunggu pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Namun demikian, dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah belum melaksanakan kewenangan tersebut, hal ini disebabkan beberapa faktor. Seperti belum tersosialisasikannya peraturan dan perundang-undangan mengenai pengelolaan kawasan perbatasan, termasuk terbatasnya anggaran pembangunan pemerintah daerah.

Faktor lainnya adalah belum memadainya kapasitas dalam pengelolaan kawasan perbatasan, mengingat penanganannya bersifat lintas administrasi wilayah pemerintahan dan lintas sektoral, sehingga masih memerlukan koordinasi dari institusi yang secara hirarkis lebih tinggi.

b) Masalah Pengelolaan Sumber Daya Alam

Eksplorasi sumber daya alam secara ilegal, terutama hasil hutan dan kekayaan laut. Beberapa pelanggaran hukum diwilayah perbatasan

seperti penyelundupan kayu/*illegal logging*, tenaga kerja dan pengelolaan sumber daya alam belum terkoordinasi antar stakeholder yang ada sehingga memungkinkan eksploitasi sumber daya alam yang kurang baik untuk pengembangan daerah dan masyarakat. Tidak tercipta keterkaitan antar kluster sosial ekonomi baik kluster penduduk setempat maupun kluster binaan pengelolaan sumber daya alam di kawasan, baik keterkaitan ke dalam maupun dengan kluster pertumbuhan di negara tetangga.

c) Masalah Keamanan Perbatasan

Kawasan perbatasan mempunyai posisi strategis yang berdampak terhadap pertahanan dan keamanan dan politis mengingat fungsinya sebagai *outlet* terdepan Indonesia, dimana terjadi banyak pelintas batas baik dari dan ke Indonesia maupun Malaysia. Ancaman dibidang hankam dan politis ini perlu diperhatikan mengingat kurangnya pos lintas batas legal yang disepakati oleh kedua belah pihak.

d) Masalah Kemiskinan Masyarakat Perbatasan

Kemiskinan akibat keterisolasian kawasan menjadi pemicu tingginya keinginan masyarakat setempat menjadi pelintas batas ke Malaysia berlatar belakang untuk memperbaiki perekonomian masyarakat mengingat tingkat perekonomian Malaysia lebih berkembang. Kesenjangan sarana dan prasarana wilayah antar kedua wilayah negara pemicu orientasi perekonomian masyarakat, seperti di Kalimantan, akses keluar (ke Malaysia) lebih mudah dibandingkan ke ibukota kecamatan ataupun kabupaten di wilayah Kalimantan.

Beberapa hal yang perlu dilakukan adalah peningkatan pendapatan masyarakat dan peningkatan taraf hidup masyarakat. Penyediaan tempat usaha yang sesuai karakteristik wilayah dan sumber daya alam yang tersedia diwilayahnya akan dapat meningkatkan ekonomi masyarakat dengan mengedepankan kearifan lokal. Bantuan lain yang perlu diberikan kepada wilayah-wilayah perbatasan yang terisolir adalah bahan makanan pokok dan keperluan sehari-hari melalui kerjasama dengan aparat pertahanan dan keamanan.

e) Masalah Keterpaduan Tata Ruang Kawasan Perbatasan

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) baru memberikan arahan pemanfaatan ruang kawasan yang bersifat makro. Sementara itu Rencana rinci RTRWN berupa Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional Perbatasan hingga saat ini belum tersedia sehingga pembangunan kawasan perbatasan belum memiliki acuan yang kuat dalam implementasinya. Pengelolaan kawasan perbatasan belum dilakukan secara terpadu dengan mengintegrasikan seluruh sektor terkait sehingga sangat diperlukan penguatan kelembagaan melalui Badan Nasional Pengelola Perbatasan yang baru terbentuk agar dapat berperan sebagaimana yang diamanatkan karena selama ini belum ada payung hukum yang jelas mengatur tentang kewenangan pengelolaan kawasan perbatasan, walaupun ada UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah namun tidak secara eksplisit menjelaskan kewenangan daerah dalam mengelola kawasan perbatasan.

Seiring dengan perubahan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat perbatasan, persoalan perbatasan perlu segera ditangani dengan menyediakan infrastruktur yang mampu memberi kesempatan bagi terbukanya peluang-peluang pertumbuhan dan pengembangan wilayah yang salah satunya dapat diwujudkan dengan penataan ruang kawasan perbatasan.

2.3.3.2 Beberapa Permasalahan Berdasarkan Kawasan Perbatasan Darat dan Laut.⁷²

a. Kawasan Perbatasan Darat Provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur.

Secara administratif, kawasan perbatasan darat Indonesia-Malaysia meliputi 2 (dua) provinsi yaitu Provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, dan terdiri dari 8 (delapan) Kabupaten, yaitu Kabupaten Sambas, Bengkayang, Sanggau, Sintang, Kapuas Hulu (Kalimantan Barat), Malinau, Nunukan, dan Kutai Barat (Kalimantan Timur).

⁷² Wawancara dengan Muhammad Ilham Staf Asisten Deputi Pengelola Lintas Batas Negara, Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia dan beberapa sumber data slide bagian dari wawancara

Garis perbatasan darat di Pulau Kalimantan yang berbatasan dengan negara bagian Sabah dan Sarawak Malaysia secara keseluruhan memiliki panjang 1.885,3 km. Jumlah pilar batas yang ada hingga tahun 2007 secara keseluruhan berjumlah 9.685 buah, terdiri dari pilar batas tipe A sebanyak 4 unit, tipe B sebanyak 18 unit, tipe C sebanyak 225 unit dan tipe D sebanyak 9438 unit. Kondisi tugu batas pada umumnya masih memprihatinkan dan jumlahnya masih kurang dibandingkan dengan panjang garis perbatasan yang ada.

Berdasarkan perjanjian Lintas Batas antara Indonesia dan Malaysia tahun 2006, secara keseluruhan telah disepakati sebanyak 18 pintu batas (*exit and entry point*) di kawasan ini. Hingga tahun 2007, baru terdapat 2 (dua) pintu batas resmi yaitu di Entikong, kabupaten Sanggau dan Nanga Badau (Kabupaten Kapuas Hulu). Adanya keterikatan kekeluargaan dan suku antara masyarakat Indonesia dan Malaysia di kawasan ini menyebabkan terjadinya arus orang dan perdagangan barang yang bersifat tradisional melalui pintu-pintu perbatasan yang belum resmi.

Dari sisi keamanan, kawasan ini didukung oleh 26 pos pengamanan perbatasan (Pos Pamtas) yang diisi oleh aparat militer. Sarana prasarana keamanan dalam jumlah dan kualitas yang memadai sangat diperlukan, karena kawasan ini dicirikan oleh tingginya kegiatan-kegiatan ilegal sekitar di garis perbatasan, dalam bentuk pembalakan liar, penyelundupan barang, tenaga kerja ilegal, dan sebagainya.

Potensi sumberdaya alam wilayah perbatasan di Kalimantan cukup besar dan bernilai ekonomi sangat tinggi, terdiri dari hutan produksi (konversi), hutan lindung, taman nasional, dan danau alam, yang semuanya dapat dikembangkan menjadi daerah wisata alam (ekowisata). Beberapa areal hutan tertentu yang telah dikonversi tersebut telah berubah fungsi menjadi kawasan perkebunan yang dilakukan oleh beberapa perusahaan swasta nasional maupun yang bekerjasama dengan perkebunan asing yang umumnya berasal Malaysia. Namun demikian secara umum infrastruktur sosial ekonomi di kawasan ini, baik dalam aspek pendidikan, kesehatan, maupun sarana prasarana penunjang wilayah, masih memerlukan banyak peningkatan. Jika dibandingkan dengan negara tetangga Malaysia, kawasan ini masih relatif tertinggal pembangunannya.

b. Kawasan Perbatasan Provinsi Papua

Secara administratif, kawasan perbatasan darat di Papua berada di Provinsi Papua, terdiri dari lima kabupaten/kota yaitu : (1) Kota Jayapura, (2) Kabupaten Keerom, (3) Kabupaten Pegunungan Bintang, (4) Kabupaten Boven Digoel dan (5) Kabupaten Marauke.

Garis Perbatasan darat di Papua yang berbatasan dengan PNG secara keseluruhan memiliki panjang 760 kilometer, memanjang dari Skouw, Jayapura di sebelah utara sampai muara sungai Bensbach, Merauke di sebelah Selatan. Garis batas ini ditetapkan melalui perjanjian antara Pemerintah Belanda dan Inggris pada tanggal 16 Mei 1895. Jumlah pilar batas di wilayah perbatasan Papua yang terbentang dari utara di Jayapura sampai ke bagian selatan di wilayah Marauke sangat terbatas dan dengan kondisinya sangat memprihatinkan. Jumlah tugu utama (MM) yang tersedia hanya 52 buah, sedangkan tugu perapatan sejumlah 1792 buah.

Kawasan ini juga dicirikan oleh adanya keterikatan kekeluargaan dan suku antara masyarakat Indonesia dan PNG yang menyebabkan terjadinya arus orang dan perdagangan barang yang bersifat tradisional melalui pintu-pintu perbatasan yang belum resmi. Namun demikian, hingga tahun 2007, pintu/pos perbatasan resmi hanya terdapat di Skouw, Distrik Muara Tami (Kota Jayapura) dan di Distrik Sota (Kabupaten Merauke).

Kawasan perbatasan di Papua terdiri dari areal hutan, baik hutan konversi maupun hutan lindung dan taman nasional. Secara fisik sebagian besar wilayah perbatasan di Papua terdiri dari pegunungan dan bukit-bukit yang sulit dijangkau dengan sarana perhubungan roda empat dan roda dua, satu-satunya sarana perhubungan yang dapat menjangkau adalah dengan pesawat udara atau helikopter. Meski demikian, jika dibandingkan dengan PNG, kondisi sosial dan ekonomi masyarakat Indonesia di kawasan perbatasan masih relatif lebih baik.

c. Kawasan Perbatasan Darat di Nusa Tenggara Timur

Kawasan Perbatasan Negara dengan Negara Timor Leste di NTT merupakan wilayah Perbatasan Negara yang terbaru mengingat Timor Leste merupakan negara yang baru terbentuk dan sebelumnya adalah merupakan salah satu dari propinsi di Indonesia. Panjang garis perbatasan darat Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan Timor Leste adalah 268,8 kilometer.

Khusus perbatasan pada wilayah enclave Oekusi dimana sesuai dengan perjanjian antara pemerintah Kolonial Belanda dan Portugis tanggal 1 Oktober 1904 perbatasan antara Oekusi – Ambeno wilayah Timor-Timur dengan Timor Barat dimulai dari Noel Besi sampai muara sungai (Thalueg) dengan panjang 119,7 kilometer. Perbatasan dengan Australia terletak di dua kabupaten yaitu Kupang dan Rote Ndao yang umumnya adalah wilayah perairan laut Timor dan khususnya di Pulau Sabu.

Kondisi wilayah perbatasan di Nusa Tenggara Timur, secara umum masih belum berkembang dengan sarana dan prasarananya yang masih bersifat darurat dan sementara. Meskipun demikian relatif lebih baik dibandingkan dengan di wilayah Timor Leste. Di wilayah perbatasan ini sudah berlangsung kegiatan perdagangan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat Timor Leste dengan nilai jual yang relatif lebih tinggi.

d. Permasalahan Kawasan Perbatasan Laut

Adapun daerah yang merupakan kawasan perbatasan laut Indonesia meliputi, Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Riau, Kepulauan Riau, Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, Provinsi Sulawesi Utara, Provinsi Papua, Provinsi Maluku, Provinsi NTT.

Isu keamanan laut tersebut meliputi ancaman kekerasan (pembajakan , perompakan dan sabotase serta teror obyek vital), ancaman navigasi (kekurangan dan pencurian sarana bantu navigasi), ancaman sumber daya (perusakan serta pencemaran laut dan ekosistemnya), dan ancaman kedaulatan dan hukum (penangkapan ikan secara ilegal, imigran gelap, eksporasi dan eksploitasi sumber kekayaan alam secara ilegal, termasuk pengambilan harta karun, penyelundupan barang dan senjata, serta penyelundupan kayu gelondongan melauai laut). Isu keamanan laut memiliki dimensi gangguan terhadap hubungan internasional Indonesia.

Berdasarkan data Internasional Maritime Bureau (IMB) Kuala Lumpur tahun 2001, dari 213 laporan pembajakan dan perompakan yang terjadi di perairan Asia dan kawasan Samudera Hindia, 91 kasus diantaranya terjadi di perairan Indonesia. Namun data pemerintah Indonesia yang dikeluarkan oleh TNI-AL, menyatakan bahwa selama tahun 2001 terjadi 61 kasus yang murni dikategorikan

sebagai aksi pembajakan dan perompakan dengan lokasi tersebar di seluruh wilayah perairan Indonesia. Meskipun terdapat perbedaan angka oleh kedua institusi tersebut, namun data tersebut menunjukkan bahwa keamanan perairan Indonesia pada dekade terakhir memiliki ancaman dan gangguan keamanan yang cukup serius dan perlu penanganan segera.⁷³

Internasional Maritime Organization (IMO) menyatakan bahwa aksi perompakan yang terjadi diperairan Asia Pasifik, khususnya kawasan Asia Tenggara adalah yang tertinggi di dunia. Pelaku perompakan tidak hanya menggunakan senjata tradisional, tetapi juga senjata api dan peralatan berteknologi canggih. Keamanan di laut merupakan masalah yang kompleks karena upaya untuk mengatasi perompakan di laut tidak dapat dilakukan hanya oleh satu negara saja, tetapi melibatkan berbagai negara dan organisasi internasional. Karena itu upaya mewujudkan keamanan di laut memerlukan kerja sama yang erat antarnegara.⁷⁴

Disamping masalah perompakan, penyelundupan manusia melalui perairan kawasan Asia Pasifik, khususnya Asia Tenggara, juga cenderung meningkat. Australia yang berada di bagian selatan kawasan Asia Tenggara, merupakan salah satu negara tujuan para imigran gelap. Hal tersebut menjadikan perairan di kawasan Asia Tenggara, termasuk perairan Indonesia, menjadi jalur laut menuju benua tersebut. Penyelundupan manusia tidak dapat dipandang sebagai masalah yang sederhana. Upaya penanggulangannya melibatkan beberapa negara dengan berbagai kepentingan yang berbeda, terutama keamanan, kemanusiaan, ekonomi, dan politik. Kegiatan migrasi ilegal berskala besar kerap kali dilakukan oleh organisasi yang memiliki jaringan internasional. Migrasi ilegal memberikan dampak negatif terhadap negara tujuan dan negara transit sehingga sering menimbulkan persoalan politik, sosial ekonomi, dan ketegangan hubungan antarnegara. Disamping migrasi ilegal, kasus penyelundupan manusia, seperti penyelundupan tenaga kerja, penyelundupan bayi, atau wanita ke negara lain melalui wilayah perairan juga marak akhir-akhir ini.

⁷³ Tri Poetranto. *Bagaimana Dengan Perbatasan Laut Kita?*. Puslitbang Strahan, Badan Penelitian Dan Pengembangan Kementerian Pertahanan. 30 Juni 2011 <<http://www.balitbang.kemhan.go.id/?q=content/bagaimana-dengan-perbatasan-laut-kita>> diakses pada tanggal 19 Juni 2012

⁷⁴ Tabloid Diplomatik, *Op.Cit.* hlm. 6

Kegiatan penyelundupan melalui wilayah perairan antar negara yang tidak kalah maraknya pada dekade terakhir ini di kawasan Asia Tenggara adalah penyelundupan senjata, amunisi, dan bahan peledak. Kegiatan ilegal tersebut memiliki aspek politik, ekonomi, dan keamanan antar negara maupun di negara tujuan. Di bidang keamanan, penyelundupan senjata menimbulkan masalah yang sangat serius karena secara langsung akan mengancam stabilitas keamanan negara tujuan. Perompakan di laut dan penyelundupan yang diuraikan di atas merupakan tindakan ilegal lintas negara yang menimbulkan kerugian bagi negara-negara di kawasan maupun bagi negara-negara yang menggunakan lintas perairan. Tindakan ilegal lintas negara itu cukup signifikan dan semakin menguatirkan negara-negara di kawasan. Tindakan ilegal tersebut diorganisasi dengan rapi, sehingga perlu kerjasama antar negara untuk mengatasinya.

Banyaknya kasus pelanggaran hukum di wilayah perbatasan seperti kegiatan terorisme, pengambilan sumber daya alam oleh warga negara lain, dan banyaknya nelayan Indonesia yang ditangkap oleh polisi negara lain karena nelayan Indonesia melewati batas wilayah negara lain akibat tidak jelasnya batas wilayah negara. Masalah lain adalah ketidakjelasan siapa yang berwenang dan melakukan koordinasi terhadap masalah-masalah perbatasan antara Indonesia dan negara-negara tetangga, mulai dari masalah konflik di wilayah perbatasan antara masyarakat perbatasan, siapa yang bertugas mengawasi wilayah perbatasan dan pulau-pulau terluar, sampai kepada siapa yang berwenang mengadakan kerja sama dan perundingan dengan negara-negara tetangga, misalnya tentang penentuan garis batas kedua negara.

BAB 3

KERJASAMA INTERNASIONAL DAN UPAYA MENGEMBANGKAN KAWASAN PERBATASAN PERBATASAN NEGARA

Mencermati permasalahan dan pengelolaan kawasan perbatasan dari sisi struktur dan kewenangan melakukan pelaksanaan yang sesungguhnya disatu sisi merupakan fungsi dari Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), sedangkan lembaga negara lainnya Departemen, Non Departemen hingga Pemerintah Daerah merupakan anggota dari BNPP. Diantara lembaga negara tersebut menjadi penting diperhatikan posisi Pemerintah Daerah karena secara struktur merupakan anggota dari BNPP, namun disisi lain daerah dalam pembentukan BNPP Daerah tidak secara struktur bertanggungjawab ke BNPP Pusat akan tetapi kepada Kepala Daerah, hal ini disebabkan BNPP daerah merupakan satuan kerja yang berada dibawah struktur pemerintahan daerah.

Aspek berikutnya dalam hal kawasan negara, melihat perbedaan daerah dengan lembaga negara lainnya yang terlibat dalam BNPP adalah terletak pada tanggungjawabnya, secara administratif daerah merupakan penganggung jawab atas berjalannya roda pemerintah dan tercapainya kesejahteraan masyarakat dan kemajuan daerahnya. Oleh karena itu, dalam pembahasan selanjutnya akan dibahas selain ketentuan-ketentuan yang ada terkait perjanjian internasional yang merupakan dasar atas terlaksananya hubungan luar negeri ataupun bentuk kerjasama luar negeri juga diuraikan ketentuan hukum dan peluang pemerintah daerah untuk terlibat dalam kerjasama internasional umumnya dan secara khusus agar diperoleh suatu pemahaman terkait dampaknya pada pengelolaan kawasan perbatasan.

3.1 Perjanjian internasional sebagai instrumen hukum kerjasama internasional

3.1.1. Definisi dan Ruang Lingkup

Mencermati perjanjian keberlakuan hukum perjanjian internasional yang merupakan suatu hukum internasional positif, diantaranya, *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969* (Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian tahun 1969) selanjutnya juga disebut juga Konvensi Wina 1969. Dan, *Convention on the Law*

of Treaties between States and International Organisation and between International Organisation and International Organisation 1986 (Konvensi tentang Hukum Perjanjian antara Negara dan Organisasi Internasional dan antara Organisasi Internasional dan Organisasi Internasional) selanjutnya disebut juga Konvensi Wina 1986.⁷⁵

Untuk itu, memahami bentuk dari Perjanjian internasional ada baiknya melihat beberapa definisi diantaranya yang dinyatakan Pasal 2 ayat (1) huruf a, *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969* menyatakan bahwa:

"treaty" means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation",

Adapun dalam hukum positif Indonesia yakni Undang-undang nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional pasal 1 ayat (1) huruf a menyatakan bahwa:

Perjanjian Internasional adalah perjanjian, dalam bentuk dan nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik;

kemudian dinyatakan pula pada Pasal 4 ayat (1) bahwa:

Pemerintah Republik Indonesia membuat perjanjian internasional dengan satu negara atau lebih, organisasi internasional, atau subjek hukum internasional lain berdasarkan kesepakatan; dan para pihak berkewajiban untuk melaksanakan perjanjian tersebut dengan itikad baik.

Sejalan dengan konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Pasal 26 telah menyatakan dalam hal ini bahwa tiap-tiap perjanjian yang berlaku mengikat negara-negara pihak dan harus dilaksanakan dengan itikad baik atau *in good faith*. Prinsip ini merupakan dasar pokok hukum perjanjian dan telah diakui secara universal dan yang merupakan bagian dari prinsip-prinsip hukum umum (*general principles of law*).⁷⁶ Sedangkan menurut Sumaryo Suryokusumo, prinsip itikad baik (*good faith*), merupakan persyaratan moral agar perjanjian tersebut dapat dilakukan dengan sungguh-sungguh. Karena itikad baik juga merupakan pokok

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 5-6.

⁷⁶ I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional*, Bandung : Penerbit Mandar Maju, 2002, hlm.1

dari konsep *pacta sunt servanda* secara keseluruhan yang telah dipegang teguh dalam banyak keputusan hukum dan arbitrase.⁷⁷

Mencermati penggunaan bentuk ataupun istilah tersebut dapat dilihat dari pengertian perjanjian internasional baik yang tercantum dalam perjanjian internasional antara negara dan organisasi internasional serta antara organisasi internasional dan organisasi internasional ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) butir (a) Konvensi Wina 1986 yang menyatakan: Perjanjian berarti suatu persetujuan internasional yang diatur oleh hukum internasional dan dirumuskan dalam bentuk tertulis: (i) antara satu atau lebih negara dan satu atau lebih organisasi internasional; atau (ii) sesama organisasi internasional, baik persetujuan itu berupa satu instrumen atau lebih dari satu instrumen yang saling berkaitan dan tanpa memandang apapun juga namanya Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat dijabarkan beberapa unsur atau kualifikasi yang harus terpenuhi dalam suatu perjanjian, untuk dapat disebut sebagai perjanjian internasional, yaitu: kata sepakat, subyek-subyek hukum internasional, berbentuk tertulis, obyek tertentu, dan tunduk pada atau diatur oleh hukum internasional.⁷⁸ Konvensi Wina tahun 1969 mengenai Hukum Perjanjian dan Konvensi Wina tahun 1986 mengenai Hukum Perjanjian antara Negara dan Organisasi Internasional atau antara Organisasi-organisasi Internasional yang tidak melakukan pembedaan atas berbagai bentuk perjanjian internasional tersebut, dipahami sejalan dengan Pasal 102 Piagam PBB hanya membedakan perjanjian internasional menurut terminologi *treaty* dan *international agreement*, yang hingga saat ini pun tidak ada definisi yang tegas antara kedua terminologi tersebut.⁷⁹

Adapun unsur yang paling utama dalam Perjanjian internasional yaitu persetujuan para pihak yang diberikan secara sukarela, sebagaimana yang terjadi dalam hukum perdata.⁸⁰ Persetujuan tersebut dapat diartikan sebagai kesepakatan bersama atau dikenal dengan istilah konsensualisme, dalam sistem hukum perdata Barat. makna hukum privat adanya suatu perjanjian sebenarnya merupakan, suatu bentuk hukum yang merupakan rangkaian peraturan mengenai tingkah laku

⁷⁷ Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Perjanjian Internasional*, Jakarta, Tatanusa, 2008, hlm. 83

⁷⁸ I Wayan Parthiana, *Op. Cit.*, hlm. 14.

⁷⁹ Boer Mauna, *Op. Cit.*, hlm. 89.

⁸⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Publik Internasional*, Jakarta: PT Pembimbing Masa, 1967, hlm. 219.

orang-orang sebagai anggota suatu masyarakat dan bertujuan mengadakan tata tertib di antara anggota-anggota masyarakat itu.⁸¹ Makna tersebut, lebih kurang sama prinsipnya jika diterapkan dalam makna perjanjian internasional sebagai perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan untuk mengakibatkan akibat-akibat hukum tertentu.⁸²

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, perjanjian internasional adalah perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan untuk mengakibatkan akibat-akibat hukum tertentu.⁸³ Begitupun menurut, Boer Mauna, perjanjian internasional (*treaty*) yang pada hakekatnya merupakan sumber hukum internasional yang utama adalah instrumen yuridis yang menampung kehendak dan persetujuan negara atau subjek hukum internasional lainnya untuk mencapai tujuan bersama. Persetujuan bersama yang dirumuskan dalam perjanjian tersebut merupakan dasar hukum internasional untuk mengatur kegiatan negara-negara atau subjek hukum internasional lainnya di dunia.⁸⁴

3.1.2. Proses Pembentukan Perjanjian Internasional

Pembuatan perjanjian internasional adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak yang membuatnya. Dengan demikian, secara umum dapat dikatakan bahwa ciri-ciri suatu perjanjian internasional adalah bahwa perjanjian tersebut dibuat oleh subjek hukum internasional, pembuatannya diatur oleh hukum internasional, dan menimbulkan akibat hukum yang mengikat bagi para pihak yang membuatnya.⁸⁵ Tidak berbeda jauh dengan pendapat diatas, G. Schwarzenberger berpendapat bahwa *treaties are agreements between subjects of international law creating binding obligations in international law. They may be bilateral or multilateral.*⁸⁶

Pihak-pihak yang bermaksud untuk membuat atau merumuskan suatu

⁸¹ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perdjanjian*, Bandung: Vorkink-Van Hoeve, tt, hlm. 11.

⁸² Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Loc. Cit.*

⁸³ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: PT. Alumni, 2003, hlm. 117.

⁸⁴ Boer Mauna, , *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: PT. Alumni, 2008., hlm. 82.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ George Schwarzenberger, *A Manual of International Law*, Vol. 1, London: Stevens & Sons, 1960, hlm. 26.

perjanjian internasional, biasanya terlebih dahulu melakukan pendekatan-pendekatan baik yang bersifat informal maupun formal. Misalnya pendekatan antara dua pejabat negara yang berwenang dalam masalah yang sama, seperti antara menteri perdagangan dari dua atau lebih negara yang bermaksud untuk mengadakan perjanjian kerjasama dalam bidang perdagangan bersifat bilateral ataupun multilateral. Dalam hal perumusan suatu perjanjian internasional multilateral umum atau terbuka, pendekatan-pendekatan itu pun dapat dilakukan melalui pertemuan-pertemuan informal antara para diplomat ataupun pejabat negara yang ingin membuat perjanjian atas suatu permasalahan tertentu.

Disamping, Pendekatan itu juga dapat dilakukan melalui forum organisasi internasional baik yang regional maupun global. Kesepakatan-kesepakatan hasil pendekatan informal itulah yang nantinya ditingkatkan mengadakan perjanjian internasional multilateral.⁸⁷ Pendekatan informal maupun formal tersebut ditindaklanjuti dengan tahapan pembuatan perjanjian internasional sebagaimana diatur dalam konvensi wina 1969 maupun konvensi wina 1986, yaitu dengan melakukan penunjukan wakil-wakil masing-masing pihak yang diberikan tugas dan kewenangan untuk mengadakan perundingan, penyerahan surat kuasa atau pertukaran kuasa penuh (*full powers*) oleh wakil-wakil masing-masing pihak, perundingan untuk membahas materi yang akan dimasukkan dan dirumuskan sebagai klausul perjanjian, penerimaan naskah perjanjian (*adoption of the text*), pengotentikasian naskah perjanjian (*authentication of the text*), pernyataan persetujuan untuk terikat pada perjanjian (*consent to be bound by a treaty*), penentuan saat mulai berlakunya suatu perjanjian internasional (*entry into force of a treaty*); penyimpanan naskah perjanjian (*depository of a treaty*), serta pendaftaran dan pengumuman perjanjian (*registration and publication*).⁸⁸

3.1.3. Pengesahan Perjanjian Internasional

Setelah suatu naskah perjanjian secara resmi diterima sebagai naskah yang otentik, perjanjian itu belum mengikat para pihak dan dengan demikian belum memiliki kekuatan mengikat sebagai hukum internasional positif, kecuali jika disepakati bahwa pengotentikasian sekaligus juga sebagai pernyataan persetujuan

⁸⁷ I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 1, Op. Cit.*, hlm. 93.

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 94.

untuk terikat pada perjanjian.⁸⁹ Penerimaan naskah (*adoption of the text*) bermakna sebagai konstatering formal dari negara-negara peserta konferensi, bahwa konferensi internasional telah berhasil merumuskan suatu naskah perjanjian internasional yang tidak dapat diubah lagi. Hal ini kemudian dilanjutkan dengan otentikasi naskah (*authentication of the text*) yang merupakan tindakan resmi dari negara peserta dan bermakna bahwa naskah perjanjian telah diterima negara peserta dengan pencantuman tanda tangan atau paraf pada lembar-lembar naskah perjanjian. Pencantuman tanda tangan/paraf, belum menjadikan negara peserta konferensi terikat pada perjanjian internasional.⁹⁰ Supaya perjanjian itu mengikat sebagai hukum internasional positif, maka negara-negara itu perlu menyatakan persetujuannya untuk terikat secara tegas pada perjanjian. Pengesahan perjanjian internasional pada hakikatnya merupakan tindakan atau pernyataan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian (*consent to be bound by a treaty*). Jika dia tidak menyatakan persetujuannya untuk terikat atau secara tegas menolak untuk terikat, maka perjanjian itu tidak akan pernah ada mengikatnya. Persetujuan ataupun penolakan untuk terikat pada suatu perjanjian adalah manifestasi dari kedaulatan setiap negara. Sebagai negara berdaulat tentunya tidak bisa dipaksa oleh kekuatan apapun untuk menerima sesuatu yang tidak dikehendakinya, seperti menyatakan terikat pada suatu perjanjian internasional.

Oleh karena itu, persetujuan untuk mengikatkan diri pada perjanjian merupakan faktor yang sangat penting, karena suatu negara hanya dapat terikat oleh perjanjian tersebut jika mereka telah menyatakan persetujuannya itu untuk terikat pada suatu perjanjian. Beberapa cara untuk menyatakan persetujuan untuk mengikatkan diri pada perjanjian internasional ditentukan di dalam perjanjian itu sendiri sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Konvensi Wina tentang perjanjian Pasal 11 menentukan beberapa cara untuk menyatakan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian, yaitu dengan penandatanganan (*signature*), pertukaran instrumen yang membentuk perjanjian (*exchange of instruments constituting a treaty*), ratifikasi (*ratification*), akseptasi (*acceptance*), persetujuan

⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 109.

⁹⁰ Eddy Damian, "Beberapa Pokok Materi Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional," *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 2 No. 3, Desember 2003, hlm. 222.

atau akses (*approval*), atau cara lain yang disetujui dalam perjanjian. Persetujuan untuk terikat pada Perjanjian yang dinyatakan dengan penandatanganan kesepakatan untuk mengikatkan diri pada perjanjian yang dinyatakan dengan penandatanganan diatur dalam Pasal 12 Konvensi Wina, sebagai berikut:

- a. Persetujuan suatu negara untuk terikat pada suatu perjanjian internasional dinyatakan dengan penandatanganan wakil-wakilnya, apabila:
 - a) perjanjian itu sendiri menentukan bahwa penandatanganan tersebut menjadikan negara-negara itu terikat pada perjanjian tersebut;
 - b) sebaliknya negara-negara yang melakukan perundingan menyepakati bahwa penandatanganan akan menjadikan negara-negara itu terikat pada perjanjian tersebut;
 - c) maksud dari suatu negara untuk menjadikan terikat dengan cara penandatanganan tersebut tampak dari kuasa penuh dari wakilnya atau dinyatakan selama perundingan.
- b. Untuk maksud ayat 1:
 - a) pamarafan atas naskah perjanjian adalah juga merupakan penandatanganan atas perjanjian, apabila ditetapkan bahwa negara-negara yang melakukan perundingan menyetujui demikian;
 - b) penandatanganan atas suatu perjanjian oleh salah seorang wakil (dengan catatan menunggu konfirmasi atau pertimbangan lebih lanjut) *ad referendum*, jika kemudian diberikan konfirmasi oleh negara yang bersangkutan, merupakan suatu penandatanganan yang penuh atas perjanjian tersebut.

Kesepakatan untuk mengikatkan diri yang dinyatakan dengan penandatanganan pada umumnya dilakukan pada perjanjian yang dari segi substansinya tergolong sebagai perjanjian yang tidak terlalu penting, tidak mengakibatkan pembentukan kaidah hukum baru, dan lebih bersifat teknis. Atas dasar pertimbangan ini, pengikatan diri pada perjanjian cukup dilakukan oleh wakil negara peserta dan dengan penandatanganan oleh wakilnya tersebut maka perjanjian terkait menjadi mengikat negara-negara yang bersangkutan.⁹¹

⁹¹ I Wayan Parthiana, *Op. Cit.*, hlm. 110.

Pernyataan kesepakatan suatu negara untuk terikat pada suatu perjanjian melalui penandatanganan wakil-wakilnya dapat ditentukan dalam perjanjian itu sendiri atau sebaliknya negara-negara yang melakukan perundingan menyepakati bahwa penandatanganan merupakan pernyataan terikat pada perjanjian tersebut, asalkan hal tersebut sesuai dengan surat kuasa penuh yang diberikan oleh negara kepada wakilnya. Apabila perjanjian itu mensyaratkan adanya ratifikasi sebagai pengikatan diri atau surat kuasa penuh dari wakil negara itu dibuat untuk ratifikasi, maka penandatanganan itu hanya akan berpengaruh pada tahap pertengahan saja dan bukan merupakan pernyataan kesepakatan untuk terikat pada perjanjian.⁹² Negara yang menandatangani perjanjian mempunyai kewajiban untuk tidak melakukan tindakan yang akan menggagalkan maksud dan tujuan perjanjian itu sampai negara tersebut menyatakan secara jelas apakah akan mengikatkan diri atau tidak kepada perjanjian tersebut.⁹³ Penandatanganan perjanjian yang bukan merupakan persetujuan untuk mengikatkan diri pada perjanjian tetap menimbulkan konsekuensi bagi negara-negara yang menerima naskah perjanjian berupa kewajiban moral (walaupun belum terikat pada perjanjian) untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan maksud dan tujuan perjanjian.⁹⁴ Konsekuensi yang demikian tercermin dari Pasal 18 Konvensi Wina, yakni:

A State is obliged to refrain from acts which would defeat the object and purpose of a treaty when: (a) it has signed the treaty or has exchanged instruments constituting the treaty subject to ratification, acceptance or approval, until it shall have made its intention clear not to become a party to the treaty; or (b) it has expressed its consent to be bound by the treaty, pending the entry into force of the treaty and provided that such entry into force is not unduly delayed.

Persetujuan untuk terikat pada perjanjian dapat dilakukan dengan pertukaran dokumen/instrumen yang pada dasarnya merupakan perjanjian internasional (biasanya menggunakan instrumen *Exchange of Letters/Notes*, *Agreed Minutes*, *Summary Records*, *Modus Vivendi*, *Memorandum of Understanding*, dan lain sebagainya). Dalam hal ini, negara-negara peserta

⁹² Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Perjanjian Internasional*, Jakarta: PT. Tata Nusa, 2008, hlm. 55.

⁹³ N.A. Maryan Green, *International Law: Law and Peace*, London: Mac Donald & Evans Ltd., 1973, hlm. 165.

⁹⁴ Eddy Damian, *Loc. Cit.*

menghendaki bahwa sejak dipertukarkannya instrumen/dokumen tersebut, negara-negara telah menyatakan terikat pada perjanjian. Cara pengikatan terhadap perjanjian seperti ini pada umumnya dilakukan pada perjanjian-perjanjian sederhana yang menyangkut kerja sama di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, teknik, perdagangan, kebudayaan, pelayaran niaga, penghindaran pajak berganda, penanaman modal, dan perjanjian-perjanjian bersifat teknis. Biasanya materinya bersifat prosedural dan memerlukan penerapan dalam waktu singkat tanpa mempengaruhi peraturan perundang-undangan nasional yang fundamental.

Persetujuan untuk terikat pada perjanjian dengan pertukaran instrumen dilakukan oleh organ pemerintah yang berwenang dari masing-masing pihak. Dengan demikian, wakil-wakil dari negara peserta, setelah mengadopsi ataupun mengotentikasi naskah perjanjian, harus menyampaikan naskah perjanjian itu kepada organ pemerintahnya yang berwenang. Selanjutnya, organ pemerintah yang berwenang itulah yang akan memutuskan apakah akan setuju untuk terikat pada perjanjian, dengan cara pertukaran instrumen tentang pembentukan perjanjian itu.⁹⁵

3.1.4. Pemberlakuan perjanjian Internasional secara nasional.

Berkaitan persetujuan perjanjian dengan memerlukan ratifikasi Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa suatu negara mengikatkan dirinya pada suatu perjanjian internasional dengan syarat bahwa persetujuan yang demikian harus disahkan oleh badan yang berwenang dinegaranya. Penandatanganan perjanjian oleh wakil atau utusan negara hanya bersifat sementara dan masih harus disahkan. Pengesahan oleh badan yang berwenang tersebut dinamakan dengan ratifikasi.⁹⁶ Bertolak dari praktik yang demikian, persoalan ratifikasi bukan hanya merupakan persoalan hukum perjanjian internasional melainkan juga merupakan persoalan hukum tata negara. Hukum internasional sekedar mengatur dalam hal apa saja persetujuan yang diberikan suatu negara pada satu perjanjian memerlukan ratifikasi. Adapun cara ratifikasi itu dilakukan semata-mata merupakan persoalan intern menurut ketentuan hukum tata negara masing-masing negara.⁹⁷

⁹⁵ I Wayan Parthiana, *Op. Cit.*, hlm. 114.

⁹⁶ Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agoes, *Loc. Cit.*

⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 113.

Pandangan ini sejalan dengan pemikiran bahwa ratifikasi mencakup dua prosedur yang terpisah namun saling terkait satu sama lain, yaitu prosedur eksternal (berdasarkan hukum internasional) dan prosedur internal (berdasarkan hukum nasional).⁹⁸ Proses ratifikasi adalah pertukaran atau penyerahan instrumen ratifikasi. Dalam perjanjian bilateral, biasanya ini dilakukan dengan pertukaran instrumen yang dibutuhkan antara dua negara yang bersangkutan, sedangkan dalam perjanjian multilateral, biasanya ditunjuk satu pihak yang mengumpulkan instrumen ratifikasi dari semua negara dan memberitahukan kepada semua pihak mengenai keadaan itu. Misalnya, Sekjen Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) akan bertindak sebagai penyimpan (*depository*) instrumen ratifikasi.⁹⁹ Berkaitan dengan hal ini Anthony Aust menyatakan:¹⁰⁰

Ratification consists of (1) the execution of an instrument of ratification by the executive and (2) either its exchange for the instrument of ratification of the other state (bilateral treaty) or its lodging with the depositary (multilateral treaty).

Penandatanganan instrumen ratifikasi itu sendiri tentunya dilakukan atas nama negara. Dalam praktik internasional, penandatanganan dilakukan berdasarkan konstitusi atau praktik di masing-masing negara yang lazimnya dilakukan oleh Kepala Negara, Kepala Pemerintahan, atau Menteri yang membidangi urusan luar negeri. Ketiga organ tersebut lazim disebut dengan *The Big Three*.

Selanjutnya, hal yang juga perlu digarisbawahi dalam pembahasan mengenai ratifikasi adalah bahwa walaupun negara telah menandatangani suatu perjanjian melalui utusannya, negara tersebut tidak dapat diwajibkan untuk meratifikasi perjanjian tersebut. Negara yang sudah menandatangani suatu perjanjian internasional melalui utusannya tetap memiliki hak untuk menolak meratifikasi perjanjian tersebut.¹⁰¹ Dalam hal hak menolak ratifikasi diterapkan dalam hubungan yang normal diantara negara-negara. Dalam hubungan antar

⁹⁸ Damos Dumoli Agusman, "Apa perjanjian internasional itu? Beberapa Perkembangan Teori dan Praktek Di Indonesia tentang Hukum Perjanjian Internasional," *Perjanjian Internasional dalam Teori dan Praktik di Indonesia: Kompilasi Permasalahan*, Direktorat Perjanjian Ekonomi Sosial dan Budaya Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Luar Negeri Departemen Luar Negeri RI, 2008, hlm. 2.

⁹⁹ Sumaryo Suryokusumo, *Op. Cit.*, hlm. 59.

¹⁰⁰ Anthony Aust, *Op. Cit.*, hlm. 107.

¹⁰¹ Boer Mauna, *Op. Cit.*, hlm. 119.

negara yang sifatnya khusus, seperti hubungan antara negara anggota Dewan Eropa (*Council of Europe*), ratifikasi suatu konvensi ditingkatkan menjadi suatu keharusan. Misalnya, *European Convention on Human Rights* diharuskan untuk diratifikasi oleh negara anggota Dewan Eropa. Statuta Dewan Eropa memang tidak menyatakan secara tegas keharusan untuk meratifikasi Konvensi tersebut, namun meratifikasi Konvensi tersebut merupakan kewajiban moral dan politik yang sangat kuat. Kewajiban ini dikuatkan kembali melalui "*Resolution 1013 Parliamentary Assembly*, 14 April 1994" yang menyatakan:¹⁰² "*accession to the Council of Europe must go together with becoming a party to the European Convention on Human Rights*".

Pelaksanaan perjanjian internasional berdasarkan hukum internasional setelah suatu negara terikat pada perjanjian internasional melalui cara-cara sebagaimana disebutkan diatas, maka tahapan selanjutnya adalah kewajiban untuk melaksanakan perjanjian internasional tersebut. Pengesahan dan pelaksanaan perjanjian internasional adalah dua hal yang berkaitan erat satu sama lain. *Council of Europe* mencantumkan kewajiban untuk melaksanakan perjanjian internasional dalam definisi ratifikasi/pengesahan sebagai penegasan bahwa pengesahan dan pelaksanaan perjanjian internasional merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Setiap negara yang meratifikasi atau mengesahkan perjanjian internasional maka secara otomatis berkewajiban untuk menghormati dan melaksanakan ketentuan dalam perjanjian internasional tersebut.¹⁰³ ketentuan mengenai pelaksanaan perjanjian internasional dapat dilihat dalam Konvensi Wina Pasal 26 tentang *pacta sunt servanda* sebagaimana dinyatakan: *Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith.*¹⁰⁴ Dalam pasal ini terkandung prinsip "*pacta sunt servanda*" yang oleh ILC dikukuhkan sebagai prinsip fundamental hukum perjanjian internasional (*the*

¹⁰² Anna-Lenna Svensson-Mc Carthy, *The International law of Human Rights and States of Exception: With Special Reference to The Travaux Preparatoires and Case-Law of the International Monitoring Organs*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishing, 1998, hlm. 121.

¹⁰³ Council of Europe, *Glossary on the Treaties*, <www.coe.int> [27/12/2009], Definisi ratifikasi menurut Council of Europe adalah: "*Ratification is an act by which the State expresses its definitive consent to be bound by the treaty. Then, the State Party must respect the provisions of the treaty and implement it.*"

¹⁰⁴ Terjemahan bebas: "setiap perjanjian yang berlaku adalah mengikat terhadap para pihak dalam perjanjian tersebut dan harus dilaksanakan oleh para pihak dengan itikad baik."

fundamental principle of the law of treaties).¹⁰⁵

Prinsip *free consent* sudah muncul ketika para pihak merundingkan dan menyepakati serta meratifikasi naskah perjanjian. Suatu perjanjian internasional sah dan dapat dilaksanakan hanya apabila perjanjian itu didasarkan pada kebebasan para pihak untuk menyatakan kehendaknya (*free consent*).¹⁰⁶ Suatu perjanjian internasional yang disepakati oleh para pihak namun tidak didasarkan atas asas ini, misalnya karena adanya tekanan ataupun paksaan dari pihak lainnya, akan dapat menimbulkan akibat hukum batalnya (*void*) ataupun tidak sahnya perjanjian tersebut.¹⁰⁷

Hukum internasional juga tidak mengatur atau menentukan cara atau metode pemberlakuan perjanjian internasional dalam lingkup nasionalnya. Suatu negara diharuskan memenuhi kewajiban yang ditentukan dalam perjanjian internasional yang sudah disahkan. Namun hukum internasional tidak mengatur dan menentukan bagaimana cara atau metode yang digunakan untuk mencapai tujuan ini dalam yurisdiksi domestik suatu negara. Setiap negara sepenuhnya diberikan kebebasan untuk menentukan cara atau metode yang dianggap sebagai yang terbaik.¹⁰⁸ Dalam hal ini dikenal berbagai metode yang berkembang seperti, inkorporasi, transformasi, dan delegasi.

3.2 Ketentuan Hukum Kerjasama Internasional dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah

3.2.1. Sejarah Singkat Kerjasama Internasional Yang Melibatkan Pemerintah Daerah (*Local Government*)

Pertama kali bentuk hubungan internasional antar kota diperkenalkan oleh negara-negara dikawasan Eropa Barat pada tahun 1940-an. Menurut Jean Bareth, salah satu pendiri *The Council of European Municipalities and Region*

¹⁰⁵ Ian M. Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2nd Manchester University Press, 1984., hlm. 84.

¹⁰⁶ Jan Klabbbers, *The Concept of Treaty In International Law*, Hague: Kluwer Law International, 1996, hlm. 72. Jan Klabbbers menyatakan: "*treaties only valid if they rest upon the free consent of the parties*".

¹⁰⁷ I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 2*, Bandung: Mandar Maju, 2002, Cet. 1, hlm.6.

¹⁰⁸ Peter Malanczuk & Michael Barton Akehurst, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 7th revised edition, New York: Routledge, 1997hlm, 64.

(CEMR)¹⁰⁹, *Twinning* atau *Jumelages* adalah kemitraan yang bersifat resmi dan permanen antar dua kota atau lebih, dan bertujuan untuk meningkatkan pertukaran pengetahuan dan pengalaman dengan melibatkan berbagai unsur masyarakat kota. Selain itu, menciptakan peluang bagi warga kota untuk menimba pengalaman dan menjelajahi kebudayaan lain melalui proyek jangka panjang. Juga menciptakan suasana dimana hubungan ekonomi dan jalinan perdagangan dapat dikembangkan, diimplementasikan dan diperkuat.

Istilah yang digunakan sebagaimana pada bab sebelumnya telah disinggung, Peraturan menteri Dalam Negeri nomor 3 tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pihak Luar Negeri, bagian bentuk kerjasama (pasal 3), kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar negeri berbentuk kerjasama provinsi dan kabupaten/kota kembar. Dalam prakteknya istilah *sister city* atau kota kembar ini jika dibandingkan dengan dengan beberapa kota di negara lain misalnya Moskow dan Paris, maka akan dijumpai sedikit perbedaan dalam penggunaan terminologi. *Sister city* di kota tersebut hanya digunakan untuk kerjasama antar kota yang sebelumnya memiliki hubungan darah (*heritage*) atau hubungan emosional yang kuat. Paris misalnya, hanya mengakui Roma sebagai *sister city*-nya. Begitu pula dengan Moskow, hanya mempergunakan istilah *Sister city* untuk kota-kota eks Eropa Timur. Oleh karena itu, Kerjasama Provinsi DKI Jakarta dengan Berlin disebut *Partnership* sedangkan Provinsi DKI Jakarta dengan Paris dan Moskow menggunakan istilah *Inter-City Cooperation*.¹¹⁰

Kerjasama yang dijalin antara kota-kota di luar negeri dikenal dengan nama *sister city* atau *state/province*. kerjasama *sister city* atau *state/province* ini dikenal di Eropa Barat kemudian berkembang di kota-kota Amerika Serikat dan pada perkembangan selanjutnya menyebar ke seluruh dunia termasuk Asia dan Timur Tengah. Melalui hubungan kerjasama antar kota *sister city* atau *state/province* tersebut diharapkan masyarakat kedua kota akan dapat saling mengenal dan saling membantu tanpa membedakan sistem sosial dan ekonomi

¹⁰⁹ Schep, Gerrit Jan, et.al. (eds), 1995. Local Challenge to Global Change A Global Perspective on Municipal International Cooperation, IULA

¹¹⁰ Purba Hutapea. 2007. Praktek *Sister city /Province oleh DKI Jakarta* .Makalah disampaikan pada Lokakarya “Aktualisasi Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah” , kerjasama Departemen Luar Negeri dengan Fakultas Hukum USU. Medan. Hlm 9

dari negara yang bersangkutan.¹¹¹ Tumbuh dan berkembangnya gagasan kota kembar (*sister city*) atau sister state di Amerika Serikat berawal dari penancangan program *People-to-People* oleh Presiden Dwight Eisenhower pada 1956. Setelah menghadiri Konferensi Tingkat Tinggi Geneva tahun 1955 yang juga dihadiri Uni Soviet, Eisenhower berkeinginan meningkatkan kunjungan warga sipil untuk mempelajari negara-negara asing. Sebuah program kemudian diusulkan kepada Eisenhower oleh Theodore Steinbert yang waktu itu menjabat Direktur Dinas Penerangan Amerika Serikat. Program yang diajukan Steinbert menyediakan berbagai macam cara untuk meningkatkan arus manusia dan arus gagasan dengan menggunakan terbitan, siaran radio, pameran, presentasi budaya, pameran dagang, pertukaran tim olahraga, delegasi warga sipil.¹¹²

Berbagai Konsep dalam praktik hubungan kerjasama Kota/Provinsi Kembar. Program kota kembar yang menurut visi Eisenhower merupakan roda penggerak diplomasi warga negara, berkembang sepanjang dekade 1950-an dan 1960-an. Pada tahun 1967, organisasi bernama *Town Affiliation Association of the U.S.* (waktu itu sudah populer dengan nama *Sister Cities International*) didirikan untuk mengkoordinasikan hubungan antara kota-kota kembar. Pada awal berdirinya *Town Affiliation Association, National League of Cities* menyediakan ruang kantor berikut perabot dan fasilitas-fasilitas lainnya.¹¹³ Adapun di amerika serikat kerjasama internasional antar kota lebih dikenal dengan sebutan *sister city*.

Konsep hubungan kerjasama internasional yang melibatkan antar kota yang mulai berkembang pada tahun 1960-an tersebut, sejalan dengan ide dari Presiden Eisenhower untuk meningkatkan diplomasi diantara masyarakat atau dikenal dengan *people to people diplomacy*. Perkembangan hubungan kerjasama tersebut selain antar kota juga antar provinsi atau negara bagian di dua negara yang berlainan. Penggunaan konsep seperti juga meluas seperti kota di Kanada, Kota di Jepang dengan kota di Amerika Serikat, kota di republik Rakyat Cina

¹¹¹ Kajian Evaluasi Pengelolaan Kerjasama Sister City Antara Kota-Kota Di Indonesia Dengan Kota-Kota Di Luar Negeri [http://www.pkailan.com/pdf/Kerjasama %20Sister City 2004.pdf](http://www.pkailan.com/pdf/Kerjasama%20Sister%20City%202004.pdf) hlm. 1 diakses pada 24 Februari 2012

¹¹² Mega, Voula (2010). *Sustainable Cities at the Dawn of the Millennium: The Odyssey of Urban Excellence*. Institute of Public Administration of Canada. hlm. 185.

¹¹³ "<http://www.sister-cities.org/about/history.cfm> . "History of Sister Cities International". Sister Cities international. Diakses pada Kamis, 8 Desember 2011

(RRC) hingga berkembang dikawasan Asia.¹¹⁴ Meluasnya konsep hubungan kerjasama luar negeri antar pemerintah daerah tersebut muncul pula berbagai terminologi yang digunakan diberbagai belahan dunia sebagaimana uraian sebelumnya, seperti istilah yang digunakan Perancis (*Jumelage*), Amerika Serikat, Mexico (*sister city*), Rusia dan inggris (*Twinn Cities*), Jepang dan Cina (*Friendship city*), Jerman (*Partnerstadt*). Menurut Wakil Presiden *Sister City International* ketika itu Thelma Press¹¹⁵, konsep yang dijalankan Amerika Serikat selama ini adalah *people-to-people*. Artinya, masyarakatlah yang menggerakkan program kota kembar, baik dilakukan oleh guru, pengusaha, insinyur maupun tenaga sukarela. Pemerintah daerah/lokal dalam hal ini kurang begitu berperan. Sedangkan di Indonesia dan beberapa negara Asia lainnya, pemerintah daerah/lokal memegang peran dan kunci penting untuk menjalankan program kota kembar Peranan pemerintah kota juga penting untuk kepentingan resminya.

Pejabat kota dan pejabat kota menandatangani perjanjian, tapi yang bekerja selanjutnya adalah masyarakat. Konsep *sister city International* Amerika Serikat masyarakat sebagai penggerak program tersebut tentu berbeda dengan negara seperti Indonesia, Jepang, Korea Selatan, Republik Rakyat Cina dan negara-negara di kawasan Asia lainnya, pemerintah daerah/lokal memegang peran dan kunci penting untuk menjalankan program kerjasama internasional antar kota tersebut. perbedaan yang terdapat pada kerjasama yang dijalankan oleh organisasi masyarakat sehingga mengarah pada terciptanya *people to people diplomacy* sudah dapat terlihat dari tingkat keterlibatan masyarakat dan pemerintah dari dua gambaran antara kerjasama intenrasional antar kota (Amerika Serikat dan beberapa negara di Asia), namun demikian masing-masing konsep yang dijalankan merupakan suatu pelaksanaan yang saling melengkapi bagi yang lainnya.

3.2.2. Hukum Indonesia Terkait Kerjasama Kota/Provinsi Kembar

Berdasarkan pada undang-undang nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri memberikan batasan bahwa Hubungan Luar negeri adalah setiap

¹¹⁴ Sayid Fadhil. *Loc. Cit.* Hlm 12

¹¹⁵ Kompas, *Program Kota Kembar, Mampu Jalin Persahabatan Antarkota Di Dunia* terbit Jum'at 22 Agustus 1997 hlm. 18 dalam <http://adhikusumaputra.wordpress.com/tag/konferensi-sister-cities-international/> diakses pada maret 2012

kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah ditingkat pusat dan daerah.¹¹⁶ Dapat dikatakan atau jelaslah bahwa kewenangan untuk melakukan hubungan luar negeri tidak hanya dapat dilakukan oleh pemerintah pusat namun juga oleh pemerintah daerah. Namun demikian, adanya keharusan penyelenggaraan hubungan luar negeri yang dilakukan baik pemerintah maupun non pemerintah agar sesuai dengan politik luar negeri Republik Indonesia.¹¹⁷

Secara teknis, ketentuan mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan kerjasama internasional, Undang-undang nomor 24 tahun 2000 pasal 5 ayat (1) sebagaimana berikut ini:

Lembaga negara dan lembaga pemerintah, baik departemen maupun nondepartemen, ditingkat pusat dan daerah, yang mempunyai rencana untuk membuat perjanjian internasional, terlebih dahulu melakukan konsultasi dan koordinasi mengenai rencana tersebut dengan Menteri.

Selain itu, ketentuan pasal 7 Undang-undang ini sejalan dengan ketentuan internasional yakni konvensi Jenewa 1969, yang mensyaratkan adanya Surat Kuasa apabila seseorang yang mewakili Pemerintah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menerima atau menandatangani naskah suatu perjanjian atau mengikatkan diri pada perjanjian internasional memerlukan Surat Kuasa lebih dikenal dengan sebutan *Full Powers*. Di samping itu, dengan adanya penerbitan surat kuasa (*full power*) oleh Menteri Luar Negeri makin menegaskan posisi penandatanganan sebagai salah satu pejabat di tingkat pusat. Oleh karenanya, dalam konteks hubungan luar negeri, daerah tidak dapat dipandang sebagai representasi dirinya sendiri. Tapi, daerah harus dipandang sebagaimana layaknya negara yang merupakan subjek hukum internasional.¹¹⁸ Ini sesuai dengan Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler yang hanya mengenal kepentingan perwakilan Republik Indonesia – bukan pemerintah daerah negara Indonesia.

Berkaitan dengan kerjasama luar negeri yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah

¹¹⁶ Pasal 1 ayat (1) undang-undang nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

¹¹⁷ *Ibid*, Pasal 5

¹¹⁸ Jawahir Thontowi. *Kewenangan Daerah Dalam melaksanakan hubungan Luar Negeri (studi kasus di Provinsi Jawa Barat dan DIY)*, JURNAL HUKUM NO. 2 VOL. 16 APRIL 2009: 149-168 UII Yogyakarta

Daerah juga dapat dilihat pada pasal 42 ayat (1) huruf f dan g menjadi isyarat agar pemerintah daerah dapat mengadakan perjanjian internasional dan kerjasama internasional, dengan adanya peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk memberikan pendapat, pertimbangan dan persetujuannya. Sebagaimana pada bagian penjelasan dari pasal 42 ayat (1) huruf f bahwa yang dimaksud dengan Perjanjian Internasional adalah perjanjian antara Pemerintah Pusat dengan pihak luar negeri yang terkait dengan kepentingan daerah. Selanjutnya penjelasan pasal yang sama dari huruf g dapat diketahui pula, bahwa kerjasama internasional dalam ketentuan ini adalah kerjasama daerah dengan pihak luar negeri didalamnya meliputi kerjasama kabupaten/kota kembar, kerjasama teknik termasuk bantuan kemanusiaan, kerjasama penerusan pinjaman/hibah, kerjasama penyertaan modal dan kerjasama lainnya sesuai peraturan perundang-undangan. Sebelumnya, terkait peran pemerintah pusat yang dijalankan pemerintah dalam hal kepentingan pemerintah daerah sebagaimana tercantum pula pada penjelasan undang-undang nomor 32 Tahun 2004, poin 4 Pemerintahan Daerah, bahwa Gubernur sebagai Kepala Daerah Provinsi berfungsi pula selaku wakil Pemerintah di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota.

Memperhatikan ketentuan yang ada dari ketiga undang-undang diatas dan peraturan-perundang-undangan lainnya sebagaimana diuraikan pada Bab I bahwa kewenangan pemerintah daerah dalam mengadakan perjanjian internasional pada hakikatnya merupakan perjanjian yang dibuat oleh pemerintah pusat. Pembentukan kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak dapat semata-mata diselenggarakan berdasarkan kepentingan daerah. Pemerintah daerah dalam membuat perjanjian internasional adalah atas nama pemerintah pusat sehingga merupakan kerjasama internasional yang dilakukan oleh negara Republik Indonesia.

Disamping itu, perlu diperhatikan pula persoalan hukum lainnya yaitu apakah negara yang merupakan mitra kerjasama dari negara tetangga juga menggunakan *full power*, karena menurut pakar hukum internasional Universitas

Indonesia Prof. Hikmahanto Juwana¹¹⁹, apabila dalam kerjasama internasional yang melibatkan pemerintah daerah dengan kota atau pemerintah daerah di negara lain memperoleh *full power* dari negaranya maka hal itu tidak menjadi persoalan jika pemerintah RI memberikan *full power* pula kepada pejabat daerah. Akan tetapi, dalam hal pemerintah lokal negara mitra kerjasama internasional daerah tersebut tidak menggunakan *full power* maka selayaknya pemerintah Indonesia menempatkan diri pada posisi yang sejajar. Dengan demikian kerjasama internasional yang dilakukan pemerintah daerah tersebut hanya berupa perjanjian perdata internasional sebagaimana biasa dan hal itu dapat dilakukan.

Sedangkan, menurut Kepala Seksi Perjanjian Internasional – Ekonomi, Sosial dan Budaya Kementerian Luar Negeri RI¹²⁰ juga merupakan bagian yang menangani kerjasama antar kota/provinsi disebut juga *sister city/province* selanjutnya dapat pula disebut kerjasama sister. Dalam hal pemerintah daerah menjalankan kerjasama sister tanpa *full power* dari pemerintah RI hal itu tidak dianggap sebagai perjanjian internasional mengacu pada hukum positif yang ada. Lanjutnya lagi, hal seperti itu tidak dibenarkan kecuali ketentuan yang ada sudah diganti.

3.2.3. Aspek Hukum Internasional dalam Pelaksanaan Kerjasama Kota/Provinsi Kembar

Memahami dari aspek hukum internasional, negara dalam berbagai fakta tetap menjadi subjek utama dalam hukum internasional walaupun perkembangan hukum internasional yang sangat signifikan terlihat dari peran berbagai subjek hukum internasional bukan negara (*non state actors*).¹²¹ Fakta yang mendukung negara sebagai subjek utama hukum internasional, selain secara historis memang ditujukan untuk mengatur hubungan antar bangsa (negara), juga negaralah yang memiliki supremasi atas wilayahnya masing-masing sebagaimana *Montevideo Convention on The Rights and Duties of States* tahun 1933 menegaskan bahwa,

¹¹⁹ Wawancara dengan Prof. Hikmahanto Juwana, Ph.D pakar hukum internasional Universitas Indonesia pada tanggal 12 Juni 2012 di Kampus Pascasarjana Universitas Indonesia, Salemba Jakarta.

¹²⁰ Wawancara dengan Umbara Setiawan, Kepala Seksi Perjanjian Internasional Ekonomi Sosial dan Budaya Direktorat Perjanjian Hukum Internasional Kementerian Luar Negeri. Pada tanggal 20 Juni 2012

¹²¹ Martin Hollis dan Steve Smith. 1990. *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: Clarendon Press, hlm.95-118.

Negara selaku subjek hukum internasional 4 (empat) kualifikasi, yaitu: (a) memiliki penduduk tetap; (b) memiliki batas wilayah tertentu; (c) memiliki pemerintahan, dan (d) memiliki kapasitas dan kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan Negara lain. Singkatnya Konvensi tersebut menentukan syarat Negara untuk diakui sebagai subjek hukum internasional yang meliputi tiga syarat utama, memiliki pemerintahan, teritorial, penduduk tetap, dan kemampuan untuk melakukan hubungan internasional.¹²²

Perangkat-perangkat hukum internasional seperti konvensi hukum internasional misalnya diantaranya pasal 1 tentang penggunaan istilah dan ruang lingkup ayat 2 angka 1 dan 2; *states parties means states which have consented to be bound by this convention..* dan seterusnya hingga BAB XVII bagian penutup konvensi ini pasal 305 *This convention shall be open for signatur...: huruf (a) hingga (f).*¹²³ selain itu, pada bagian wewenang *International Court of Justice* terkait akses ke Mahkamah yang hanya terbuka untuk negara. sebagaimana pasal 34 ayat 1 statuta yang menyatakan, *hanya negara-negara yang boleh menjadi pihak dalam perkara di muka mahkamah.* Dapat dipahami dari pasal ini, tidak hanya individu-individu, namun sama halnya organisasi-organisasi internasional untuk menjadi pihak dari suatu sengketa di muka Mahkamah Internasional juga tidak luput pada batasan tersebut. Adapun dalam suatu perjanjian publik lazimnya hanya mengikat negara yang ikut serta dalam perjanjian. Kata-kata yang umum digunakan pun *state*, seperti yang biasa digunakan pada aturan penutup bahwa “Ketentuan ini akan dapat diberlakukan kepada suatu negara jika telah diratifikasi oleh negara dimaksud”. Hal ini misalnya, bisa dilihat pada konvensi internasional maupun deklarasi-deklarasi, seperti pada Konvensi Wina tahun 1969 tentang hukum perjanjian sendiri, pasal 81 bahwa:

The present Convention shall be open for signature by all States Members of the United Nations...” selain itu, Prinsip 21 dari *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment 1972* berisikan: “*States have, in accordance with the Charter of the United Nations and principles of international law, the sovereign right to exploit own resources pursuant to their own environmental polic*

¹²² Lung-Chu Chen, *An Introduction to Contemporary International Law: A Policy Oriented Perspective*; Yale University Press, 2nd ed; hlm. 25-26.

¹²³ *United Nation Convention on the Law of the Sea 1982*

Untuk memahami secara teknis sebagaimana Kementerian Luar Negeri yang merupakan pelaksana hubungan luar negeri Republik Indonesia telah menerbitkan sebuah buku panduan umum mengenai tata cara hubungan dan Kerjasama luar negeri oleh Pemerintah Daerah supaya terjaga Kerjasama antara Pemerintah Daerah dan pihak asing tetap saling menguntungkan dan berada dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam buku tersebut, dijelaskan bahwa tujuan penyusunan panduannya adalah :

Untuk memberi arah, membantu dan memfasilitasi Daerah dalam melakukan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri, guna menunjang pembangunan Daerah serta mewujudkan kebijakan “one door policy” dalam Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri Indonesia dan untuk mencegah timbulnya masalah dalam pelaksanaan kerjasama antara Daerah dan Pihak Asing.¹²⁴

Dalam panduan tersebut, Kementerian Luar Negeri memberikan arahan tentang kerjasama luar negeri yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Kaidah-kaidah dasar yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan hubungan kerjasama luar negeri tersebut adalah sebagai berikut:¹²⁵

- a. Setiap kerjasama luar negeri yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah sebagai perwujudan kewenangan yang diatur dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004 wajib dikonsultasikan dan dikoordinasikan dengan Menteri.
- b. Hubungan dan kerjasama luar negeri oleh Pemerintah Daerah harus diselenggarakan sesuai dengan Politik Luar Negeri.
- c. Pemerintah Daerah tidak diperkenankan untuk membuka perwakilan sendiri.
- d. Kementerian Luar Negeri sebagai koordinator penyelenggaraan Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri memberikan saran dan pertimbangan politis/yuridis terhadap program kerjasama luar negeri yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Sementara, departemen teknis memberikan saran dan pertimbangan mengenai materi substansi program kerjasama.
- e. Mekanisme ini merupakan acuan umum bagi setiap Kerjasama Ekonomi dan Kerjasama Sosial Budaya yang dilaksanakan oleh Daerah dengan Pihak Asing termasuk kerjasama perbatasan oleh Pemerintah Daerah yang berbatasan

¹²⁴ Departemen Luar Negeri, *Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah*, revisi I, , Jakarta, 2006, hlm 6.

¹²⁵ *Ibid.* hlm 18-20

dengan wilayah negara asing (*border crossing, border trade and transportation*). Namun hal ini tidak berlaku bagi bidang-bidang yang dicakup dalam wadah : Komisi Bersama (*Joint Commission*), Forum Konsultasi Bilateral (*Bilateral Consultations*), Komite Bersama mengenai Perbatasan (*Joint Border Committee*) dan Promosi Terpadu serta Kerjasama Ekonomi Sub-Regional (KESR).

- f. Pada prinsipnya Pemerintah Daerah dilarang melakukan pinjaman langsung kepada pihak luar negeri. Pemerintah Daerah dapat mengajukan usulan kegiatan investasi untuk mendapatkan penerusan pinjaman luar negeri dari Pemerintah Pusat melalui Departemen Keuangan dan Bappenas. Kerjasama luar negeri dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut :
- a) Dengan negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia dan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - b) Sesuai dengan bidang kewenangan Pemerintah Daerah yang diatur dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004;
 - c) Mendapat persetujuan dari DPRD;
 - d) Tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri;
 - e) Tidak mengarah pada campur tangan urusan dalam negeri masing-masing negara;
 - f) Berdaarkan asas persamaan hak dan tidak saling memaksakan kehendak;
 - g) Memperhatikan prinsip persamaan kedudukan, memberikan manfaat dan saling menguntungkan bagi Pemerintah Daerah dan masyarakat;
 - h) Mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan nasional dan Daerah serta pemberdayaan masyarakat.
- g. Pelaksanaan kerjasama luar negeri harus aman dari berbagai segi, yaitu :
- a) Politis : tidak bertentangan dengan Politik Luar Negeri dan kebijakan Hubungan Luar Negeri Pemerintah Pusat pada umumnya.
 - b) Keamanan : Kerjasama luar negeri tidak digunakan atau disalahgunakan sebagai akses atau kedok bagi kegiatan asing (*spionase*) yang dapat mengganggu atau mengancam stabilitas dan keamanan dalam negeri.

- c) Yuridis : terdapat jaminan kepastian hukum yang secara maksimal dapat menutup celah-celah (*loopholes*) yang merugikan bagi pencapaian tujuan kerjasama.
- d) Teknis : tidak bertentangan dengan kebijakan yang diterapkan oleh departemen teknis terkait.

Sebagaimana panduan kerjasama luar negeri terkait Mekanisme umum Hubungan dan kerjasama luar negeri oleh Pemerintah Daerah yang diterbitkan oleh Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Soisal Budaya Kementerian Luar negeri (saat ini Kementerian Luar negeri) bahwa mengharuskan penyelenggaraannya sesuai dengan Politik Luar Negeri. Sesuai Konvensi Wina Tahun 1961 mengenai Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina Tahun 1963 mengenai Hubungan Konsuler, di luar negeri hanya dikenal Perwakilan Republik Indonesia yang melayani kepentingan negara Republik Indonesia termasuk Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah tidak dibenarkan membuka perwakilan tersendiri.¹²⁶

Adapun Bidang-bidang hubungan dan kerjasama luar negeri oleh Daerah yang memerlukan konsultasi dan koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri antara lain sebagai berikut:

- a. Kerjasama Ekonomi
 - a) Perdagangan
 - b) Investasi
 - c) Ketenagakerjaan
 - d) Kelautan dan Perikanan
 - e) Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
 - f) Kehutanan
 - g) Pertanian
 - h) Pertambangan
 - i) Kependudukan
 - j) Pariwisata
 - k) Lingkungan Hidup
 - l) Perhubungan

¹²⁶ Departemen Luar Negeri, *Loc. Cit.* hlm. 18

b. Kerjasama Sosial Budaya

- a) Pendidikan
- b) Kesehatan
- c) Kepemudaan
- d) Kewanitaan
- e) Olahraga
- f) Kesenian

c. Bentuk Kerjasama lain.

Keadaan yang tertib dan aman dalam menjalin hubungan internasional antar satu negara dengan negara lainnya maupun pihak selain negara sekalipun untuk tercapainya tujuan merupakan suatu keniscayaan, maka sebagai landasan suatu hubungan kerjasama, maka diperlukannya serangkaian ketentuan untuk sehingga pihak yang mengadakan kerjasama internasional tersebut merasa aman menjalaninya.

Terkait dengan mekanisme yang menjadi prosedur dari pelaksanaan kerjasama internasional antar kota atau di Indonesia dikenal dengan kerjasama kota kembar adalah sebagai berikut:

- a. Kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Daerah diluar negeri (*Sister Province/Sister City*) dilakukan dengan negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan negara Republik Indonesia, tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri, dan berdasarkan pada prinsip menghormati kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, persamaan kedudukan, tidak memaksakan kehendak, memberikan manfaat dan saling menguntungkan serta tidak mengarah pada campur tangan urusan dalam negeri masing-masing;
- b. Pemerintah Daerah yang berminat mengadakan kerjasama dengan Pemerintah Kota/Provinsi di luar negeri memberitahukan kepada Kementerian Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri dan instansi terkait untuk mendapat pertimbangan;
- c. Pemerintah Daerah bersama dengan Kementerian Luar Negeri melalui Perwakilan RI di luar negeri mengadakan peninjauan untuk mengetahui apakah minatnya tersebut mendapat tanggapan positif dari pemerintah Kota/Provinsi di luar negeri;
- d. Dalam hal terdapat tanggapan positif dari kedua Pemerintah Daerah mengenai rencana kerjasama, maka kedua Pemerintah Daerah, jika diperlukan, dapat

menyiapkan penandatanganan kesepakatan awal dalam bentuk *Letter of Intent* (LoI);

- e. *Letter of Intent* (LoI) dapat disiapkan oleh Pemerintah Daerah, Kementerian Luar Negeri atau Perwakilan RI di luar negeri untuk disampaikan dan dimintakan tanggapan kepada mitra asing di luar negeri;
- f. Naskah LoI yang disepakati bersama dapat ditandatangani oleh Pimpinan atau pejabat setingkat dari kedua Pemerintah Daerah;
- g. Sebagai tindak lanjut dari LoI, kedua pihak dapat bersepakat untuk melembagakan kerjasama dengan menyiapkan naskah *Memorandum of Understanding* (MoU);
- h. Pembuatan MoU sebagai salah satu bentuk perjanjian internasional dilakukan menurut mekanisme sebagaimana tertuang dalam Bab X Panduan ini;
- i. Rancangan naskah MoU dapat memuat bidang kerjasama dengan memperhatikan pula aturan tentang pemberian visa, izin tinggal, perpajakan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- j. Dalam hal para pihak sepakat untuk melakukan penandatanganan terhadap MoU tersebut, selanjutnya dapat dimintakan Surat Kuasa (*Full Powers*) kepada Menteri Luar Negeri;
- k. Naskah asli *Letter of Intent* (LoI) dan *Memorandum of Understanding* (MoU) Kerjasama *Sister Province/Sister City* yang telah ditandatangani oleh kedua pihak diserahkan kepada Kementerian Luar Negeri c.q. Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya, untuk disimpan di ruang perjanjian (*Treaty Room*).

Selanjutnya Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya akan membuat salinan naskah resmi (*certified true copy*) untuk kepentingan/arsip Pemerintah Daerah.

3.3 Kerjasama internasional dalam Pengelolaan kawasan perbatasan Indonesia

3.3.1. Kerjasama Kawasan Perbatasan dalam Perspektif Hukum Nasional Indonesia

Memahami pengertian mengenai kawasan perbatasan sebagaimana tercantum pada pasal 1 angka 6 Undang-Undang No 43 Tahun 2008 yang menyatakan :

Kawasan Perbatasan adalah bagian dari Wilayah Negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan negara lain, dalam hal Batas Wilayah Negara di darat, Kawasan Perbatasan berada di kecamatan.

Bagi Indonesia, perbatasan merupakan kawasan yang strategis dan vital dalam konstelasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dikatakan strategis, karena secara geografis kawasan perbatasan memiliki potensi sumber daya alam dan peluang pasar karena kedekatan jaraknya dengan negara tetangga. Sementara disebut vital, karena secara politik kawasan perbatasan berkaitan dengan aspek kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan, rasa kebangsaan, ideologi, sosial, ekonomi, dan budaya.¹²⁷

Perbatasan sebagaimana diuraikan di atas, merupakan bagian penting dari ketahanan negara. Oleh sebab itu, setiap negara mempunyai kewenangan menentukan batas wilayah yurisdiksinya masing-masing. Namun, karena batas terluar wilayah negara senantiasa berbatasan dengan wilayah kedaulatan negara lain, maka penetapan perbatasan tersebut harus juga memperhatikan kewenangan otoritas negara lain melalui suatu kerjasama dan perjanjian. Misalnya, dalam bidang survei dan penentuan batas wilayah darat maupun wilayah laut antara negara Indonesia dengan negara lain, selama ini telah tertuang dalam bentuk MoU maupun perjanjian-perjanjian penetapan garis batas laut.¹²⁸

Relevansi pengelolaan perbatasan berkenaan dengan usaha mewujudkan Indonesia yang mampu berperan penting dalam dunia internasional, diperlukan kesinambungan dan konsistensi pemantapan peranan politik luar negeri dan kerjasama internasional. Adapun salah satu asas pada pasal 2 undang-undang tentang wilayah negara menyatakan pengaturan wilayah negara berdasarkan pada asas kerjasama sebagaimana kerjasama yang dimaknai dari perbatasan bahwa pengelolaan wilayah negara harus dilakukan melalui kerjasama dari berbagai pemangku kepentingan.

¹²⁷ Irwan Lahnisafitra, 2005, *Kajian Pengembangan Wilayah Pada Kawasan Perbatasan Kalimantan Barat - Sarawak*, Thesis Master-S2 Pada Program Pasca Sarjana Institute Teknologi Bandung, hlm.i

¹²⁸ Mahfud, MD, *Tata Kelola Perbatasan Negara Kita*, Makalah disampaikan dalam acara Seminar Forum Rektor Indonesia: Keunggulan, Kepeloporan, Kejuangan dan Pengabdian Perguruan Tinggi dalam Membangun Daya Saing dan Martabat Bangsa, di Auditorium Kahar Muzdhahir, UII, Yogyakarta, 5 Agustus 2008, hlm.5

Pemantapan peran dan kerjasama ini menekankan pada pemberdayaan posisi Indonesia sebagai negara, serta penguatan integritas dan kapasitas nasional melalui optimalisasi pemanfaatan diplomasi dan kerjasama internasional dengan memaknai secara positif berbagai peluang menguntungkan bagi kepentingan nasional. Upaya untuk membangun dan mengembangkan kawasan perbatasan memerlukan komitmen dan kebijakan pemerintah. Kebijakan yang lebih berorientasi pada *security approach* atau pendekatan keamanan semata-mata belum cukup untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan di wilayah perbatasan negara, sehingga diperlukan pendekatan yang lebih menekankan pada aspek kesejahteraan atau pembangunan dan bersifat lintas sektoral.

Pengembangan kawasan perbatasan yang berorientasi pada kesejahteraan menjadi sangat penting karena kawasan perbatasan merupakan pintu gerbang negara dan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal dan menjamin negara kesatuan Republik Indonesia. Peluang ekonomi di beberapa kawasan perbatasan telah terbuka lebih besar dengan berlakunya sejumlah perjanjian internasional. Perjanjian itu antara lain perdagangan bebas internasional, kerjasama ekonomi regional maupun bilateral, serta kerjasama sub-regional.

Untuk memperhatikan daerah perbatasan secara khusus pemerintah membentuk suatu badan berdasarkan Perpres Nomor 12 tahun 2010 ini ditetapkan oleh presiden pada 28 Januari 2010 yang diberi nama Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan yang merupakan tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan, susunan keanggotaan BNPP terdiri atas :

Ketua Dewan Pengarah : Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan

Wakil Ketua Pengarah I : Menteri Koordinator Bidang Perekonomian

Wakil Ketua Pengarah II : Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat

Kepala BNPP : Menteri Dalam Negeri

Anggota

1. Menteri Luar Negeri
2. Menteri Pertahanan
3. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
4. Menteri Keuangan
5. Menteri Pekerjaan Umum

6. Menteri Perhubungan
7. Menteri Kehutanan
8. Menteri Kelautan dan Perikanan
9. Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Badan Perencanaan Pembangunan nasional;
10. Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal
11. Panglima Tentara Nasional Indonesia
12. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia
13. Kepala Badan Intelijen Negara
14. Kepala Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional
15. Gubernur Provinsi;
(Aceh, Sumatera Utara, Riau, Kepulauan Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, Nusa Tenggara Timur, Maluku, Maluku Utara, Papua dan Papua Barat)

Sementara itu, dalam melaksanakan tugasnya BNPP dibantu oleh sekretariat tetap, sebagaimana dimaksud pasal 17 Undang-undang tentang Wilayah negara. Kemudian secara teknis dirumuskan oleh kementerian dalam negeri sehingga dijabarkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Sekretariat Tetap Badan Nasional Pengelola Perbatasan, diantaranya;

Sebagaimana Pasal 4 Permendagri Nomor 31 Tahun 2010:

Sekretariat Tetap BNPP terdiri atas:

- a. Sekretariat BNPP;
- b. Deputi Bidang Pengelolaan Batas Wilayah Negara;
- c. Deputi Bidang Pengelolaan Potensi Kawasan Perbatasan; dan
- d. Deputi Bidang Pengelolaan Infrastruktur Kawasan Perbatasan.

BNPP mempunyai tugas menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. Untuk melaksanakan tugas tersebut, BNPP menyelenggarakan fungsi di antaranya adalah penyusunan dan penetapan rencana induk dan rencana aksi pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan.

Selain itu BNPP memiliki fungsi pengkoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. BNPP juga berfungsi untuk menyusun program dan kebijakan pembangunan sarana dan prasana perhubungan dan sarana lain di

kawasan perbatasan. Serta, menyusun anggaran pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sesuai dengan skala prioritas.

Aspek sebagai koordinator tersebut merupakan esensi dasar dari tugas dan fungsi BNPP. Dalam melaksanakan tugas, Asisten Deputi (Asdep) Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat bermitra dengan Direktorat Topografi TNI AD (Ditopad, Kementerian Pertahanan, Dinas Hidro Oseanografi (Dishidros) TNI AL, Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal) dan Badan Intelijen Negara (BIN). Tugas pengkoordinasian tersebut adalah dalam rangka penetapan garis batas wilayah NKRI agar selalu tepat tidak diganggu gugat pada garis batas yang sudah disetujui oleh kedua belah pihak negara yang berbatasan. BNPP bekerjasama dengan Kementerian/Lembaga tersebut dalam menangani masalah pembuatan peta. BNPP juga berkoordinasi dengan negara tetangga yang berbatasan darat dalam pembuatan peta perbatasan serta memfasilitasi Kementerian/Lembaga terkait dalam rangka perundingan Internasional dalam rangka penentuan garis batas antarnegara. BNPP dan Kementerian/Lembaga tersebut sudah menjalin kerjasama secara harmonis dengan terlaksananya berbagai kegiatan bersama di sepanjang garis perbatasan darat NKRI.

3.3.2. Kewenangan Pemerintah Daerah Terkait Pengelolaan Kawasan Perbatasan

Sebagaimana yang menjadi amanat dari Perpres 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan, di provinsi dan Kabupaten/kota yang berada di wilayah perbatasan antar Negara, akan dibentuk satuan kerja pengelola perbatasan dengan kewenangan menangani urusan pemerintah yang telah ditetapkan menjadi kewenangan daerah. Untuk menegaskan mana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pusat atau daerah dalam pengelolaan perbatasan, diperlukan pengaturan pembagian dalam peraturan pemerintah.

Oleh karena itu, dari segi sistem penanggaran dan akuntabilitasnya, badan pengelola perbatasan di daerah tersebut dibiayai dari APBD. Sedangkan dalam hal badan di daerah ini mengelola urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pusat, pembiayaannya berasal dari APBN melalui mekanisme dekonsentrasi atau pembantuan (*medebewind*).

Adapun kewenangan pemerintah pusat yang hanya ada pada pintu-pintu perbatasan (*border gate*) yang meliputi aspek kepabeanan, keimigrasian,

karantina, serta keamanan dan pertahanan. Dengan demikian Pemerintah Daerah dapat mengembangkan kawasan perbatasan selain di pintu-pintu masuk tersebut, tanpa menunggu pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Namun demikian dalam pelaksanaannya pemerintah daerah belum melaksanakan kewenangannya tersebut. Hal ini dapat disebabkan beberapa faktor :

- a. Belum memadainya kapasitas pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan mengingat penangannya bersifat lintas administrasi wilayah pemerintahan dan lintas sektoral, sehingga masih memerlukan koordinasi dari institusi yang secara hirarkis lebih tinggi;
- b. Belum tersosialisasikannya peraturan dan perundang-undangan mengenai pengelolaan kawasan perbatasan,
- c. Terbatasnya anggaran pembangunan pemerintah daerah;
- d. Masih adanya tarik menarik kewenangan pusat-daerah, misalnya dalam pengelolaan kawasan konservasi seperti hutan lindung dan taman nasional sebagai *international inheritance* yang selama ini menjadi kewenangan pemerintah pusat.

UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah hanya mengatur secara umum fungsi pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan daerah, namun tidak menyentuh point-point yang eksplisit untuk kewenangan dan mekanisme pengelolaan perbatasan negara, baik darat, laut, maupun udara. UU No 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) hanya mengatur peran-peran operasional TNI sebagai kekuatan pertahanan, bukan pada aspek kebijakan pertahanan, apalagi penanganan wilayah perbatasan.

Demikian pula UU No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dan UU No 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang mengatur rancangan kerja dan pengembangan yang masih berorientasi pada wilayah non perbatasan dan terfokus pada daratan.

Rumusan yang agak terang muncul dalam UU no 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 yang menegaskan orientasi pengembangan wilayah perbatasan dari *inward looking* menjadi *outward looking* sebagai pintu gerbang ekonomi dan perdagangan. Termasuk pendekatan kesejahteraan untuk pulau-pulau di wilayah perbatasan.

Selanjutnya disebutkan bahwa pengamanan kedaulatan dan negara kedepan meliputi peningkatan kinerja pertahanan dan keamanan secara terpadu di wilayah.

Dengan demikian Pemerintah Daerah dapat mengembangkan kawasan perbatasan selain di pintu-pintu masuk tersebut, tanpa menunggu pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Namun demikian dalam pelaksanaannya pemerintah daerah belum melaksanakan kewenangannya tersebut. Hal ini dapat disebabkan beberapa faktor : ¹²⁹

- a. Belum memadainya kapasitas pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan mengingat penangannya bersifat lintas administrasi wilayah pemerintahan dan lintas sektoral, sehingga masih memerlukan koordinasi dari institusi yang secara hirarkis lebih tinggi;
- b. Belum tersosialisasikannya peraturan dan perundang-undangan mengenai pengelolaan kawasan perbatasan,
- c. Terbatasnya anggaran pembangunan pemerintah daerah;
- d. Masih adanya tarik menarik kewenangan pusat-daerah, misalnya dalam pengelolaan kawasan konservasi seperti hutan lindung dan taman nasional sebagai *international inheritance* yang selama ini menjadi kewenangan pemerintah pusat

Kewenangan pemerintah pusat hanya ada pada pintu-pintu perbatasan (*border gate*) yang meliputi aspek kepabeanan, keimigrasian, karantina, serta keamanan dan pertahanan.

Dengan demikian Pemerintah Daerah dapat mengembangkan kawasan perbatasan selain di pintu-pintu masuk tersebut, tanpa menunggu pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Namun demikian dalam pelaksanaannya pemerintah daerah belum melaksanakan kewenangannya tersebut. Hal ini dapat disebabkan beberapa faktor : (1) Belum memadainya kapasitas pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan mengingat penangannya bersifat lintas administrasi wilayah pemerintahan dan lintas sektoral, sehingga masih memerlukan koordinasi dari institusi yang secara hirarkis lebih tinggi; (2) Belum tersosialisasikannya peraturan dan perundang-undangan mengenai pengelolaan kawasan perbatasan, (3) Terbatasnya anggaran pembangunan pemerintah daerah;

¹²⁹ Kebijakan dan Strategi Umum Pengelolaan Kawasan Perbatasan. www.bappenas.go.id

(4) Masih adanya tarik menarik kewenangan pusat-daerah, misalnya dalam pengelolaan kawasan konservasi seperti hutan lindung dan taman nasional sebagai *international inheritance* yang selama ini menjadi kewenangan pemerintah pusat (dalam hal ini Kementerian Kehutanan).

UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah hanya mengatur secara umum fungsi pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan daerah, namun tidak menyentuh point-point yang eksplisit untuk kewenangan dan mekanisme pengelolaan perbatasan negara, baik darat, laut, maupun udara. UU No 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) hanya mengatur peran-peran operasional TNI sebagai kekuatan pertahanan, bukan pada aspek kebijakan pertahanan, apalagi penanganan wilayah perbatasan.

Demikian pula UU No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dan UU No 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang mengatur rancangan kerja dan pengembangan yang masih berorientasi pada wilayah non perbatasan dan terfokus pada daratan.

Rumusan yang agak terang muncul dalam UU no 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 yang menegaskan orientasi pengembangan wilayah perbatasan dari *inward looking* menjadi *outward looking* sebagai pintu gerbang ekonomi dan perdagangan. Termasuk pendekatan kesejahteraan untuk pulau-pulau di wilayah perbatasan. Selanjutnya disebutkan bahwa pengamalan kedaulatan dan negara kedepan meliputi peningkatan kinerja pertahanan dan keamanan secara terpadu di wilayah.

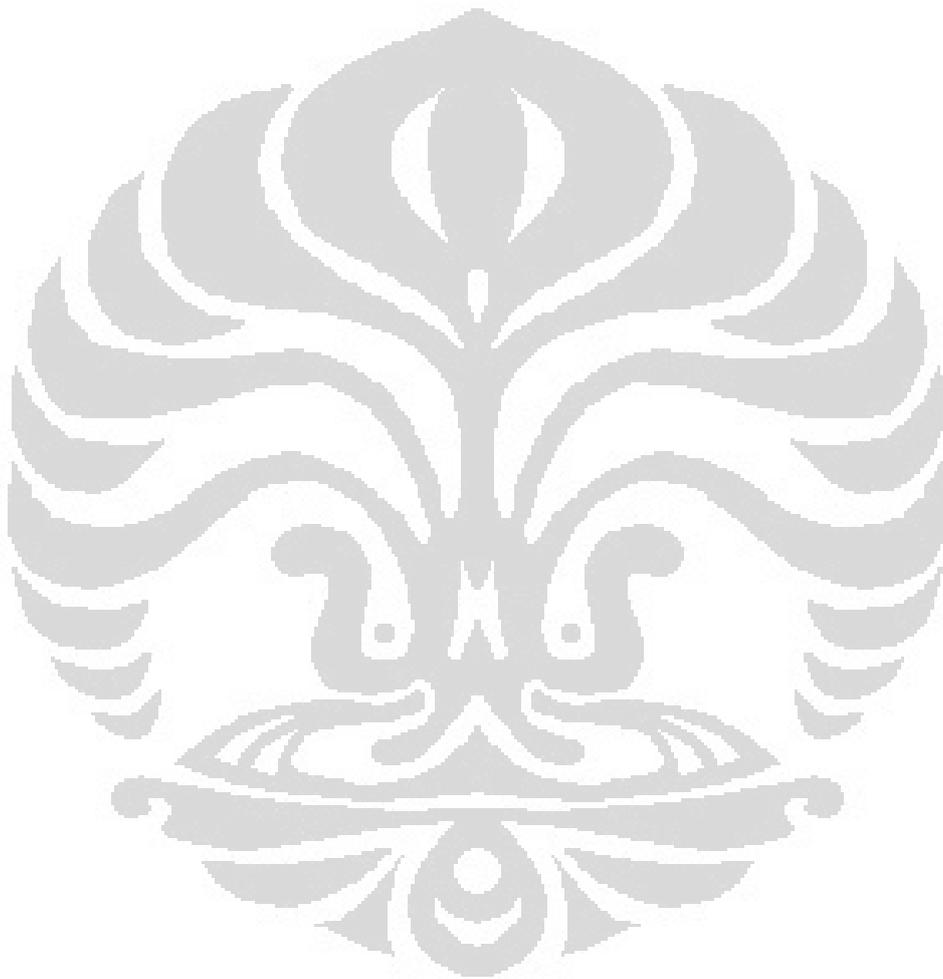
Dengan demikian Pemerintah Daerah dapat mengembangkan kawasan perbatasan selain di pintu-pintu masuk tersebut, tanpa menunggu pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya pemerintah daerah belum melaksanakan kewenangannya tersebut. Hal ini dapat disebabkan beberapa faktor :¹³⁰

- a. Belum memadainya kapasitas pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan mengingat penanganannya bersifat lintas administrasi wilayah pemerintahan dan lintas sektoral, sehingga masih memerlukan koordinasi dari institusi yang secara hirarkis lebih tinggi;

¹³⁰ Kebijakan dan Strategi Umum Pengelolaan Kawasan Perbatasan. www.bappenas.go.id

- b. Belum tersosialisasinya peraturan dan perundang-undangan mengenai pengelolaan kawasan perbatasan,
- c. Terbatasnya anggaran pembangunan pemerintah daerah;

Masih adanya tarik menarik kewenangan pusat-daerah, misalnya dalam pengelolaan kawasan konservasi seperti hutan lindung dan taman nasional sebagai *international inheritance* yang selama ini menjadi kewenangan pemerintah pusat.



BAB 4
ANALISIS PELAKSANAAN KERJASAMA INTERNASIONAL
MENYANGKUT DAERAH PERBATASAN

4.1 Kerjasama Internasional Indonesia Menyangkut Daerah Perbatasan Negara

4.1.1. *Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Malaysia on Border Crossing*

Aksesibilitas menuju pos pengamanan perbatasan sebagian besar dalam kondisi yang masih buruk. Selain itu sebagian pos pamtas belum dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang yang memadai. Mendorong Pemerintah Indonesia dan Malaysia untuk menyepakati penetapan 27 titik Pos Lintas Batas (*exit-entry point*) melalui *Border Crossing Agreement (BCA)* Indonesia-Malaysia tanggal 12 Januari 2006, yang ditandatangani oleh masing-masing Menteri Dalam Negeri Kedua Negara ini merupakan upaya memfasilitasi aktivitas lintas batas masyarakat antar dua negara. Perjanjian yang berlaku selama 5 tahun ini merupakan pengganti *Basic Arrangement on Border Crossing* antara Indonesia dan Malaysia yang ditandatangani pada 26 Mei 1976 dan *Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Malaysia on Border Crossing* ditandatangani di Medan tanggal 12 Mei 1984. Dan, dinyatakan tidak berlaku lagi setelah perjanjian ini berlaku efektif

Keberadaannya merupakan pemantapan pengamanan di kawasan perbatasan Indonesia- Malaysia yang kemudian dibangun sarana dan prasarana pengamanan perbatasan yang secara keseluruhan berjumlah 18 (delapan belas) pos di Kalbar dan 26 (dua puluh enam) pos di Kaltim. Jumlah ini tentunya sangat tidak memadai untuk mengawasi dan mengamankan perbatasan kedua negara sepanjang 2004 kilometer, adapun setiap pos rata-rata harus mengawasi garis perbatasan sepanjang + 45 km.¹³¹

Preamble Perjanjian tentang lintas batas ini memuat perlunya mengembangkan suatu sistem yang walaupun sederhana namun dapat menjadi dasar untuk mengontrol keluar masuknya warga negara dari ke dua negara di wilayah perbatasan Indonesia dan Malaysia yang meliputi provinsi Kalimantan

¹³¹ Rencana induk dan pengelolaan batas wilayah negara dan Kawasan perbatasan 2011-2014 <http://akln.setjen.depdagri.go.id/dkln/content/decentralization-support-facility-dsf>. hlm. 43

Barat, Kalimantan Timur, Riau dan Kepulauan Riau dan perbatasan Malaysia di Sabah dan Serawak dan sepanjang pantai Melaka, Johor, Selangor dan Negeri Sembilan.

Apabila ditinjau dari klasifikasinya, terdapat 2 Pos Lintas Batas (PLB) Internasional dan 25 PLB tradisional. Sedangkan ditinjau dari tipologinya, terdapat 4 PLB laut dan 23 PLB darat.¹³² PLB Entikong sejak 25 Februari 1991 telah diresmikan sebagai Pos Lintas Batas Internasional atau istilah dalam keimigrasian disebut dengan Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI).

Perjanjian ini terdiri dari 15 pasal dan 3 annex, adapun ketentuan pasal 2 sampai pasal 9 mengatur mengenai teknis penerima izin hanya masyarakat kawasan perbatasan dan batasan-batasan terkait kewenangan para pihak untuk menolak pemegang izin yang melanggar ketentuan perjanjian ini serta orang yang berdasarkan hukum negara yang bersangkutan tidak berhak untuk melintas. Terkait kesepakatan mengenai penentuan titik poin sebagaimana terdiri dari Annex A, B dan C ditentukan dalam pasal 6 perjanjian ini. *“The parties agree to establish Entry/Exit Poin in their respective Border Area as appearing in annexure A, B and C”*

Penegasan hanya berlaku bagi penduduk kawasan perbatasan dan ketentuan izin membawa barang diharuskan menaati ketentuan mengenai pengutamakan kesehatan masyarakat dimasing-masing negara titik masuk/keluar. Tertera pada pasal 10 dan 11.

Ketentuan terkait perubahan dan pemberlakuannya dimuat dalam pasal 12 sebagai berikut:

Either party may request in writing to amend or revise this agreement. Any amendment or revision agreed to by the parties shall be produced in writing and shall from part this Agreement. Such amendment or revision shall come into effect on the date of exchange of notification between the parties

Dalam hal terjadi perbedaan terkait interpretasi dan pelaksanaan perjanjian sebagaimana Pasal 13, para pihak menyepakati menggunakan cara musyawarah dan negosiasi. Dan, Apabila terjadi perbedaan

¹³² Annexure C p. 2, List of Exit /entry points and Area access of the Indonesian and Malaysian border area based on point to point, Agreement between the government of the republic of Indonesia and the government of Malaysia on Border Crossing

4.1.2. *Framework Agreement Between The Governement of The Republic of Indonesia and The Governrment of TheRepublic of Singapore on Economic Cooperation in The Island of Batam, Bintan, and Karimun.*

Framework Agreement yang merupakan sebuah dokumen legal yang menjelaskan persetujuan antara dua belah pihak dalam pengembangan kawasan menjalin kerjasama dengan Singapura.

Kerjasama itu telah dituangkan dalam nota kesepakatan atau *Memorandum of Understanding (Framework Agreement)* pembentukan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Batam, Bintan, dan Karimun (BBK). Sebuah komitmen politik yang kuat, dalam pengembangan ekonomi di beberapa wilayah khusus di Indonesia.

Definisi legal dari Kawasan Perbatasan Bebas berdasarkan peraturan perundang-undangan pasal 1 angka 1 Peraturan pengganti Undang-undang nomor 1 tahun 2000 sebagaimana telah ditetapkan menjadi undang-undang nomor 44 tahun 2007 adalah:

Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas adalah suatu kawasan yang berada dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terpisah dari daerah pabean sehingga bebas dari pengenaan bea masuk, pajak pertambahan nilai, pajak penjualan atas barang mewah, dan cukai.¹³³

Adanya kalimat yang medahuluinya dengan penyebutan keberadaan kawasan tersebut dalam wilayah hukum NKRI, walau Secara bahasa disebutkan terpisah dari daerah pabean, maka tetap merupakan bagian dari wilayah Indonesia. Penyebutan tersebut tidak hanyalah untuk memudahkan kegiatan perdagangan regional dan internasional sehingga devisa yang diharapkan akan menambah pemasukan negara.

Framework Agreement KEK yang telah ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Singapura yang untuk selanjutnya disebut Para Pihak, mengenai konsep dan pengembangan KEK tetap menjadi kewenangan

¹³³ Sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas yang ditetapkan menjadi Undang-undang Nomor 36 Tahun 2000 kemudian dirubah berdasarkan penetapan Peraturan pemerintah pengganti undang-undang Nomor 1 Tahun 2007 dan kemudian ditetapkan menjadi Undang-undang Nomor 44 Tahun 2007

Pemerintah Indonesia, meskipun dalam pengembangan kawasan menjalin kerjasama dengan Singapura.

Perjanjian yang telah disepakati tersebut tentu menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu, yakni kewajiban dan hak untuk melaksanakan isi *Framework Agreement* KEK tersebut yang terdiri dari 10 Pasal, dengan perincian pasal sebagai berikut:

- a. Pasal 1 tentang tujuan dari Para Pihak dalam pembentukan KEK untuk mempromosikan dan meningkatkan kemajuan ekonomi dengan cara peningkatan penanaman modal salah satunya dalam 3 (tiga) pulau yang ditetapkan yakni Pulau Batam, Pulau Bintan, dan Karimun, dalam pasal ini juga ditetapkan bahwa tidak ada halangan bagi Pemerintah Indonesia dan Singapura untuk bekerjasama yang serupa di wilayah Indonesia lainnya. Pasal 1 ini terbagi dalam 3 (tiga) ayat;
- b. Pasal 2 tentang pedoman dasar dari *Framework Agreement* KEK sebagai acuan dalam melaksanakan ketentuan *Framework Agreement* KEK tersebut;
- c. Pasal 3 tentang inti dari *Framework Agreement* KEK ini yakni ruang lingkup kerjasama *Framework Agreement* KEK yang terbagi dalam 4 (empat) ayat. Dalam pasal ini ditetapkan agar KEK dapat dikembangkan untuk industri manufaktur dan industri lainnya agar memiliki daya saing internasional, maka disepakati bentuk-bentuk kerjasama dalam bidang penanaman modal, keuangan dan perbankan, perpajakan, bea dan cukai, imigrasi, tenaga kerja, pengembangan kapabilitas, turisme dan pengembangan tempat peristirahatan, pertanian, budidaya laut, promosi usaha kecil dan menengah dari kedua negara, pelatihan teknis, pengembangan sumber daya manusia, dan jasa-jasa pendidikan;
- d. Pasal 4 tentang kerangka institusional sebagai fasilitasi dari implementasi *Framework Agreement* KEK yang terbagi dalam 5 (Lima) ayat, yakni ayat 1 tentang pembentukan Komite Pengarah Bersama (KPB), ayat 2 tentang penunjukan satu wakil dari Pemerintah Indonesia dan Singapura untuk menjadi ketua KPB secara bersama-sama yang memiliki senioritas yang memadai di dalam kabinet, ayat 3 tentang tanggungjawab dari KPB, ayat 4 tentang kegiatan KPB yang harus melakukan pertemuan bersama antara para

- pihak setidaknya sekali dalam setahun secara bergantian, dan ayat 5 tentang kewajiban KPB yang harus memberikan laporan langsung kepada Presiden Republik Indonesia dan Perdana Menteri Singapura;
- e. Pasal 5 tentang Klausula penjamin, dalam klausula ini para pihak sepakat untuk menentukan pilihan hukum mana yang akan digunakan jika terjadi sengketa dalam pelaksanaan *Framework Agreement* KEK. Didalam ayat ini kedua negara tetap dan akan tunduk pada hukum nasional dan peraturan masing-masing negara terhadap tuntutan pihak ketiga. Pasal ini terbagi dalam 2 (dua) ayat;
 - f. Pasal 6 tentang pengaturan pelaksanaan yang menetapkan tentang para pihak dapat membuat pengaturan selanjutnya untuk menjamin implementasi *Framework Agreement* KEK ini;
 - g. Pasal 7 tentang ketentuan lainnya yang terbagi dalam 2 (dua) ayat, dimana dalam pasal ini ditetapkan bahwa tidak ada larangan bagi Pemerintah Indonesia untuk melakukan kerjasama lainnya yang serupa dengan negara ketiga, dan ditetapkan juga tentang kewajiban Pemerintah Indonesia yang harus mengawasi masalah keamanan KEK sebagai tuan rumah dari lokasi KEK untuk menjamin kesuksesan proyek KEK dalam wilayah Indonesia;
 - h. Pasal 8 tentang pilihan penyelesaian sengketa yang mungkin terjadi di masa yang akan datang mengenai penafsiran dari *Framework Agreement* KEK ini;
 - i. Pasal 9 tentang ketentuan perubahan yang mungkin dibutuhkan berkaitan dengan penyesuaian waktu, yang dilakukan berdasarkan persetujuan para pihak dalam *Framework Agreement* KEK;
 - j. Pasal 10 tentang pemberlakuan *Framework Agreement* KEK yang terbagi dalam 3 (tiga) ayat, yang memberikan ketetapan tentang *Framework Agreement* berlaku sejak diterimanya pemberitahuan terakhir melalui jalur diplomatik bahwa persyaratan hukum masing-masing negara telah dipenuhi. Kemudian dalam ayat 2 (dua) dan 3 (tiga) ditetapkan bahwa *Framework Agreement* KEK tetap berlaku kecuali diakhiri oleh salah satu pihak dalam subyek *Framework Agreement* KEK dengan memberikan pemberitahuan tertulis setidaknya 6 (enam) bulan, namun pengakhiran ini bukan berarti

program atau proyek KEK tidak berjalan. Program KEK tersebut tetap akan berlangsung, karena hal ini merupakan keajiban yang harus dipenuhi.

Framework Agreement KEK ini dibuat dalam dua bahasa yakni bahasa Inggris dan Bahasa Indonesia, kedua naskah bersifat otentik, namun berdasarkan kesepakatan yang telah dituangkan dalam Framework Agreement KEK jika terjadi perbedaan penafsiran maka naskah bahasa Inggris yang berlaku. Dalam Pasal 33 (1) Konvensi Wina 1969:

When treaty has been authenticated in two or more language, the text is equally authoritative in each language, unless the treaty provides or the parties agree that, in case of divergence, a particular text shall prevail.

Perjanjian internasional yang dibuat dan diotentikkan dalam dua bahasa memiliki kedudukan yang sama, namun hal ini dapat diadakan kesepakatan oleh para pihak dalam hal terjadi perbedaan makna dalam penafsiran perjanjian untuk suatu teks tertentu diutamakan. Framework Agreement KEK jika diklasifikasikan menurut perjanjian internasional dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. Klasifikasi perjanjian internasional berdasarkan atas subyek yang mengadakan, *Framework Agreement* KEK ini termasuk dalam perjanjian internasional antara negara dengan negara, yakni antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Singapura yang diwakili oleh masing-masing menteri terkait KEK;
- b. Klasifikasi perjanjian internasional berdasarkan atas jumlah para pihak yang mengadakan, *Framework Agreement* KEK termasuk dalam perjanjian bilateral, yakni perjanjian internasional yang hanya diadakan oleh dua pihak negara saja, namun tidak menutup kemungkinan untuk mengadakan perjanjian yang serupa dengan negara ketiga sesuai kesepakatan dalam Framework Agreement KEK.

Tujuan dari *Framework Agreement* tersebut mencerminkan kehendak Para Pihak untuk melakukan kegiatan yang saling menguntungkan dengan pembentukan KEK, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 *Framework Agreement* KEK, bahwa pengembangan KEK ini bertujuan untuk mempromosikan dan meningkatkan kemajuan ekonomi yang menekankan pada aspek penanaman modal di BBK.

4.2 Analisa Terhadap Kerjasama Internasional Menyangkut Daerah Perbatasan

4.2.1. Analisa secara Teoritis

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam bab pendahuluan, maka dalam penelitian ini, penulis mencoba untuk menganalisa kerjasama internasional, baik *Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Malaysia on Border Crossing* maupun *Framework Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of The Republic of Singapore on Economic Cooperation in The Island of Batam, Bintan, and Karimun*. dengan menggunakan Teori Kedaulatan, dan Teori Kerjasama Internasional.

4.2.1.1 *Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Malaysia on Border Crossing*

Untuk yang pertama, dibawah ini adalah hal-hal yang merupakan landasan pokok yang membangun teori kedaulatan, dimana kedaulatan memiliki tiga aspek utama yaitu: ekstern, intern dan territorial.

- a. Aspek ekstern kedaulatan adalah hak bagi setiap negara untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai negara atau kelompok-kelompok lain tanpa kekangan, tekanan atau pengawasan dari negara lain.
- b. Aspek intern kedaulatan adalah hak atau kewenangan eksklusif suatu negara untuk menentukan bentuk lembaga-lembaganya, cara kerja lembaga-lembaga tersebut dan hak untuk membuat undang-undang yang diinginkan serta tindakan-tindakan untuk mematuhi.
- c. Aspek territorial kedaulatan berarti kekuasaan dan eksklusif yang dimiliki oleh negara atas individu-individu dan benda-benda yang terdapat di wilayah tersebut Namun (negative/positif).

Memperhatikan perjanjian antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Malaysia dalam *Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Malaysia on Border Crossing*, membuktikan bahwa adanya keinginan kedua negara untuk melakukan hubungan internasional, dan sekaligus memperlihatkan bahwa baik Negara Republik Indonesia maupun Malaysia mempunyai kedudukan yang sama, dan tanpa tekanan antara kedua

belah pihak maupun pihak lain. Mengenai aspek intern kedaulatan yang memberikan hak atau kewenangan dalam menentukan lembaga-lembaga dan cara kerja lembaga dalam sebuah negara, dapat dilihat dari adanya Kementerian Dalam Negeri kedua negara yang melakukan perjanjian ini. Dalam hal ini Kementran Dalam Negeri kedua negara haruslah dilihat sebagai lembaga yang difungsikan oleh kedua negara dengan kedaulatan masing-masing, dan karena tugas yang diberikan oleh negara dalam melakukan perjanjian ini maka dengan sendirinya Kementerian Dalam Negeri kedua negara merupakan pihak yang mewakili masing-masing negara.

Sedangkan untuk yang terakhir, mengenai aspek teritorial kedaulatan dapat diperhatikan kedalam substansi dari perjanjian ini. Pengontrolan keluar masuknya warga negara dari kedua negara diwilayah perbatasan Indonesia dan Malaysia sebagai inti dari perjanjian ini, dapat membuktikan bahwa kedua negara sebagai negara yang berdaulat memiliki kewenangan penuh dalam mengatur setiap individu-individu dan benda-benda yang berada diwilayah teritorialnya. Berdasarkan analisa teori kedaulatan sebagaimana yang dijelaskan diatas, maka sudah selayaknya teori tersebut mendapatkan tempat utama dalam memperlihatkan adanya kedaulatan masing-masing negara dalam melakukan dan menerapkan perjanjian internasional ini.

Selanjutnya untuk teori kerjasama internasional, penulis dalam hal ini menggolongkan perjanjian tersebut kedalam *treaty contract*. Perjanjian internasional yang digolongkan sebagai *treaty contracts* pada dasarnya adalah perjanjian internasional yang mengandung ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan-hubungan atau persoalan-persoalan khusus antara pihak yang mengadakannya saja, sehingga hanya berlaku khusus bagi para peserta perjanjian. Adanya perjanjian ini jika dianalisa dengan menggunakan teori kerjasama internasional, maka secara esensi akan memperlihatkan bahwa perjanjian ini timbul karena adanya interdependensi kedua negara.

Interdependensi antara kedua negara dalam perjanjian internasional secara umum dijelaskan oleh Koesnadi Kartasmita yang mengatakan bahwa kerjasama internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksitas kehidupan manusia dalam

masyarakat internasional.¹³⁴ Senada dengan yang diungkapkan oleh Koesnadi Kalevi Jaakko Holsti dalam bukunya *International Politics, A Framework for Analysis* juga berpendapat bahwa:

*International relations may refer to all forms of interaction between the members of separate societies, whether sponsored by the government or not, the study of international relations would include the analysis of foreign policies or political processes between the nations, however, with its interest in all facts of relations between distinct societies, it would include as well studies or international trade, transportation, communication and the development of international values and ethics.*¹³⁵

Interdependensi dalam hubungan internasional adalah merupakan situasi yang tak terhindarkan. Sebagai konsekuensi dari hal tersebut tak pelak lagi mengharuskan negara untuk terjun kedalam perjanjian kerjasama internasional. Khusus dalam hal ini penulis menilai bahwa interdependensi dalam perjanjian ini, adalah interdependensi antara warga negara Indonesia dengan dengan warga negara Malaysia disatu sisi, dan interdependensi pemerintah republik Indonesia dengan pemerintah Malaysia disisi lain. Tidak dapat dipungkiri bahwa adanya kerjasama dalam mengontrol keluar masuknya kedua warga negara, merupakan langkah dalam meningkatkan intensitas dalam berbagai aspek, terutama aspek ekonomi. Singkatnya, dengan memberi perhatian yang cukup terhadap hal itu, maka kesejahteraan antara kedua warga negara dapat ditingkatkan, yang merupakan cita-cita dari kedua negara tersebut.

4.2.1.2 *Framework Agreement Between The Governement of The Republic of Indonesia and The Govenrment of TheRepublic of Singapore on Economic Cooperation in The Island of Batam, Bintan, and Karimun.*

Menurut Kalevi Jaakko Holsti, kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai berikut :¹³⁶

¹³⁴ Koesnadi Kartasasmita, *Administrasi Internasional*, Lembaga Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Bandung, 1977, hlm 19

¹³⁵ K J Holsti, *International Politics, A Framework for Analysis*, New Jersey, Prentice-Hall, 1992, hlm.10

¹³⁶ K.J Holsti, *Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisis*, Jilid II, Terjemahan M. Tahrir Azhari. Jakarta: Erlangga, 1988, hlm 652-653

- a. Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak sekaligus.
- b. Pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
- c. Persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan.
- d. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
- e. Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka.

Kalevi Jaakko Holsti dalam bukunya *International Politics, A Framework for Analysis* juga berpendapat bahwa:

*“International relations may refer to all forms of interaction between the members of separate societies, whether sponsored by the government or not, the study of international relations would include the analysis of foreign policies or political processes between the nations, however, with its interest in all facts of relations between distinct societies, it would include as well studies or international trade, transportation, communication and the development of international values and ethics”.*¹³⁷

Berdasarkan beberapa poin diatas, maka akan diketemukan relevansinya apabila memperhatikan tujuan dari perjanjian ini, dimana bertujuan untuk mempromosikan dan meningkatkan kemajuan ekonomi dengan, antara lain menarik penanaman modal asing dan menciptakan lapangan pekerjaan, meningkatkan kapasitas produksi dan meningkatkan perdagangan barang dan jasa, mengembangkan kerja sama ekonomi dalam KEK di Pulau Batam , Bintan dan karimun.¹³⁸ Selain itu perjanjian ini bekerja sama untuk mengembangkan industri-industri manufaktur yang memiliki daya saing secara internasional, dan industri lain, serta bekerja sama dalam penanaman modal, keuangan dan

¹³⁷ K J Holsti, *International Politics, A Framework for Analysis*, New Jersey, Prentice-Hall, 1992, hlm.10

¹³⁸ Lihat Pasal 1 *Framework Agreement Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of The Republic of Singapore on Economic Cooperation in The Island of Batam, Bintan, and Karimun*

perbangkan, perpajakan, bea dan cukai, imigrasi, tenaga kerja, serta pengembangan kapabilitas, dan tidak menutup untuk kerja sama lainnya yang menjamin keberhasilan pengembangan dari hasil perjanjian ini.

Kerjasama internasional dilakukan sekurang-kurangnya harus dimiliki dua syarat utama, yaitu pertama, adanya keharusan untuk menghargai kepentingan nasional masing-masing anggota yang terlibat. Tanpa adanya penghargaan tidak mungkin dapat dicapai suatu kerjasama seperti yang diharapkan semula. Kedua, adanya keputusan bersama dalam mengatasi setiap persoalan yang timbul. Untuk mencapai keputusan bersama, diperlukan komunikasi dan konsultasi secara berkesinambungan. Frekuensi komunikasi dan konsultasi harus lebih tinggi dari pada komitmen.¹³⁹

Paralel dengan hal di atas, syarat pertama sebagaimana yang diungkapkan tersebut dapat diketemukan dalam pasal 5 dari perjanjian ini. pada Pasal 5 tersebut menyatakan sebagai berikut:

1. Pemerintah Republik Indonesia akan, tunduk pada hukum nasional dan peraturan Indonesia, bertanggung jawab terhadap tuntutan pihak ketiga yang ditujukan kepada tenaga-tenaga penasihat, tenaga ahli, dan teknisi Singapura, atau orang-orang lain yang didatangkan ke Indonesia atas permintaan Pemerintah Indonesia dan melaksanakan pekerjaan secara resmi di Indonesia dan akan melindungi mereka dari tuntutan-tuntutan atau pertanggung jawaban yang timbul dari pekerjaan yang dilaksanakan dalam kerangka Persetujuan ini, kecuali pertanggungjawaban itu timbul dari keadaan luar biasa atau kesalahan yang disengaja oleh para individu yang dimaksud.
2. Pemerintah Republik Singapura akan, tunduk pada hukum nasional dan peraturan Singapura, bertanggung jawab terhadap tuntutan pihak ketiga yang ditujukan kepada tenaga-tenaga penasihat, tenaga ahli, dan teknisi Indonesia, atau orang-orang lain yang didatangkan ke Singapura atas permintaan Pemerintah Singapura dan melaksanakan pekerjaan secara resmi di Singapura dan akan melindungi mereka dari tuntutan-tuntutan atau pertanggung jawaban yang timbul dari pekerjaan yang dilaksanakan dalam kerangka Persetujuan ini, kecuali pertanggungjawaban itu timbul dari

¹³⁹ Sjamsumar Dam dan Riswandi, *Op.Cit*, hlm. 16.

keadaan luar biasa atau kesalahan yang disengaja oleh para individu yang dimaksud.

Untuk syarat yang kedua, akan diketemukan dalam perjanjian ini khususnya dalam pasal 8, dan pasal 9 sebagaimana yang dapat dilihat dibawah ini.

Pasal 8

Sengketa apapun antara Para Pihak mengenai penafsiran atau pelaksanaan Persetujuan ini harus diselesaikan secara damai dengan konsultasi atau negosiasi melalui saluran-saluran diplomatik.

Pasal 9

Persetujuan ini dapat diubah atau dimodifikasi seperti yang mungkin dibutuhkan dari waktu ke waktu atas persetujuan bersama Para Pihak secara tertulis melalui saluran-saluran diplomatik.

Berdasarkan analisa Teori Kerjasama internasional sebagaimana yang dipaparkan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa teori tersebut bekerja dan mendapatkan tempatnya dalam perjanjian ini.

4.2.2 Implementasi dan Manfaat Kerjasama Lintas Batas Kawasan Perbatasan Negara

4.2.2.1 Bentuk Implementasi Kerjasama Lintas Batas¹⁴⁰

Sebagai konsekuensi dari adanya perjanjian kerjasama lintas batas Indonesia-Malaysia untuk itu pemerintah Indonesia membentuk suatu Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pos Lintas Batas (PLB) adalah area yang berfungsi sebagai gerbang keluar-masuknya pelintas batas wilayah Negara (manusia atau barang) yang minimum dilengkapi fasilitas pelayanan terpadu *Customs, Immigration, Quarantine, dan Security* (CIQS). Berbagai kebutuhan lain, seperti kebutuhan pelayanan administrasi kependudukan pelintas batas misalnya, dapat diintegrasikan dalam Unit Pelayanan Pendukung (UPP-PLB) yang dioperasikan dalam lingkup kendali badan pengelola perbatasan daerah atau satuan kerja yang menjalankan fungsi pengelolaan perbatasan di daerah. Adapun satu dengan lainnya saling terkait dalam sebuah sistem koordinasi Pos Lintas Batas yang

¹⁴⁰ Wawancara dengan Muhammad Ilham Staf *Asisten Deputi* Pengelola Lintas Batas Negara, Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia dan beberapa sumber data slide diperoleh dari nara sumber wawancara

didukung dengan satuan kerja atau unit pelayanan yang dapat diberikan *supports facilities* dan kendali koordinasi di area tersebut.

Unit Pelaksana Teknis Pos Lintas Batas juga disebut UPT PLB, secara operasional bertugas secara langsung dilapangan dan secara struktural berada langsung di bawah dan bertanggung jawab kepada Pemerintah provinsi melalui Badan Pengelolaan Kawasan Perbatasan dan Kerjasama (BPKPK). Penguatan UPT PLB, dilakukan dengan mendesain ulang dan pengembangan sistem pelayanan terpadu yang didukung dengan peningkatan manajemen interaksi lintas batas dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pendukung PLB.

Gambaran PLB sebagaimana dideskripsikan tersebut merupakan gambaran ideal dari PLB, yang terdiri dari dua jenis PLB, PLB Internasional dan PLB Tradisional. PLB Internasional adalah tempat pemeriksaan lintas batas bagi pemegang Paspor dan pemegang identitas Pas Lintas Batas. PLB Tradisional adalah tempat pemeriksaan lintas batas bagi pemegang identitas Pas Lintas Batas.

Unit Pelaksanaan Teknis sebagai unsur pelaksana di tingkat lapangan memiliki tugas utama untuk memberikan pelayanan dan melakukan pengendalian pelaksanaan tugas di kawasan PLB, sebagai contoh dapat ditemukan di UPT PLB Kalimantan Barat (Kalbar), tidak semua tempat keluar masuk yang telah ditetapkan tersebut dilengkapi dengan bangunan yang berfungsi sebagai Pos Lintas Batas (PLB) / Pos Pemeriksaan Lintas Batas (PPLB).

Lain halnya dengan keberadaan Pos Lintas Batas di lima pusat pertumbuhan di Entikong, Aruk, Jasa, Jagoi Babang dan Nanga Badau, terutama PPLB Entikong yang jauh lebih baik tidak saja dari segi ketersediaan bangunannya yang permanen tetapi juga fasilitas pendukungnya seperti kelengkapan fungsi pelayanan CIQS sehingga sistem pengawasan dan penjagaannya jauh lebih baik

Sebagai contoh adanya unit kerja yang sudah terbentuk di kawasan PLB maupun unit kerja di tingkat Kabupaten/Provinsi dengan pelaksanaan otoritas tertinggi dalam pelaksanaan fungsi koordinatif berada ditangan Kepala BPKPK Provinsi Kalimantan Barat. Dalam implementasinya berfungsi untuk melakukan koordinasi kegiatan pembangunan fisik dilaksanakan oleh Bidang Penataan

Kawasan dan Pengembangan Fisik Dan Prasarana Perbatasan. Sedangkan fungsi koordinasi kegiatan non-fisik dilaksanakan oleh Bidang Kerjasama.

Diantaranya dari UPT PLB/PPLB yang telah dibentuk yakni UPT PPLB Entikong, UPT PLB Aruk dan UPT PLB Nanga Badau, baru UPT PPLB Entikong dan Aruk yang telah operasional, yang dilengkapi dengan personil dan kelengkapan prasarana dan sarana pendukungnya.

Namun, pengertian Pos Lintas Batas sebagai pintu gerbang negara harus dipahami sebagai urusan yang langsung melekat dimensi kedaulatan pada Negara, sehingga sifatnya menjadi urusan nasional dan terpusat. Oleh karena itu, PLB sebagai sebuah institusi seharusnya menjadi institusi nasional/Pusat, bukan institusi lokal/organ SKPD. PLB semestinya menjadi organ dari Pemerintah Pusat (dalam hal ini, BNPP), yang secara teknis operasional dibawah gubernur selaku wakil Pemerintah pusat di daerah.

Sehingga unsur-unsur PLB adalah Pemerintah Pusat dan Daerah. Untuk unsur-unsur yang berada di Daerah pengelolaannya dapat dilakukan langsung oleh unsur terkait seperti UPT PLB, Keimigrasian, Kepabeanan, Karantina, TNI serta masyarakat disekitar wilayah perbatasan menjadi bagian dari unsur-unsur PLB.

4.2.2.2 Manfaat Kerjasama Lintas Batas

Pembangunan Pos Lintas Batas ini sangat penting dalam upaya pemerintah mengembangkan daerah perbatasan guna membuka daerah terisolir dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan akses tersebut dapat menggerakkan pengembangan potensi ekonomi dan sosial perbatasan. Pembangunan pos lintas batas diarahkan dalam upaya dukungan untuk menjadikan wilayah perbatasan sebagai beranda depan, pintu Gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga, yang mampu mendukung keamanan bersama dengan pendekatan kesejahteraan. Dalam lingkup hubungan luar negeri, pentingnya akses koridor ini juga dapat dirasakan oleh negara tetangga

Keberadaan Pos Lintas Batas (PLB) dan Pos Pemeriksaan Lintas Batas (PPLB) beserta fasilitas Bea Cukai, Imigrasi, Karantina, dan Keamanan sebagai gerbang yang mengatur arus keluar masuk orang dan barang di kawasan perbatasan sangat penting. Sebagai pintu gerbang negara, sarana dan prasarana ini

diharapkan dapat mengatur hubungan sosial dan ekonomi antara masyarakat Indonesia dengan masyarakat di wilayah negara tetangganya. Disamping itu adanya sarana dan prasarana perbatasan sebagai pengontrol sehingga mengurangi keluar-masuknya produk-produk ilegal dari negara tetangga. Namun demikian, jumlah sarana dan prasarana Pos Lintas Batas, Pos Pemeriksaan Lintas Batas, dan CIQS di kawasan perbatasan secara umum masih minim.

4.2.3 Implementasi dan manfaat Kerjasama Ekonomi Indonesia – Singapura di Batam, Bintan dan Karimun

4.2.3.1 Implementasi Kerjasama Ekonomi Indonesia – Singapura di Batam, Bintan dan Karimun

Sejauh ini, Indonesia baru memiliki satu KEK, yaitu di Batam, Bintan dan Karimun (BBK). KEK ini merupakan pengembangan dari zona Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas yang dinikmati Pulau Batam semenjak tahun 1970an. Proses penetapan KEK BBK mengalami perkembangan pesat selama beberapa tahun terakhir ini. Pada tanggal 4 Juni 2007, Pemerintah RI mengeluarkan Perpu No 1 tahun 2007 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 36 tahun 2000 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 tahun 2000 tentang Kawasan perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas menjadi sebuah undang-undang. selanjutnya peraturan pemerintah tersebut ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 44 tahun 2007 pada tanggal 1 November 2007 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 36 tahun 2000 tentang penetapan Penetapan Perppu Nomor 1 tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas menjadi Undang-undang. Selanjutnya, dengan perubahan tersebut maka penentuan atau penetapan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas tidak lagi harus melalui undang-undang, tetapi cukup ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah (PP). Pemerintah pun mengeluarkan PP No. 46 tahun 2007, PP No. 47 tahun 2007, dan PP No. 48 tahun 2007, masing-masing untuk menetapkan Batam, Bintan, dan Karimun sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan bebas. selanjutnya *launching Free Trade Zone (FTZ) BBK* dilakukan pada 19 Januari 2009, bersamaan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah no. 2 tahun 2009 tentang Perlakuan Kepabeanan, Perpajakan, dan Cukai serta pengawasan atas

Pemasukan dan Pengeluaran ke dan dari serta berada dikawasan yang telah ditunjuk sebagai kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.¹⁴¹

Konsekuensi hukum yang logis dari penetapan kawasan yang sifatnya khusus adalah adanya kesetimewaan didalam penentuan kebijakan yang diberlakukan di kawasan tersebut, berupa pengecualian–pengecualian hukum yang tidak diberikan kepada daerah-daerah lain. kebijakan ini diantaranya kebijakan penanaman modal yang khusus, kebijakan kepabeanan dan pelabuhan yang lebih longgar untuk lebih memudahkan aliran barang dan manusia khususnya yang terkait dengan bisnis dan industri serta kegiatan ekonomi lainnya dikawasan ini, kebijakan ketenagakerjaan yang lebih longgar, disesuaikan dengan tujuan untuk menarik investor sebanyak-banyaknya kewilayah ini.

Berikut ini adalah daftar perundang-undangan yang dikeluarkan untuk mendukung pembentukan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas di Batam, Bintan dan Karimun:

1. UU No. 26 Tahun 2000 jo. Perpu No 1 tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.
2. UU No. 44 Tahun 2007 jo. Perpu No. 1 Tahun 2007 tentang Perubahan atas UU no 36 tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.
3. UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal
4. PP No. 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam.
5. PP No. 47 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan
6. PP No. 47 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun
7. PP No. 2 Tahun 2009 tentang Perlakuan Kepabeanan, Perpajakan, dan Cukai serta Pengawasan atas Pemasukan dan Pengeluaran Barang ke dan dari serta

¹⁴¹ Umar Juoro dan Maxenus Tri Sambodo, “Aspek Kelembagaan dan Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus; Studi Kasus Batam”, hal 158-159 dalam Syamsul Hadi, *et al*, Globalisasi, Neoliberalisme dan Pembangunan Lokal: Studi Tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) di Indonesia, Institute for Global Justice, Jakarta 2011, hal 31-32.

berada di kawasan yang telah ditunjuk Sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.

8. PP No. 3 Tahun 2009 tentang Pengawasan Pengangkutan Barang Tertentu dalam Daerah Pabean.
9. Peraturan Menteri Keuangan No. 45/PMK.03/2009 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengadministrasian, Pembayaran , serta Pelunasan Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak atas Penjualan Barang Mewah (PPN dan PPnBM) atas Pengeluaran dan/atau Penyerahan Barang Kena Pajak dari Kawasan Bebas ke Tempat Lain dalam Daerah Pabean dan Pemasukan dan/atau Penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak dari Tempat Lain ke dalam Daerah Pabean ke Kawasan Bebas.
10. Peraturan Menteri Keuangan No. 46/PMK.04/2009 tentang Pemberitahuan Pabean dalam Rangka Pemasukan dan Pengeluaran Barang ke dan dari Kawasan yang telah Ditunjuk Sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.
11. Peraturan menteri Keuangan No. 47/PMK.04/2009 tentang Tata Cara Pemasukan dan Pengeluaran dan Pengeluaran Barang ke dan dari Kawasan yang telah Ditunjuk Sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.

Beberapa fasilitas ‘khusus’ yang diberikan pemerintah pusat terhadap Kawasan Ekonomi Khusus ini berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan di atas di antaranya adalah:

1. Fasilitas nonfiskal (pertanahan, imigrasi, ketenagakerjaan, *one-stop shop*, pembebasan bidang usaha yang terbatas berdasarkan Penanaman Modal)
2. Fasilitas kepabeanan dan Perpajakan, yaitu pembebasan Bea Masuk Barang, Cukai, serta PPN (Pajak Pertambahan Nilai) dan PPnBM sebagaimana diatur dalam Pasal 11 (6) Perpu No.1 Tahun 2000.
3. Menjadi kawasan logistic yang khusus dengan karakteristik kegiatan yang sama dengan Area Perdagangan Bebas.

4. Adanya insentif pajak bagi bidang-bidang usaha yang ada (seperti *tax allowance*, *tax holiday*, amortisasi dipercepat, kompensasi kerugian, pajak deviden)
5. Insentif lain di bidang penguasaan dan akses terhadap lahan, seperti insentif Pajak Bumi dan bangunan (PBB)
6. Pembebasan atau keringanan pajak dan retribusi daerah.
7. Aliran barang dan orang antar zona dan antar perusahaan di dalam kawasan ini (meski berbeda negara) lebih di sederhanakan (tidak ada administrasi bea cukai).

Perkembangan terakhir dari sisi legal pembentukan KEK adalah disahkannya UU KEK yang diajukan oleh Departemen Hukum dan HAM di Dewan Perwakilan Rakyat tanggal 15 September 2009. Undang-undang ini bertujuan untuk memberikan dasar hukum yang lebih kuat bagi pembentukan kawasan khusus, baik daerah yang telah melaksanakannya maupun bagi daerah-daerah lain yang masih dalam tahap pengajuan usulan daerahnya atau sebagian dari daerahnya menjadi KEK.¹⁴²

4.2.3.2 Manfaat pelaksanaan Kerjasama Ekonomi Indonesia – Singapura di Batam, Bintan dan Karimun.¹⁴³

Setelah adanya kesepakatan kerjasama ekonomi Indonesia-Singapura pada Juni 2006 Batam, Bintan dan Karimun, kemudian diikuti dengan pembentukan kawasan ekonomi khusus (KEK) Batam, Bintan, dan Karimun dan selanjutnya diubah menjadi *Free Trade Zone* (FTZ). sedikitnya telah menarik 1.254 perusahaan multinasional dengan nilai investasi sebesar 11 miliar dolar AS. Hal ini, menunjukkan peningkatan yang signifikan, terhadap pertumbuhan investasi asing di Batam, Bintan dan Karimun.

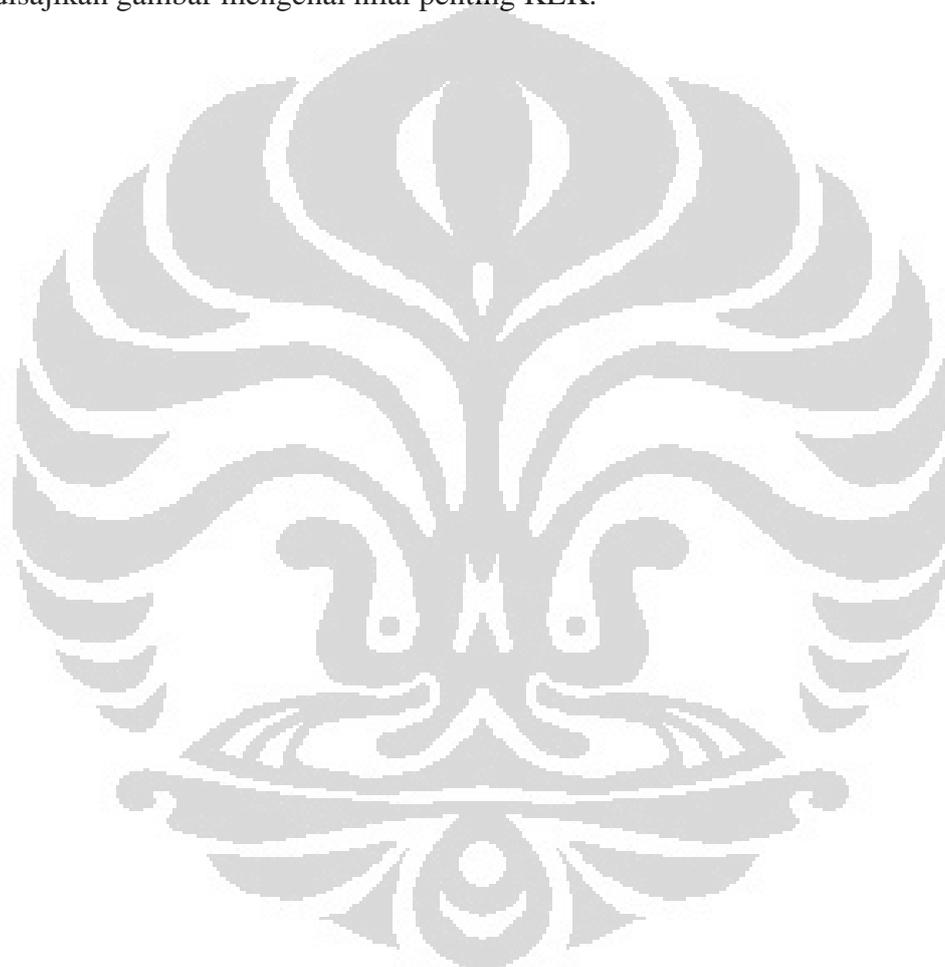
Adapun Batam merupakan salah satu daerah industri dengan pertumbuhan ekonomi 7,2 persen tahun 2007. Pada 2008, total investasi asing di Batam mencapai 9,34 miliar dolar AS. Bintan, dengan ibukota Tanjungpinang, adalah

¹⁴² Syarif Hidayat, Agus Syarif Hidayat, *Quo Vadis* Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), PT Rajagrafindo, Jakarta 2010, hal 51-53.

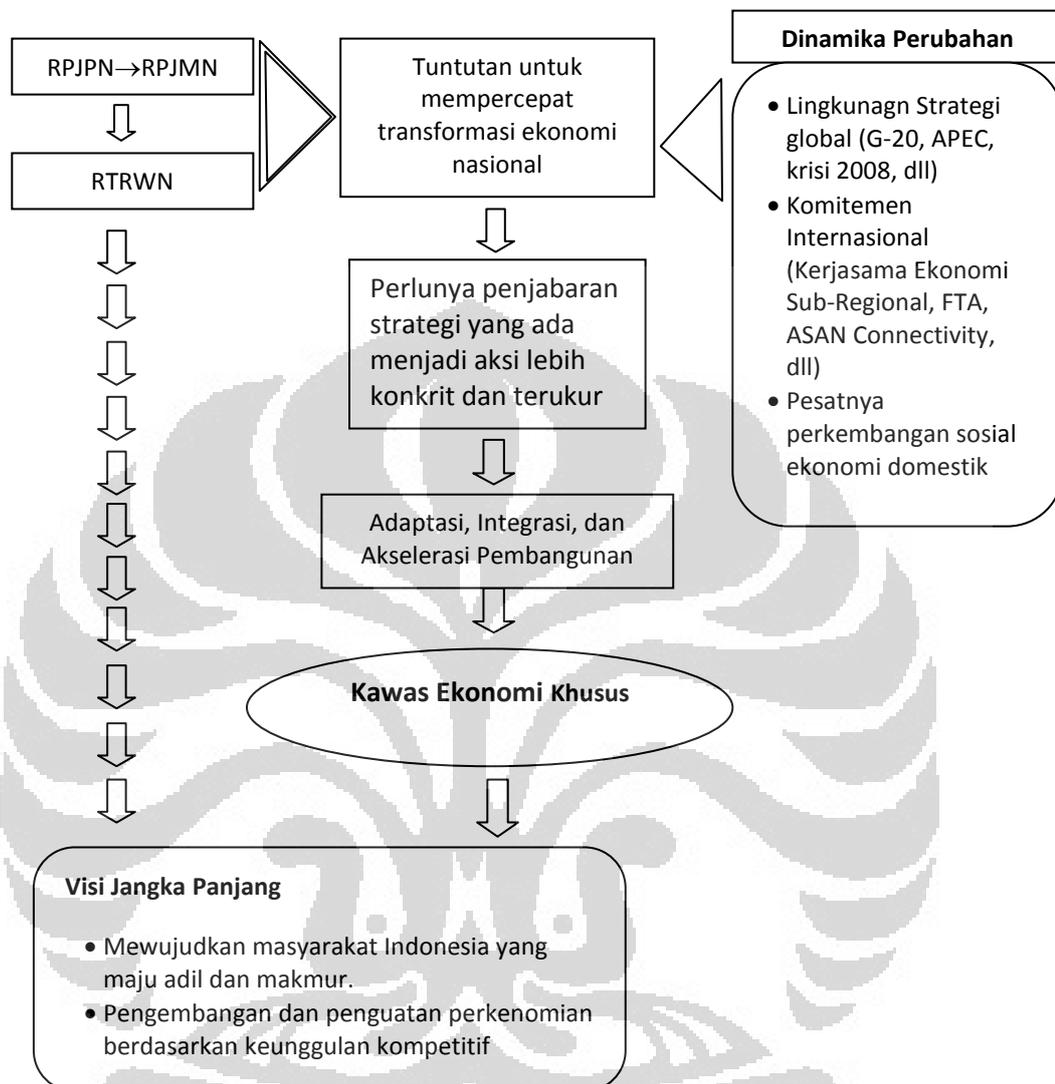
¹⁴³ <<http://beritasore.com/2009/01/19/presiden-resmikan-ftz-batam-bintan-dan-karimun/>> diakses pada 27 Juni 2012

salah satu daerah tujuan wisata favorit di Kepulauan Riau yang mampu menarik sedikitnya 42 ribu wisatawan asing setiap bulannya. Karimun adalah sebuah kawasan yang menawarkan peluang bisnis dengan dukungan lokasi yang strategis karena terletak di jalur pelayaran internasional.

Pada dasarnya berbicara mengenai manfaat yang dihasilkan dalam pengelolaan KEK memungkinkan Pemerintah RI mendapatkan manfaat yang begitu besar dan cukup luas. Untuk hal tersebut maka di halaman berikut akan disajikan gambar mengenai nilai penting KEK.



Gambar 4.1 Nilai penting KEK



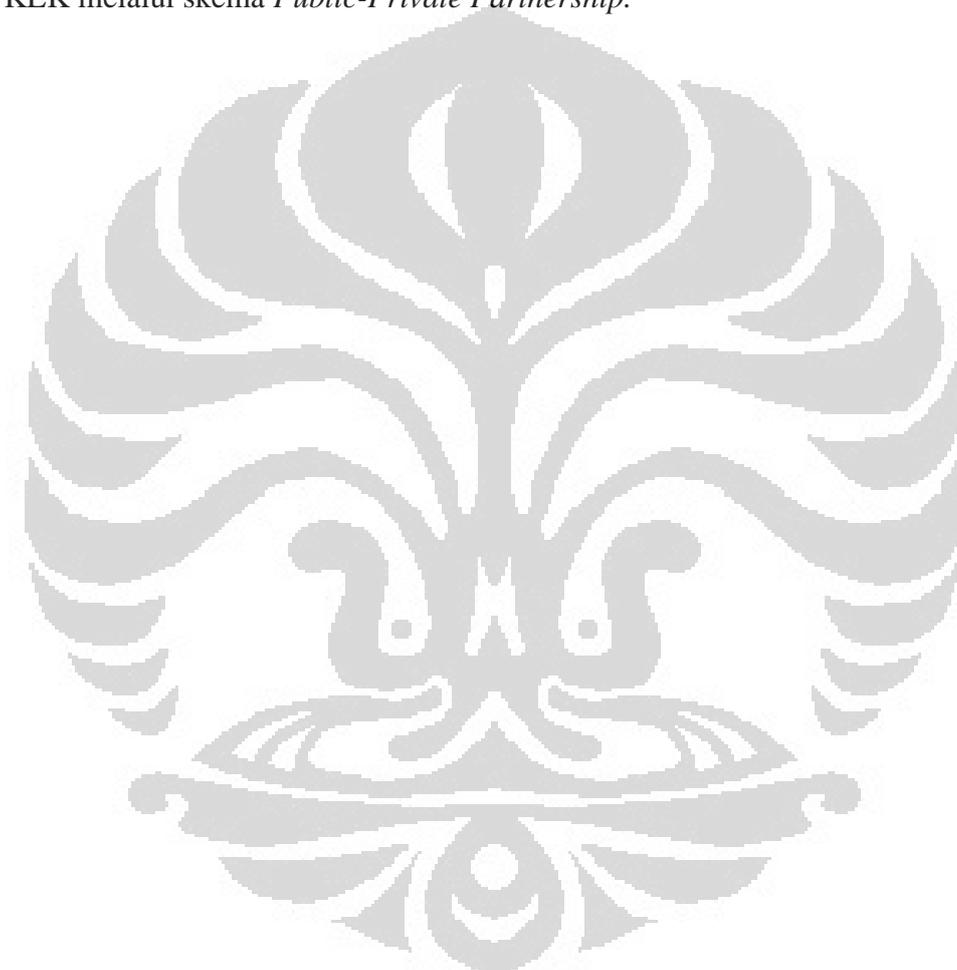
Sumber : Kamarzuki, Asisten deputyi Urusan Penataan Ruang dan Pengembangan wilayah dan Pengembangan Wilayah Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Menko Perekonomian).¹⁴⁴

Siginifikasi KEK bagi Indonesia bisa dilihat pada gambar 4.1 dari gambar tersebut, terlihat bahwa strategi dan kebijakan KEK dinilai penting untuk menyikapi beberapa dinamika perubahan seperti lingkungan strategis global,

¹⁴⁴ *Ibid* hal 23.

komiten Indonesia dalam beberapa komitmen internasional serta pesatnya perkembangan sosial ekonomi domestik.¹⁴⁵

Pengembangan KEK merupakan salah satu fokus prioritas peningkatan fasilitas investasi yang terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN 2010-2014). KEK merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan investasi melalui perbaikan kepastian hukum, penyederhanaan prosedur, dan perbaikan sistem informasi. dalam hal ini maka akan dikembangkan KEK melalui skema *Public-Private Partnership*.¹⁴⁶



¹⁴⁵ *Ibid* hlm 24

¹⁴⁶ Deputi Bidang Ekonomi Bappenas, *Prioritas Nasional 7 Iklim Usaha dan Iklim Investasi*, Musrembangnas RKP Tahun 2011, Jakarta 29 April-1 Mei 2010. dalam Syamsul Hadi, *et al*, *Globalisasi, Neoliberalisme dan Pembangunan Lokal: Studi Tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) di Indonesia*, *ibid* hlm 24.

BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan diatas, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai kristalisasi atas pemaparan dari tiga rumusan masalah yang ada, diantaranya sebagai berikut:

1. Perbatasan suatu negara mempunyai peranan penting sebagai wilayah kedaulatan. Permasalahan terkait wilayah perbatasan dapat berupa penentuan batas wilayah dan keutuhan wilayah, penentuan perbatasan negara dalam banyak hal ditentukan oleh proses historis, politik, hukum nasional dan internasional. Dalam konstitusi suatu negara sering dicantumkan pula penentuan batas wilayah Negara.

Adapun aktivitas kawasan perbatasan meliputi penjagaan keamanan, pemanfaatan sumber daya alam, pengembangan budaya lokal, penataan lingkungan, peningkatan perekonomian sampai pada cerminan suatu negara dimata negara tetangganya. Dari kondisi yang ada permasalahan kawasan perbatasan meliputi, masalah keamanan, kawasan perbatasan mempunyai posisi strategis yang berdampak terhadap keamanan dan politis mengingat fungsinya sebagai *outlet* terdepan Indonesia, dimana terjadi banyak pelintas batas baik dari dan ke Indonesia maupun Malaysia, keberadaan Pos Lintas Batas masih kurang mengingat panjangnya garis perbatasan negara indonesia. masalah peningkatan infrastruktur, Seiring dengan perubahan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat perbatasan, persoalan perbatasan perlu segera ditangani dengan menyediakan infrastruktur yang mampu memberi kesempatan bagi terbukanya peluang-peluang pertumbuhan dan pengembangan wilayah yang salah satunya dapat diwujudkan dengan penataan ruang kawasan perbatasan.

Minimnya infrastruktur berdampak pada masalah rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat perbatasan. Kemiskinan akibat keterisolasian kawasan menjadi pemicu tingginya keinginan masyarakat setempat menjadi

pelintas batas ke Malaysia berlatar belakang untuk memperbaiki perekonomian masyarakat mengingat tingkat perekonomian Malaysia lebih berkembang.

Masalah pengelolaan sumber daya alam, keterbatasan akses yang berakibat pada besarnya biaya yang harus dikeluarkan sebagai akibat terhambatnya upaya pengelolaan sumber daya alam; Eksploitasi sumber daya alam secara ilegal, terutama hasil hutan dan kekayaan laut. Beberapa pelanggaran hukum kawasan perbatasan seperti penyelundupan kayu/*illegal logging*, tenaga kerja dan pengelolaan sumber daya alam belum terkoordinasi antar stakeholder. Hal ini tidak terlepas dari masalah koordinasi antar instansi dan masalah reorientasi kebijakan.

2. Menyangkut kemungkinan kerjasama internasional sebagai upaya pengelolaan perbatasan, hal ini dimungkinkan berdasarkan ketentuan hukum yang ada. Sebagaimana satu asas pada pasal 2 undang-undang tentang wilayah negara menyatakan pengaturan wilayah negara berdasarkan pada asas kerjasama sebagaimana kerjasama yang dimaknai dari perbatasan bahwa pengelolaan wilayah negara harus dilakukan melalui kerjasama dari berbagai pemangku kepentingan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pengaturan tentang pengembangan wilayah perbatasan di kabupaten/kota secara hukum berada dibawah tanggung jawab pemerintah daerah tersebut. Kewenangan pemerintah pusat hanya ada pada pintu-pintu perbatasan (*border gate*) yang meliputi aspek kepabeanan, keimigrasian, karantina, keamanan dan pertahanan (CIQS). Meskipun demikian, pemerintah daerah masih menghadapi beberapa hambatan dalam mengembangkan aspek sosial-ekonomi kawasan perbatasan.

Pemantapan peran dan kerjasama ini menekankan pada pemberdayaan posisi Indonesia sebagai negara, serta penguatan integritas dan kapasitas nasional melalui optimalisasi pemanfaatan diplomasi dan kerjasama internasional dengan memaknai secara positif berbagai peluang menguntungkan bagi

kepentingan nasional. Upaya untuk membangun dan mengembangkan kawasan perbatasan memerlukan komitmen dari kebijakan pemerintah.

Pengelolaan wilayah secara umum merupakan salah satu upaya dalam penyelenggaraan desentralisasi yang berorientasi pada pemecahan masalah ketertinggalan dan ketimpangan antar wilayah dalam tingkat kesejahteraan dan pertumbuhan ekonomi. Kebijakan pembangunan yang terpusat telah berdampak terhadap kurang optimalnya pemanfaatan sumber daya lokal dan kemandirian pemerintah daerah. Disamping, perbatasan merupakan wilayah pembinaan yang luas dengan pola penyebaran penduduk yang tidak merata, kehidupan sosial ekonomi di daerah perbatasan umumnya dipengaruhi oleh kegiatan di negara tetangga. Keterbatasan akses dari masyarakat perbatasan memperoleh pelayanan publik berupa layanan kesehatan, fasilitas pendidikan dan listrik masih menjadi masalah klasik yang belum tercahkan. Sementara itu, jarak dan akses yang lebih mudah diperoleh dari wilayah perbatasan negara tetangga dapat menjadi faktor permasalahan yang mengikis nasionalisme masyarakat perbatasan.

3. Berdasarkan contoh yang ada melalui suatu analisa baik analisa teori maupun dari segi kemanfaatan dan implementasi, kerjasama internasional yang ada dapat dikatakan cukup baik, karena memperhatikan dengan ada pembuktian bahwa kedua negara sebagai negara yang berdaulat memiliki kewenangan penuh dalam mengatur setiap individu-individu dan benda-benda yang berada di wilayah teritorialnya sebagaimana dipahami dalam menempatkan perannya dalam kerjasama serta implementasi yang mengarah pada peningkatan dan pertumbuhan kearah positif bagi masyarakat maupun kawasan perbatasan itu sendiri.

Interdependensi dalam hubungan internasional adalah merupakan situasi yang tak terhindarkan. Sebagai konsekuensi dari hal tersebut tak pelak lagi mengharuskan negara untuk terjun kedalam perjanjian kerjasama internasional. Khusus dalam hal ini penulis menilai bahwa interdependensi dalam perjanjian kerjasama internasional yang ada adalah interdependensi antara warga negara indonesia dengan warga negara tetangga dalam hal ini malaysia disatu sisi, dan interdependensi pemerintah republik Indonesia

dengan pemerintah Malaysia disisi lain. Tidak dapat dipungkiri bahwa adanya kerjasama menyangkut aktivitas masyarakat kedua negar berbatasan ini dapat mengontrol keluar masuknya kedua warga negara, merupakan langkah dalam meningkatkan intensitas dalam berbagai aspek, terutama aspek ekonomi.

Sedangkan, Pembentukan kawasan ekonomi khusus berdasarkan kerjasama internasional yang melibatkan dua atau lebih negara, pada penulisan ini khusus mengenai Indonesia dan Singapura. Kehendak Para Pihak untuk melakukan kegiatan yang saling menguntungkan sebagaimana yang menjadi tujuan dari kerjsama tersebut bahwa pengembangan kawasan ekonomi khusus dimaksud untuk mempromosikan dan meningkatkan kemajuan ekonomi yang menekankan pada aspek penanaman modal di Batam, Bintan dan Karimun. Dengan mengedepankan komitmen yang kuat, dari kedua belah pihak dengan intensitas komunikasi yang baik maka dalam hal ini dapat dipertimbangkan agar menjadi bagian dari upaya pengembangan ekonomi di beberapa wilayah khusus di Indonesia.

Pemanfaatan kerjasama internasional pada hakikatnya tidak bermaksud untuk mengenyampingkan kemampuan dan potensi nasional yang ada, namun lebih pada upaya percepatan dengan optimalisasi semua potensi secara menyeluruh dan berkesinambungan agar memperoleh hasil yang maksimal, setelah memperhatikan aspek-aspek legal, keamanan dan kepentingan nasional. Maka sudah sewajarnya pengendali politik luar negeri Indonesia untuk diberikan kemudahan bagi pemangku kepentingan lainnya yang terlibat dalam pengelolaan perbatasan terlebih pemerintah daerah yang memiliki inisiatif untuk meningkatkan hubungan luar negeri. Karena, pemerintah daerah terkait kawasan perbatasan secara hukum merupakan penanggung jawab atas daerah yang dipimpinnya. Disamping itu juga, potensi yang ada tetap dapat dikelola dengan tepat sasaran. Mengharapkan wilayah perbatasan menjadi serambi depan dari wilayah Indonesia, maka hubungan dengan negara tetangga ini perlu ditingkatkan. Peningkatan ekspor ke negara tetangga secara geografis relatif mudah dilakukan, dan ini dapat memberikan kontribusi pada pertumbuhan ekonomi wilayah perbatasan. Peningkatan kerjasama ekonomi

dengan negara tetangga dapat dilakukan melalui skema kerjasama yang sudah ada selama ini.

5.2 Saran

Bagian akhir dari penulisan ini, penulis sampai pada suatu pemikiran terkait dengan solusi dari permasalahan yang ada. Mengingat bahwa daerah perbatasan dengan semua potensi sumber daya dan keterbatasan aksesibilitas bagi masyarakat dalam pemanfaatannya secara langsung maupun sebagai sarana peningkatan tingkat kesejahteraannya.

Potensi sumber daya alam dikawasan perbatasan yang tidak merata ditambah pula kondisi geografis yang cukup berat, maka biaya yang harus dikeluarkan untuk melakukan pembangunan aksesibilitas cenderung tidak sebanding. Akan tetapi, medan yang berat biaya yang besar tidak dapat dijadikan sebagai suatu tolak ukur dibangun atau tidaknya fasilitas keamanan dan layanan publik bagi masyarakat dikawasan perbatasan setidaknya mudah untuk dijangkau. Pembangunan akses untuk memudahkan masyarakat dikawasan perbatasan juga diharapkan dapat membentuk pola pengembangan pada objek-objek yang ada dikawasan perbatasan sehingga memiliki daya tarik agar komunitas lain diluar kawasan perbatasan tertarik untuk berkunjung seperti pengembangan lokasi wisata, promosi budaya lokal dan lain sebagainya.

Keinginan ataupun harapan pemerintah daerah dalam meningkatkan kerjasama internasional sebagai suatu upaya memajukan kesejahteraan masyarakat dan kawasan perbatasan itu sendiri sebaiknya mendapat dukungan maksimal dari pemangku kepentingan kawasan perbatasan. Hal yang penting dilakukan oleh Pemerintah Indonesia saat ini ialah harus lebih memprioritaskan perjanjian-perjanjian internasional yang terkait dengan peningkatan potensi daerah di kawasan perbatasan.

Mengingat dinamika hukum dan pergaulan internasional yang semakin cepat, kementerian Luar Negeri dalam hal ini selaku pemeran utama politik luar negeri Indonesia sudah selayaknya memberikan pembinaan langsung terhadap satuan kerja terkait di daerah khususnya daerah yang merupakan kawasan perbatasan negara dalam meningkatkan kemampuan diplomasi dan negosiasi. Adanya kecakapan khusus ini selain dapat mempermudah pekerjaan kementerian

luar negeri juga dapat mengurangi ketergantungan daerah dalam hal yang bersifat tekni tersebut. Sehingga visi *total diplomacy* yang pernah digagas Kementerian luar negeri tersebut dapat tercapai.

Sebaiknya, pemerintah daerah juga harus melihat manfaat yang jelas dari kerjasama internasional ini dengan membentuk suatu satuan kerja yang khusus membidangi urusan luar negeri daerah. Pembentukan instansi terkait di daerah diharapkan menjadi lebih kompeten dalam menjalin kerjasama internasional khususnya dalam peningkatan pembangunan kawasan perbatasan yang merupakan perpanjangan dari kewenangan pemerintah pusat.

Pengembangan bangunan fisik dikawasan perbatasan memang tidak secepat menempatkan personil TNI/polri di wilayah maupun kawasan perbatasan. Namun, pemerintah sudah selayaknya mempersiapkan arah dan orientasi pengelolaan perbatasan untuk mengoptimalisasikan berbagai peluang kerjasama yang ada sehingga pendekatan yang menjadi andalan tidak lagi semata pada kekuatan militeristik.

DAFTAR REFERENSI

Buku

- Agus Brotosusilo, *et al.* 1994. *Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*. Jakarta: Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen PDK.
- Bachtiar Hamzah - Sulaiman Hamid, 1997. *Hukum Internasional II*, Medan, USU Press.
- Batara G, Aditya & Beni Sukadis, 2007. *Reformasi Manajemen Perbatasan di Negara-Negara Transisi Demokrasi*. Jakarta: DCAF & LESPERSI.
- Boer Mauna, 2005, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: PT. Alumni.
- C.F. Strong, 2008. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi di Dunia*, Cetakan Kedua, Bandung: Nusamedia.
- Daniel Philpott 2001. *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations*. New Jersey: Princeton University Press.
- Departemen Luar Negeri, 2006. *Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah*, revisi I, Jakarta.
- E. Suherman. 1984. *Wilayah Udara dan Wilayah Dirgantara*, Bandung: Penerbit Alumni.
- H.A.W. Widjaja, 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Heinz Burkhart. 2006. *Integrated Border Management on The Russian-EU Border*. Eastwest Institute.
- Hikmahanto Juwana, 2010. *Hukum Internasional dalam Perspektif Indonesia sebagai negara berkembang*, Jakarta: Yarsif Watampone.
- I Wayan Parthiana, 2002. *Hukum Perjanjian Internasional*, Bandung : Penerbit Mandar Maju.
- Ian M. Sinclair, 1984. *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2nd Manchester University Press.

- Irwan Lahnisafitra, 2005, Kajian Pengembangan Wilayah Pada Kawasan Perbatasan Kalimantan Barat - Sarawak, Thesis Master-S2 Pada Program Pasca Sarjana Institute Teknologi Bandung.
- JG. Starke. 2004. Pengantar Hukum Internasional I, Edisi Kesepuluh, Terjemahan Bambang Iriana Djajaatmadja, Jakarta: Sinar Grafika.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- K J Holsti. 1992. International Politics, A Framework for Analysis, New Jersey: Prentice-Hall.
- Koesnadi Kartasasmita. 1977. *Administrasi Internasional*, Bandung: Lembaga Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi.
- Lung-Chu Chen, *An Introduction to Contemporary International Law": A Policy Oriented Perspective*; 2nd ed; Yale University Press,
- Martin Hollis dan Steve Smith. 1990. *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: Clarendon Press.
- Max Boli Sabon. 1994. *Ilmu Negara*, Jakarta, PT. Gramedia.
- Melda Kamil Ariadno, 2007. *Hukum Internasional Hukum yang Hidup*, Jakarta: Diadit Media
- Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes, 2003. *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: PT. Alumni
- Nainggolan, Poltak Partigo. 2004. *Batas Wilayah dan Situasi Perbatasan Indonesia : Ancaman terhadap Integritas Teritorial*, Jakarta
- Ni'matul Huda, 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia* Jakarta: PT Rajagrafindo Persada
- Ramlan Surbakti, 2010. *Memahami Ilmu Politik* Jakarta: Grassindo
- Robert Jackson dan Georg Sorensen, Pengantar Studi Hubungan Internasional, Yogyakarta,
- Schep, Gerrit Jan, et.al. (eds), 1995. *Local Challenge to Global Change A Global Perspective on Municipal International Cooperation*, IULA
- Sjamsumar Dam dan Riswandi, 1995. Kerjasama ASEAN, Latar Belakang, Perkembangan, dan Masa Depan, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Soehino, 2000. *Ilmu Negara*, Ed.3, Cet.3, Yogyakarta: Liberty

- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Sri Mamudji *et al.*, 2005. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. cet. ke-1. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia
- Sumaryo Suryokusumo, 2008, *Hukum Perjanjian Internasional*, Jakarta: PT. Tata Nusa.
- Sunarno, Siswanto, 2009. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cetakan ke 3, Jakarta: Sinar Grafika
- Syarif Hidayat, Agus Syarip Hidayat, 2010. *Quo Vadis Kawasan Ekonomi Khusus (KEK)*, Jakarta: PT Rajagrafindo
- Wirjono Prodjodikoro, 1967. *Asas-asas Hukum Publik Internasional*, Jakarta: PT Pembimbing Masa

Jurnal/Artikel

- Barkah Syahroni, "*Analisis Jabatan, Implementasi dan Prospek Dalam Era Otonomi Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi DIY*", Makalah dalam Bimtek Analisis Jabatan Pemerintah Provinsi DIY, 2005.
- Damos Dumoli Agusman, "Apa perjanjian internasional itu? Beberapa Perkembangan Teori dan Praktek Di Indonesia tentang Hukum Perjanjian Internasional," *Perjanjian Internasional dalam Teori dan Praktik di Indonesia: Kompilasi Permasalahan*, Direktorat Perjanjian Ekonomi Sosial dan Budaya Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Luar Negeri Departemen Luar Negeri RI, 2008.
- Deputi Bidang Ekonomi Bappenas, *Prioritas Nasional 7 Iklim Usaha dan Iklim Investasi*, Musrembangnas RKP Tahun 2011, Jakarta 29 April-1 Mei 2010. dalam Syamsul Hadi, *et al*, *Globalisasi, Neoliberalisme dan Pembangunan Lokal: Studi Tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) di Indonesia*
- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal Bappenas *Bahan Diskusi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Pengembangan Kawasan Perbatasan Tahun 2010-2014*. Jakarta, 28 November 2008.

- Eddy Damian, "Beberapa Pokok Materi Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional," *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 2 No. 3, Desember 2003
- Eman Suparman *Perjanjian Internasional sebagai Model Hukum Bagi Pengaturan Masyarakat Global (Menuju Konvensi ASEAN Sebagai Upaya Harmonisasi Hukum)*, Bandung, 2000
- Frank, Flo and Anne Smith, 2000, *The Partnership Handbook, Ministry of Public and Government Services, Canada dalam Penyelenggaraan Kerjasama Antar Daerah, LAN*, Jakarta, 2004.
- George Schwarzenberger. 1960. *A Manual of International Law*, Vol. 1, London: Stevens & Sons
- Idup Suhady. 2004. *Kajian Manajemen Wilayah Perbatasan Negara*. Pusat Kajian Administrasi Internasional Lembaga Administrasi Negara. Jakarta.
- I Ketut Ardhana, et.al. 2007. *Dinamika Etnisitas dan Hubungan Ekonomi pada Wilayah Perbatasan di Kalimantan Timur – Sabah, Studi 3 Kasus di Wilayah Krayan dan Long Pasia* (Jakarta : Pusat Penelitian Sumber Daya Regional Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia,
- Jawahir Thontowi. *Kewenangan Daerah Dalam melaksanakan hubungan Luar Negeri (studi kasus di Provinsi Jawa Barat dan DIY)*, JURNAL HUKUM NO. 2 VOL. 16 APRIL 2009: 149-168 UII Yogyakarta
- Lilik Mulyadi, *Relevansi Dan Implementasi Teori Grotius Tentang Pembentukan Perjanjian Internasional*, Malang, 2010
- Mahfud, MD, *Tata Kelola Perbatasan Negara Kita*, Makalah disampaikan dalam acara Seminar Forum Rektor Indonesia: Keunggulan, Kepeloporan, Kejuangan dan Pengabdian Perguruan Tinggi dalam Membangun Daya Saing dan Martabat Bangsa, di Auditorium Kahar Muzdhakir, UII, Yogyakarta, 5 Agustus 2008.
- Major General Vladimir Mochalov, *The Russian Federal Border Service: Lessons for Planning and Establishing Border Security System*, DCAF working paper series-No. 5, March 2002.

- Marhaban Ibrahim , *Workshop Peningkatan Kapasitas Aparatur Pusat Dalam Pengelolaan Potensi Dan Pengembangan Ekonomi Kawasan Perbatasan Darat* .Badan Nasional Pengelola Perbatasan, Jakarta, 28-30 Juli 2011
- Voula Mega. *Sustainable Cities at the Dawn of the Millennium: The Odyssey of Urban Excellence*. Institute of Public Administration of Canada. 2010
- Purba Hutapea. *Praktek Sister city /Province oleh DKI Jakarta*. Makalah disampaikan pada Lokakarya. 2007.
- Riwanto Tirtosudarmo. “Tentang Perbatasan dan Studi Perbatasan Sebuah Pengantar”. *Jurnal Antropologi*.2002.
- Robert P. silalahi. *Affiliation between Cities (Sister Cities) the Jakarta Experience*. Makalah pada konferensi *Local way of International Cooperation*, Klafir, Seoul Korea.1995
- Sayid Fadhil, 2007. *Kerjasama Luar Negeri oleh Daerah dalam rangka Kerjasama Sister City dan Kerjasama Sub-Regional Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle*. Makalah disampaikan pada Lokakarya “Aktualisasi Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah” , kerjasama Departemen Luar Negeri dengan Fakultas Hukum USU. Medan.
- Syaukani, dkk. *Otonomi Daerah, Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Kerjasama Pustaka Pelajar dengan Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan. 2002.
- Tabloid Diplomas, *Diplomasi Perbatasan, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia Edisi Oktober – Nopember 2011*
- The Republic of Singapore on Economic Cooperation in The Island of Batam, Bintan, and Karimun*
- Umar Juoro dan Maxenus Tri Sambodo, “ Aspek Kelembagaan dan Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus; Studi Kasus Batam”, hal 158-159 dalam Syamsul Hadi, *et al*, *Globalisasi, Neoliberalisme dan Pembangunan Lokal: Studi Tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) di Indonesia*, Institute for Global Justice, Jakarta 2011.

Zoltan Nagy, *Tiga Faktor Reformasi Proses Reformasi Penegakkan Hukum di Hongaria Dengan Studi Kasus Pelatihan Schengen*, dalam DCAF & LESPERSSI, Jakarta. 2007.

Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah Negara

Lampiran Peraturan Menteri Luar Negeri nomor 09/A/KP/XII/2006/01 Tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah. Bagian Tujuan Pembentukan pelaksana

United Nation Convention on the Law of the Sea 1982

Agreement between the government of the republic of Indonesia and the government of Malaysia on Border Crossing.

Framework Agreement Between The Governement of The Republic of Indonesia and The Govenrment of TheRepublic of Singapore on Economic Cooperation in The Island of Batam, Bintan, and Karimun.

Wawancara

Wawancara dengan Ade Lili N, Staf Asisten deputy I Kawasan Perbatasan Darat Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia

Wawancara dengan Dra. Rauli dari Pusat Administrasi Kerjasama Luar Negeri Kementerian Dalam Negeri RI.

Wawancara dengan Dra.Misdalina Kepala Sub Bagian Info dan dokumentasi Pusat Kajian Administrasi dan Kerjasama Luar Negeri (AKLN) Kementerian Dalam Negeri RI.

Wawancara dengan Esmi Staf Asisten Deputy Pengelolaan Kawasan Perbatasan Darat Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia.

Wawancara dengan Henry Soratansu, bagian Direktorat Perjanjian Politik, Keamanan dan Kewilayahan, Dirjend Hukum dan perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri RI

Wawancara dengan Muhammad Ilham Staf Asisten Deputi Pengelola Lintas Batas Negara, Badan Nasional Pengelola Perbatasan RI.

Wawancara dengan Prof. Hikmahanto Juwana, Ph.D pakar hukum internasional Universitas Indonesia.

Wawancara dengan Umbara Setiawan, Kepala Seksi Perjanjian Internasional Ekonomi Sosial dan Budaya Direktorat Perjanjian Hukum Internasional Kementerian Luar Negeri.

Internet

Kajian Evaluasi Pengelolaan Kerjasama Sister City Antara Kota-Kota Di Indonesia Dengan Kota-Kota Di Luar Negeri –

<[http://www.pkailan.com/pdf/Kerjasama %20Sister City 2004.pdf](http://www.pkailan.com/pdf/Kerjasama_%20Sister_City_2004.pdf)>

hlm. 1 diakses pada 24 Februari 2012

Kebijakan dan Strategi Umum Pengelolaan Kawasan Perbatasan.

www.bappenas.go.id

Kompas, Program Kota Kembar, Mampu Jalin Persahabatan Antarkota Di Dunia terbit Jum'at 22 Agustus 1997 hlm. 18 dalam

<http://adhikusumaputra.wordpress.com/tag/konferensi-sister-cities-international/> diakses pada maret 2012

Rencana induk dan pengelolaan batas wilayah negara dan Kawasan perbatasan 2011-2014 <http://akln.setjen.depdagri.go.id/dkln/content/decentralization-support-facility-dsf>

Tri Poetranto. Bagaimana Dengan Perbatasan Laut Kita?. Puslitbang Strahan, Badan Penelitian Dan Pengembangan Kementerian Pertahanan. 30 Juni 2011 <<http://www.balitbang.kemhan.go.id/?q=content/bagaimana-dengan-perbatasan-laut-kita>> diakses pada tanggal 19 Juni 2012

<http://www.sister-cities.org/about/history.cfm> . "History of Sister Cities International". Sister Cities international. Diakses pada Kamis, 8 Desember 2011

http://kawasan.bappenas.go.id/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=41&Itemid=57 diakses pada tanggal 16 April 2012

http://batas.bappenas.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=10&Itemid=25 di akses pada tanggal 7 Juni 2012

<<http://beritasore.com/2009/01/19/presiden-resmikan-ftz-batam-bintan-dan-karimun/>> diakses pada 27 Juni 2012

